



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
PROJETO DE TRABALHO DE CURSO I

DESAPROPRIAÇÕES PARA FINS DA REFORMA AGRÁRIA

ORIENTANDO: ANNA KAROLINY PIRES DE OLIVEIRA
ORIENTADOR (A): PROF. (A). GABRIELA PUGLIESI FURTADO CALACA

GOIÂNIA
2024

ANNA KAROLINY PIRES DE OLIVEIRA

DESAPROPRIAÇÕES PARA FINS DA REFORMA AGRÁRIA

Monografia apresentada a disciplina de Trabalho de Curso II, do Departamento Ciências Jurídicas, curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás-PUCGOIÁS.

Prof^a. Orientadora: Ms. Gabriela Pugliesi Furtado
Calaça

GOIÂNIA

2024

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
1 PROPRIEDADE.....	11
1.1 CONCEITO DE PROPRIEDADE	11
1.2 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	13
2 REFORMA AGRÁRIA.....	16
3 DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL	22
3.1 CONCEITO DE DESAPROPRIAÇÃO.....	22
3.2 PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO	22
2.3 PRESSUPOSTO: INTERESSE SOCIAL	24
2.7 DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DA REFORMA AGRÁRIA	25
2.8 JURISPRUDÊNCIAS	31
CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	39

RESUMO

A desapropriação de terras para reforma agrária é um tema central no debate agrário brasileiro, visto seu impacto na distribuição de terras, geração de emprego, produtividade agropecuária e desenvolvimento sustentável. Apesar de um estoque considerável de terras públicas, muitas estão em áreas de difícil acesso ou proteção ambiental, tornando a desapropriação crucial para equilibrar o uso desses recursos. A eficácia da política de reforma agrária é debatida, com argumentos sobre a inexistência de terras improdutivas. O contexto político e econômico influencia essa dinâmica, desde o Plano Real até os governos recentes. A propriedade é um direito fundamental, porém condicionado à sua função social, evoluindo para uma concepção que beneficie o bem comum e a justiça social. O presente estudo analisa a desapropriação como ferramenta para a reforma agrária, considerando os princípios do direito à propriedade, da desapropriação e da regulamentação agrária, e destacando o papel dos movimentos sociais, como o MST. Os resultados apontam que a falta de clareza nas leis, juntamente com a resistência de certos segmentos da sociedade e as divergências no sistema judiciário, podem dificultar a aplicação justa deste instrumento. É imperativo que as decisões políticas e judiciais estejam alinhadas com os princípios constitucionais de justiça social e distribuição de recursos, assegurando que a desapropriação para a reforma agrária seja conduzida de maneira equitativa e imparcial. Além disso, é necessário um esforço constante para superar as desigualdades estruturais na posse da terra e fomentar um desenvolvimento inclusivo e sustentável em todo o país.

Palavras-chave: Reforma agrária; Instrumentos Fundiários; Desapropriação; Propriedade; Função Social. Poder Judiciário.

INTRODUÇÃO

A desapropriação de terras para fins de reforma agrária é uma medida crucial para a correção da estrutura fundiária no Brasil. Esse tema é central no debate agrário do país, pois a distribuição e o uso da terra têm um impacto direto na geração de emprego e renda no campo, na produtividade agropecuária e no PIB nacional. Além disso, a política de reforma agrária é essencial para democratizar o acesso à terra, promover o desenvolvimento sustentável do meio rural, incentivar a permanência da população no campo e garantir a produção de alimentos saudáveis.

Apesar de existir um grande estoque de terras cadastradas em nome do Poder Público, uma parcela significativa está localizada em regiões de difícil acesso na Amazônia ou em áreas de proteção ambiental, como Unidades de Conservação e Terras Indígenas, resultado das políticas de proteção ambiental mais recentes naquela região. Portanto, a desapropriação se torna uma ferramenta crucial para equilibrar a distribuição e o uso desses recursos naturais valiosos, conforme previsto na Constituição de 1988.

No entanto, a eficácia da política de reforma agrária ainda é objeto de debate. Enquanto parte do setor produtivo argumenta que a distribuição de terras não é mais necessária, alegando a inexistência de propriedades improdutivas, os dados indicam que ainda há espaço para discussão. A incorporação de terras privadas ao patrimônio público para desconcentração fundiária é um processo em andamento, que requer revisões constantes e análises dos seus impactos econômicos, sociais e ambientais.

O contexto político e econômico dos últimos 25 anos desempenha um papel significativo nesse cenário. Desde o Plano Real (1994) até os governos mais recentes, observa-se uma interação complexa entre fatores socioeconômicos e políticos, que influenciaram diretamente a política agrária do país. Portanto, é essencial analisar a distribuição geográfica das desapropriações, a evolução da quantidade de terras desapropriadas e a dinâmica do orçamento público para a aquisição desses imóveis, como proposto no presente artigo (Gonçalves, 2013).

A propriedade, inquestionavelmente, representa um dos direitos subjetivos mais fundamentais em qualquer sistema jurídico. Sob a égide da Constituição Federal, seu status é inegável, como atestado pelo artigo 5º, inciso XXII, o qual consagra o direito de propriedade, condicionado, porém, à sua função social, como delineado no inciso seguinte (XXIII) do mesmo dispositivo legal.

Carlos Roberto Gonçalves (2013) oferece uma definição esclarecedora, concebendo a propriedade como o poder jurídico conferido a um indivíduo para usar, gozar e dispor de um bem, corpóreo ou incorpóreo, dentro dos limites legais, além de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha. Nessa mesma linha, Paulo Lobo (2018) enfatiza a dualidade linguística do termo "propriedade", que pode referir-se tanto ao direito sobre a coisa quanto à coisa em si, ressaltando a importância de distinguir entre a propriedade como direito e a coisa objeto desse direito.

Álvaro Villaça Azevedo (2014) contribui à discussão ao identificar o objeto do Direito das Coisas e da propriedade como sendo os bens corpóreos com valor econômico, sobre os quais o titular exerce seu poder. Maria Helena Diniz (2012) complementa, definindo a propriedade como o direito de uma pessoa, física ou jurídica, dentro dos limites normativos, de usar, gozar, dispor de um bem corpóreo ou incorpóreo, além de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha.

Orlando Gomes (2004), por sua vez, aborda a complexidade da propriedade, destacando três critérios conceituais: o sintético, o analítico e o descritivo. Segundo ele, sinteticamente, a propriedade é a submissão de uma coisa a uma pessoa; analiticamente, está relacionada aos direitos de uso, fruição, disposição e alienação da coisa; e descritivamente, é um direito complexo, absoluto, perpétuo e exclusivo, submetendo a coisa à vontade do proprietário dentro dos limites legais.

No entanto, é crucial reconhecer, como salientado por José Afonso da Silva (2005), que o direito à propriedade não é absoluto, tendo evoluído para uma concepção que o condiciona ao cumprimento da função social, superando a ideia do absolutismo da propriedade. Essa evolução reflete uma compreensão mais ampla de que a propriedade não pode ser exercida apenas em benefício do proprietário, mas deve contribuir para o bem comum e a justiça social.

O direito à propriedade pode ser considerado absoluto em certos aspectos, dada sua plenitude e extensão, sendo essencial para a garantia de outros direitos reais. Em consonância com os preceitos constitucionais, a propriedade privada é um dos pilares da ordem econômica, visando à valorização do trabalho humano e à livre iniciativa, conforme estipulado no artigo 170, inciso II, da Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, a propriedade emerge como um direito essencial, porém não absoluto, cujo exercício está sujeito à função social e à ordem jurídica, desempenhando um papel fundamental na sociedade e na economia, alinhado aos princípios de justiça social e desenvolvimento coletivo.

No ordenamento jurídico brasileiro, a proteção da propriedade privada é um princípio fundamental, porém, não absoluto. Embora haja mecanismos para salvaguardar os direitos do proprietário, a própria Constituição prevê situações em que a propriedade pode ser interveniente em nome do interesse público. Como destaca Sousa (2019), essa relativização se manifesta por meio da intervenção estatal na propriedade privada, que pode ocorrer quando estão presentes condições estipuladas por lei em prol do bem comum.

Hely Lopes Meirelles (2016) define a desapropriação como a transferência compulsória da propriedade particular para o Poder Público ou seus delegados, por utilidade, necessidade pública ou interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Trata-se de um procedimento administrativo no qual a Administração Pública declara a necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, determinando a perda do bem pelo proprietário em troca de uma indenização justa (Di Pietro, 2020).

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2017) enfatizam que a desapropriação é uma forma originária de aquisição de propriedade, pois não deriva de nenhum título anterior. Alexandre Mazza (2014) a define como o procedimento pelo qual o Estado transforma compulsoriamente um bem de terceiro em propriedade pública, mediante justa indenização. Já Celso Antônio Bandeira de Mello (2013) a caracteriza como o procedimento em que o Poder Público, com fundamento na

necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, despoja alguém de um bem, normalmente adquirindo-o para si.

A análise dos diversos conceitos revela a natureza pública da desapropriação, fundamentada no interesse público e na supremacia deste sobre o interesse privado. Assim, a desapropriação representa um importante instrumento pelo qual o Estado exerce sua autoridade para promover o bem-estar coletivo, mesmo que isso implique na restrição dos direitos individuais de propriedade.

A desapropriação para fins de reforma agrária é uma medida adequada quando o imóvel rural não cumpre sua função social. O Direito Agrário, como apontado por Cassetari (2015), consiste na integração de princípios e regras que regem tanto o direito público quanto o direito privado, visando disciplinar a atividade agrária de acordo com a função social da propriedade.

O termo "reforma", segundo Marques (2016), deriva de "reformare", significando dar nova forma, refazer, restaurar, melhorar, corrigir, transformar. Dessa forma, a Reforma Agrária não se limita apenas à distribuição de terras, como ressalta o autor, mas engloba medidas que visam promover uma melhor distribuição da terra, corrigindo distorções e atendendo aos princípios de justiça social e aumento de produtividade.

Segundo João Pedro Stedile (2012), a Reforma Agrária é um programa governamental que busca democratizar a propriedade da terra na sociedade, garantindo acesso e distribuindo-a entre aqueles que desejam cultivá-la e usufruí-la. Para alcançar esse objetivo, a desapropriação é o principal instrumento utilizado, pelo Estado, para retirar grandes fazendas e latifúndios e redistribuir a terra entre camponeses sem-terra, pequenos agricultores e assalariados rurais.

A reforma agrária, além de se preocupar com a distribuição de terras, visa também melhorar as relações sociais no meio rural, promovendo condições dignas de vida no campo, conforme apontado por Silveira (2003).

O Estatuto da Terra, por sua vez, define a reforma agrária como o conjunto de medidas destinadas a promover uma melhor distribuição da terra, visando atender aos princípios de justiça social e aumento de produtividade. Esta lei regula os direitos

e obrigações relacionados aos bens imóveis rurais, com o propósito de executar a reforma agrária e promover a política agrícola. Sendo assim, a desapropriação para fins de reforma agrária é um instrumento jurídico essencial para promover a justiça social no campo, corrigindo desigualdades e garantindo que a terra seja utilizada de forma produtiva e para o benefício de toda a sociedade.

O objetivo geral do presente estudo foi investigar a desapropriação de imóvel rural como instrumento para a realização da reforma agrária, analisando a evolução histórica, os conceitos e princípios do direito à propriedade, da desapropriação e da reforma agrária, bem como a regulamentação relacionada a cada um desses temas, com o intuito de elucidar e avaliar a aplicabilidade e eficácia do direito à propriedade como instituto privado do Direito Civil, a incidência da desapropriação e as políticas públicas da reforma agrária, e destacando a importância dos movimentos sociais, especialmente o movimento dos trabalhadores sem-terra, em sua origem e papel na sociedade.

A problemática a ser respondida foi: Como a desapropriação de imóvel rural tem sido utilizada como ferramenta para promover a reforma agrária ao longo da história, e de que forma os conceitos, princípios e regulamentações relacionados ao direito à propriedade, à desapropriação e à reforma agrária influenciam sua aplicabilidade e eficácia, considerando o contexto socioeconômico e jurídico, bem como o papel dos movimentos sociais, especialmente o movimento dos trabalhadores sem-terra, na sua origem e desenvolvimento na sociedade?

A desapropriação de imóveis rurais para fins de reforma agrária tem sido uma ferramenta crítica para promover uma redistribuição mais equitativa da terra e justiça social ao longo da história. No entanto, sua eficácia e aplicabilidade dependem do equilíbrio entre os direitos de propriedade e a necessidade de reforma agrária, influenciados por um contexto socioeconômico, jurídico e político que reflete as dinâmicas sociais em constante evolução. Movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), desempenham um papel crucial ao pressionar por mudanças estruturais, embora enfrentem resistências que estão relacionadas ao sistema jurídico, à propriedade privada e às relações de poder entre os diversos atores no campo.

Por meio de uma pesquisa bibliográfica e análise de dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), este artigo busca apresentar uma análise do estado atual da distribuição geográfica das desapropriações para reforma agrária e seus efeitos na estrutura agrária e fundiária do Brasil. Ao abordar esses três eixos de análise, esperamos contribuir para um entendimento mais aprofundado sobre a eficácia e os desafios dessa importante política pública.

1 PROPRIEDADE

1.1 CONCEITO DE PROPRIEDADE

O conceito de propriedade é uma construção complexa no âmbito jurídico, moldada ao longo das eras em paralelo com a evolução social da humanidade. Desde os tempos feudais, o conceito tem evoluído, inicialmente caracterizado por uma atuação ilimitada até as limitações impostas pelo humanismo e pelos direitos humanos, estabelecendo assim o princípio de sua função social (Barbosa; Pamplona Filho, 2010).

Este princípio está presente em regulamentações legais em todo o mundo, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que proclama o direito à propriedade e a proibição de privação arbitrária, até a Constituição Federal do Brasil de 1988, que garante o direito de propriedade, condicionado ao cumprimento de sua função social (Barbosa; Pamplona, 2010).

A legislação se ajusta a esta nova perspectiva, onde o direito de propriedade é delimitado pelo cumprimento de sua função social. O Código Civil Brasileiro, por exemplo, estabelece que o exercício da propriedade deve respeitar suas finalidades econômicas, sociais e ambientais (Rezende; Freitas, 2020).

Na construção histórica do conceito de propriedade, influências diversas se fazem presentes. No direito romano, por exemplo, estabeleceu-se a estrutura do direito real de propriedade, destacando-se os direitos de uso, gozo e disposição da coisa. No entanto, esse direito sempre esteve sujeito aos interesses do Estado e da sociedade (Maués, 2022).

Atualmente, o conceito de propriedade está intrinsecamente ligado à sua função social. Embora continue sendo um direito subjetivo protegido pela lei, deve ser exercido de acordo com os princípios da dignidade humana e da função social, que justificam os poderes do titular da propriedade (Maués, 2022).

A interferência do Estado Moderno no direito de propriedade é evidente, com o surgimento de normas de direito público em uma área que antes era considerada totalmente privada. A diversidade de concepções sobre propriedade só pode ser compreendida através de uma análise histórica, considerando sua evolução ao longo do tempo e sua adaptação aos diferentes contextos políticos e sociais (Rezende; Freitas, 2020).

A propriedade é considerada a parte nuclear ou central dos demais direitos reais, sendo a base a partir da qual emergem outros direitos essenciais, como o direito à moradia. Este é visto como uma condição mínima para a existência humana, sublinhando a importância da propriedade na garantia de uma vida digna. Em uma sociedade capitalista, como a predominante na maioria do planeta Terra, possuir bens, especialmente imóveis, confere dignidade, prestígio e uma melhor qualidade de vida (Maués, 2022).

Historicamente, após a Revolução Francesa, a propriedade foi alçada ao status de direito inviolável e sagrado. Este conceito foi permeado por uma forte carga de religiosidade cristã e patrimonialismo, refletidos nas codificações do Século XIX. Este contexto legal permitia que o proprietário usufruísse de seus bens conforme sua livre vontade, sem muitas restrições. Contudo, a coexistência de latifúndios cada vez mais modernos e minifúndios continuamente oprimidos fez com que esse direito sagrado perdesse seu caráter absolutista. Assim, começou a ser modificado para atender aos desejos da coletividade (Barbosa; Pamplona Filho, 2010).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um marco na evolução dos direitos de propriedade no Brasil. Desde então, tais direitos foram vinculados às suas funções sociais, tornando os direitos individuais relativos ao bem coletivo (Rezende; Freitas, 2020). Esta mudança refletiu a necessidade de equilibrar os interesses individuais dos proprietários com os anseios e necessidades da sociedade como um todo.

Ademais, a intensificação dos conflitos entre proprietários e os sem-terra, combinada com a natureza fragmentada do processo constitucional brasileiro de 1987 a 1988, levou a muitas mudanças nas regras de direitos de propriedade e reformas agrárias durante o período constitucional de 1988 (Maués, 2022). Essas mudanças

visaram justamente a implementação de uma função social da propriedade, buscando assegurar uma distribuição mais equitativa da terra e uma utilização mais justa e produtiva dos recursos (Rezende; Freitas, 2020).

Portanto, o conceito de propriedade no contexto contemporâneo não é mais um direito absoluto, mas sim um direito condicionado ao cumprimento de uma função social, refletindo a necessidade de harmonizar os interesses individuais e coletivos para promover uma sociedade mais justa e equilibrada.

1.2 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Apesar de a Constituição, em seus artigos 5º (XXII) e 170, assegurar o direito à propriedade, esse direito encontra limitações ao exigir que o proprietário observe o princípio da função social. Quando se trata da reforma agrária, a Constituição de 1988, nos artigos 184 e 186, estipula que cabe à União a desapropriação de imóveis que não cumprem a função social, visando ao uso racional de seus recursos econômicos, à preservação ambiental, ao respeito às leis trabalhistas e ao bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (Brasil, 1988).

O termo função opões-se a estrutura, servindo para mostrar a maneira de operacionalizarmos um direito ou um instituto, demonstrando seus caracteres particulares e notórios. No momento em que a ordem jurídica reconhece que o exercício dos poderes do proprietário não deveria ser protegido apenas para a satisfação de seu interesse, a função da propriedade passa a ser social (Bulos, 1995, p. 337).

A Constituição de 1988 incorporou ao direito de propriedade o dever do proprietário de agir em prol do interesse coletivo. Em outras palavras, o direito do proprietário está condicionado ao interesse da sociedade, exigindo que ele cumpra uma função social que beneficie a coletividade. Assim, a propriedade passa a ser orientada para valores econômicos, sociais e existenciais (Brasil, 1988).

Segundo Jelinek (2006), a propriedade é uma relação entre o sujeito e o bem, cujo exercício em favor da sociedade é de interesse público, representando um

meio para alcançar valores fundamentais, destacando-se a dignidade da pessoa humana.

Mattos Neto (2013) ressalta que a funcionalidade foi essencial para harmonizar o direito de propriedade com a concepção social contemporânea, conferindo-lhe não apenas faculdades, mas também obrigações e limitações. Isso impõe ao proprietário uma responsabilidade social positiva, exigindo que ele realize ações econômicas para promover a função social da propriedade. Além das obrigações positivas, como tornar a propriedade economicamente viável e produtiva, a função social também implica em condutas negativas, como a não causação de danos ao meio ambiente.

Queremos entender a função social da cidade e da propriedade como possuindo uma essencial significação pública, que pretende trazer ao direito privado algo entendido como sendo exclusivo do direito público: o condicionamento do poder a uma finalidade comunitária. Não se trata de extinguir a propriedade privada, mas de vincula-la a interesses outros que não os exclusivos do proprietário (Leal, 1998, p. 120).

Segundo a Constituição, o cumprimento da função social da terra requer a observância de três dimensões: econômica, ambiental e social (Brasil, 1988). Conforme Torres (2010), a primeira dimensão da função social, a econômica, está intimamente ligada à produtividade, promovendo uma exploração eficiente que contribui direta ou indiretamente para o crescimento e o desenvolvimento econômico regional. Isso inclui a geração de renda para proprietários, empregados, pagamento de impostos para os governos locais, entre outros.

A dimensão ambiental, como explica Maniglia (2013), está diretamente relacionada ao cumprimento das normas de preservação ambiental e à exploração sustentável dos recursos naturais, especialmente os não renováveis. Deve-se buscar uma exploração que respeite as limitações naturais, para evitar danos às futuras gerações e o esgotamento dos recursos naturais.

Vale destacar que, de acordo com a Lei nº 8.629/93 (Lei da Reforma Agrária), em seu artigo 9º, §3º, a conservação do meio ambiente está condicionada à preservação das características próprias do meio natural e à qualidade dos recursos

ambientais, garantindo o equilíbrio ecológico e a saúde das propriedades e das comunidades vizinhas (Brasil, 1993).

Por último, a dimensão social da função social da terra requer que o proprietário ou possuidor cumpra rigorosamente as normas trabalhistas e previdenciárias, promovendo o bem-estar social entre os indivíduos e, conseqüentemente, a harmonia entre eles (Maués, 2022).

Segundo Maniglia (2013), a funcionalidade estabelecida constitucionalmente tem como objetivo utilizar a propriedade para os fins aos quais ela se destina, como a produção de alimentos, geração de riqueza, habitação, trabalho e bem-estar. Isso não cria uma oposição entre os interesses individuais e coletivos; ao contrário, eles são completamente compatíveis e podem ser harmonizados.

Portanto, é evidente que a propriedade continua sendo um direito garantido, porém, o titular desse direito tem o dever vinculado a aspectos econômicos, ambientais e sociais, conforme delineado no artigo 186 da Constituição de 1988 para cumprir a função social.

2 REFORMA AGRÁRIA

Costa (2014) enfatiza que a reforma agrária vai além da simples reorganização da estrutura fundiária. Para ele, ela implica numa verdadeira redistribuição da terra, não apenas mudando a forma como a propriedade rural é distribuída no espaço, mas também alterando a relação de posse e uso da terra através de mudanças substanciais em seu regime. Essa reforma também introduz uma nova noção de propriedade, que deve ser vista como um mecanismo de melhoria social não apenas para os trabalhadores rurais, mas para toda a sociedade.

Segundo Costa (2014), a definição de reforma agrária é influenciada por uma variedade de aspectos, como políticos, econômicos, sociológicos e históricos. Ele argumenta que a concepção de reforma agrária pode ser ampla ou restrita, dependendo do contexto histórico e da filosofia política adotada em um determinado país. Enquanto algumas visões se concentram apenas na redistribuição da propriedade, outras defendem a implementação de um conjunto abrangente de medidas.

Assim, dependendo das circunstâncias vigentes, a reforma agrária pode ser interpretada de duas formas: i) como uma simples redistribuição da terra, exigindo uma política fundiária que planeje e organize, acarretando consequências éticas e sociais; ii) ou, por outro lado, como uma verdadeira transformação do sistema de propriedade e exploração da terra, com a abolição dos latifúndios e minifúndios e a implementação de um sistema justo de propriedade. Isso envolve o estabelecimento de um novo marco legal que regule a matéria com base na garantia do cumprimento de sua função principal, além de uma política agrícola que promova acesso ao crédito e assistência técnica (Costa, 2014).

Neste trabalho, adotaremos a segunda concepção, ou seja, uma visão ampla de reforma agrária.

Mattos Neto (2013), alinhando-se a essa concepção de reforma agrária, a define como a reorganização da estrutura de posse da terra, motivada pela concentração de terras nas mãos de poucos, o que caracteriza a reforma fundiária. No entanto, vai além disso ao incluir a implementação e redefinição de políticas

agrícolas e outras políticas públicas relacionadas ao setor, com o objetivo de incentivar a permanência do homem no campo e promover seu desenvolvimento. Isso inclui medidas como incentivos fiscais, crédito agrícola e investimentos em infraestrutura, como saneamento básico, transporte, energia, escolas, postos de saúde, armazéns, silos e estradas vicinais. Essa abordagem, que requer a integração do programa com outras ações e políticas governamentais, é denominada reforma agrária integral.

Em relação ao tema, a definição de Rocha (2015) é igualmente interessante. Ele descreve a reforma agrária como a intervenção do Estado para reestruturar a distribuição de terras no país, com o objetivo de garantir acesso à terra para todos que dela necessitam e aumentar a produtividade agrícola. Isso visa concretizar a justiça social e contribuir para a erradicação da pobreza, conforme previsto nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, conforme o artigo 3º da Constituição Federal de 1988.

A Lei nº 4.504/64 (Estatuto da Terra), em seu artigo 1º, §1º, estabeleceu o conceito de reforma agrária como "o conjunto de medidas que visam promover uma melhor distribuição da terra, através de alterações no regime de sua posse e uso, com o objetivo de atender aos princípios de justiça social e aumentar a produtividade".

A partir disso, fica evidente que o termo "reforma agrária" requer uma transformação significativa na estrutura agrária vigente, com a adoção de um novo paradigma para a relação entre ser humano e produção da terra. Isso implica em uma redefinição do conceito de direito de propriedade, baseado na utilização econômica da terra, buscando benefícios tanto individuais quanto sociais, e também respeitando os aspectos agroambientais. O objetivo é substituir o latifúndio e o minifúndio por um sistema mais equitativo de distribuição de propriedade, tudo isso visando atender às necessidades dos menos privilegiados e aumentar a produtividade.

É importante destacar que o uso inadequado da terra acarreta obstáculos e desafios ao desenvolvimento socioeconômico, o que prejudica o bem-estar dos indivíduos, especialmente dos agricultores, tornando assim indispensável a implementação da reforma agrária como um processo de reestruturação da propriedade da terra. Isso visa, primeiramente, explorá-la de maneira racional para

alcançar a máxima produtividade possível, possibilitando uma melhor qualidade de vida e bem-estar para a sociedade. Além disso, a reforma agrária deve servir como um instrumento para combater a concentração fundiária, promovendo a justiça social distributiva através do acesso dos menos privilegiados à terra e reduzindo a desigualdade social.

Nesse contexto, é notável que o conceito de reforma agrária adotado pela legislação e pela doutrina nacional se assemelha à noção de cidadania, pois reconhece a terra como um bem essencial e fundamental para uma vida digna.

É importante ressaltar que a Constituição da República de 1988 (CR/88) assegura explicitamente o direito à propriedade privada (artigo 5º, XXII), porém não o confere como absoluto, condicionando-o ao cumprimento de sua função social (artigo 5º, XXIII).

A Constituição Federal dedicou um capítulo completo (Capítulo III do Título VII) para abordar a reforma agrária, estabelecendo no artigo 184 que compete exclusivamente à União promover a desapropriação de imóveis que não estejam cumprindo sua função social. Além disso, determinou que a indenização seja prévia, justa e paga em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real.

O texto constitucional (artigo 184, §4º) também estipulou que a Lei Orçamentária anualmente fixe o volume total de títulos da dívida agrária e os recursos destinados ao programa de reforma agrária para o exercício. Mattos Neto (2013) considera essa exigência como um entrave constitucional à reforma agrária, argumentando que isso facilita a ação dos setores contrários à sua efetivação, ao possibilitar negociações políticas.

Nesse sentido, seria interessante alterar a norma constitucional para desvincular essa exigência, o que certamente facilitaria a implementação da reforma agrária e, conseqüentemente, melhoraria as condições de vida dos cidadãos do campo.

O artigo 185 da Constituição Federal de 1988 exclui qualquer possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária da pequena e média propriedade rural,

desde que seu proprietário não possua outra propriedade, e da propriedade produtiva, à qual deve ser dado tratamento legislativo especial.

No âmbito infraconstitucional, o Estatuto da Terra, em seu artigo 2º, §2º, estabelece que o acesso à propriedade da terra é um dever do Estado e deve ser realizado preferencialmente nas regiões onde o trabalhador rural habita. Além disso, o artigo 16 do mesmo Diploma Legal determina que o objetivo da reforma agrária é criar um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra que promova a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador, além do desenvolvimento econômico, com a extinção progressiva do minifúndio e do latifúndio.

Assim, o ordenamento da reforma agrária a qualifica como um direito fundamental. De acordo com Duarte (2011), os direitos fundamentais estão relacionados aos bens jurídicos básicos da humanidade, e a melhor forma de defini-los é através da análise de sua fundamentalidade, destacando-se daí a importância de sua proteção formal e material.

No que diz respeito à fundamentalidade formal, associada ao direito constitucional positivo, quatro características merecem destaque: i) as normas fundamentais ocupam o topo da ordem jurídica; ii) por serem normas constitucionais, estão sujeitas a procedimentos agravados de revisão; iii) atuam como limites materiais à revisão constitucional; iv) fornecem diretrizes materiais para a atuação dos Poderes constituídos (Duarte, 2011).

Por outro lado, no contexto da fundamentalidade material, conforme sustenta Duarte (2011), com base em Alexy, as decisões sobre a estrutura básica do Estado e da comunidade são tomadas através dos direitos fundamentais e das normas que os proclamam.

De fato, conforme ainda argumenta Duarte (2011), a fundamentalidade material é essencial, pois sua concepção não pode se limitar apenas ao aspecto formal. Isso se justifica tanto porque apenas a abordagem material pode servir de base para a proteção de direitos que são igualmente fundamentais, mas não formalmente reconhecidos, quanto para aplicar recursos jurídicos aos direitos fundamentais materiais previstos apenas formalmente.

Além disso, a fundamentalidade material desempenha um papel importante ao garantir a possibilidade de incorporação de novos direitos que ainda não foram reconhecidos ou revelados, mas que possuem características fundamentais. Isso é particularmente relevante devido à natureza incompleta da fundamentalidade formal.

Nessa perspectiva, Costa (2014) argumenta que a reforma agrária é um direito fundamental - de fundamentalidade material - pois envolve decisões cruciais sobre a estrutura do Estado e da sociedade. Especificamente, trata-se da instauração de um novo paradigma de propriedade, fundamentado na função social, visando contribuir para o desenvolvimento nacional e a redução da pobreza e das desigualdades sociais.

Com a revisão do conceito de propriedade, esse direito, anteriormente considerado absoluto e ilimitado, passou a ser condicionado aos interesses sociais e coletivos, através do princípio da função social. Essa reconfiguração do direito de propriedade, como já mencionado, foi consagrada na Constituição da República de 1988, nos artigos 5º, incisos XXII e XXIII.

Com essa nova concepção, a propriedade adquire o caráter de um bem destinado à geração de riqueza e frutos, que devem ser compartilhados não apenas pelo seu proprietário, mas também pela sociedade como um todo.

Costa (2014) argumenta que a inclusão da função social no conceito de propriedade implica em seu uso de forma racional e equilibrada, visando proporcionar benefícios para toda a comunidade. Este entendimento é corroborado pela Constituição de 1988, no Título da Ordem Econômica e Financeira, artigo 170, que condiciona a atividade econômica à garantia da dignidade humana, sob os preceitos da justiça social, respeitando, entre outros, os princípios da propriedade privada e da função social.

Portanto, há uma verdadeira imposição constitucional, onde o proprietário não tem margem para descumprimento, pois a função social é considerada um dever, e sua não observância pode resultar em desapropriação para fins de reforma agrária. Isso evidencia que o uso da terra deve beneficiar a todos, inclusive os menos favorecidos.

De acordo com Costa (2014), os princípios da ordem econômica buscam conciliar os interesses privados (propriedade privada) com os interesses públicos (função social), sendo a reforma agrária um instrumento fundamental para alcançar essa harmonização. Isso confere ao Estado o poder e o dever de renovar o conceito de propriedade, promovendo mudanças na estrutura do Estado e da sociedade, garantindo a justiça social e o respeito à dignidade humana.

3 DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL

3.1 CONCEITO DE DESAPROPRIAÇÃO

A desapropriação é um procedimento administrativo pelo qual o Estado, visando ao interesse público (utilidade, necessidade pública ou interesse social), adquire a propriedade de outra pessoa para incorporá-la ao seu patrimônio, geralmente mediante o pagamento de indenização. Isso ocorre com base no princípio da supremacia do interesse público, permitindo ao Poder Público retirar um bem imóvel de terceiros, em alguns casos quando estes não cumprem a função social da propriedade, a fim de atender às demandas da sociedade (Santos, 2020).

3.2 PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

Os princípios orientadores da Administração Pública se estabelecem para auxiliar na tomada de decisões em situações de incerteza ou lacunas normativas, preenchendo assim determinadas omissões regulatórias. Fundamentado no princípio da supremacia do interesse público, quando há conflito entre o interesse privado e o interesse público, este último deve prevalecer invariavelmente. Essa norma constitui a base de todo o Direito público e permeia toda atividade administrativa, uma vez que o Direito administrativo visa à proteção dos interesses sociais, mesmo quando isso exige intervenções nos direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal aos cidadãos (Goulart; Willers, 2022).

Sempre que os interesses privados e públicos entrarem em conflito, o interesse público deve sobrepor-se ao privado, conforme estabelece o princípio da supremacia do interesse público (Santos, 2020).

Um dos pilares da administração é o interesse público. Segundo Hely Lopes Meirelles (2016), o interesse público prevalece sobre o privado no funcionamento do Estado". A partir dessa premissa, compreende-se que o princípio

da supremacia do interesse público é fundamental para a organização da vida em sociedade, demonstrando a primazia do Poder Público, que detém diversas prerrogativas e atribuições nas relações jurídicas com os particulares. Embora não seja explicitamente descrito na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), o princípio da supremacia do interesse público é considerado na elaboração e implementação das normas pelo órgão regulador e no judiciário (Di Pietro, 2020).

Nesse contexto, Antônio Bandeira de Mello (2013) afirma que a supremacia do interesse público sobre os interesses privados é um princípio reconhecido do Direito público moderno. Esse princípio estabelece a superioridade dos interesses coletivos, determinando sua prevalência sobre os interesses individuais, sendo uma condição para a estabilidade e segurança da sociedade. Pressupõe-se uma ordem social estável na qual todos possam garantir e proteger a sociedade.

A utilização adequada da terra garante a preservação da vida, incluindo os recursos naturais como base para a industrialização, promovendo o bem-estar social através do fornecimento de bens necessários aos centros de consumo. Portanto, a propriedade deve ser protegida e regulada pela Administração Pública, visando ao benefício coletivo, mesmo que seu objetivo seja o lucro.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2020) argumenta que a intervenção estatal baseia-se no princípio da supremacia do interesse público, impedindo que os particulares adotem medidas administrativas ou judiciais para evitar as restrições de sua propriedade.

Apesar da atenção especial às famílias brasileiras na Constituição Federal (Brasil, 1988), é evidente a desigualdade vivenciada pelos trabalhadores rurais, influenciando negativamente sua qualidade de vida e desrespeitando alguns princípios norteadores como a Dignidade Humana, Função Social, Justiça Social e Direito à Propriedade, entre outros. A redistribuição de terras pode promover maior igualdade social e desenvolvimento econômico.

Segundo Tilly (2013), a democratização só pode ocorrer quando os benefícios e o bem-estar são equitativamente distribuídos entre todas as categorias sociais, ou quando existem mecanismos para mitigar a desigualdade no processo político, como a participação dos cidadãos e o aumento do poder.

Dados oficiais revelam que a concentração fundiária ainda é uma realidade, com quase metade das terras rurais concentradas nas mãos de poucos proprietários. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apenas 1% dos estabelecimentos rurais do Brasil ocupam 47,60% das terras agrícolas do país, enquanto cerca de metade desses estabelecimentos, ou seja, 50,13%, representam apenas 2,27% da área (IBGE, 2019).

3.3 PRESSUPOSTO: INTERESSE SOCIAL

Um pré-requisito essencial para a desapropriação é o interesse social, frequentemente ligado ao não cumprimento da função social da propriedade. A desapropriação por interesse social tem como objetivo combater a desigualdade social, reduzir a pobreza ou promover a inclusão de pessoas marginalizadas, colocando a propriedade privada sob controle público. Nesse tipo de desapropriação, o Estado primeiro incorpora ou expropria a propriedade para si e depois a transfere para particulares para um propósito público específico. Um exemplo disso é a desapropriação para fins de reforma agrária (Santos, 2020).

A verificação do cumprimento da função social da propriedade rural é exigida pelo art. 182 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), que estipula que a propriedade rural e seus recursos naturais devem ser utilizados de maneira sustentável, respeitando as regulamentações trabalhistas e visando ao bem-estar dos proprietários e trabalhadores. O desrespeito à função social da propriedade rural pode resultar em desapropriação sancionatória, seja na área urbana ou rural. Quando o proprietário não cumpre essa função, não está apenas infringindo a legislação, mas também fornecendo ao Poder Público motivos para agir, o que deve ser monitorado de perto para evitar a perda dos direitos de propriedade (Rego, 2022).

A exigência de cumprimento da função social da propriedade visa atender às expectativas da coletividade, priorizando os interesses públicos sobre os interesses individuais. Embora a Constituição Federal (Brasil, 1988) e os regulamentos não estipulem explicitamente, é entendido que todas as ações do Poder Público se

baseiam em interesses públicos e são determinadas pela legislação. Em casos de conflito entre o interesse público e o privado, o interesse público prevalecerá, desde que sejam respeitados os direitos e garantias individuais. A desapropriação é um dos exemplos mais evidentes da aplicação desse princípio da supremacia do interesse público.

3.4 DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DA REFORMA AGRÁRIA

A desapropriação emerge como um instrumento crucial no enfrentamento de conflitos e desigualdades, ao regularizar a posse da terra e promover equidade social e financeira, contribuindo para a construção de um país mais justo e igualitário. A Lei de Terras, em seu capítulo sobre objetivos e Meios de Acesso à Propriedade Rural, Lei n. 4.504/1964 (Brasil, 1964), estabelece:

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 bemestar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio (BRASIL, 1988).

Na desapropriação, o Estado adquire bens pertencentes a terceiros para incorporá-los a seu patrimônio. Portanto, não se trata de uma mera intervenção restritiva, mas sim de uma ação supressiva na qual o Estado se apropria, ainda que compulsoriamente, de um bem que não lhe pertence quando necessário para alcançar um determinado fim público, geralmente mediante o pagamento de uma indenização (Santos, 2020).

A desapropriação implica na transferência forçada da propriedade de um indivíduo para o domínio público. Para realizar essa transferência, o ente público deve cumprir os requisitos estabelecidos na legislação superior: necessidade ou utilidade pública, ou interesse social, seguindo os procedimentos administrativos ou judiciais e oferecendo uma indenização prévia e justa (Araujo, 2018).

Podem ser objetos de desapropriação tanto bens imóveis quanto móveis, sejam eles de propriedade privada ou pública, tangíveis ou intangíveis. Durante a fase administrativa da desapropriação, a autoridade competente formaliza o procedimento e executa diversas ações, incluindo a notificação ao proprietário e a avaliação do imóvel, culminando com a declaração, geralmente feita pelo Presidente da República por decreto, de utilidade ou necessidade pública, ou mesmo de interesse social, que justifica a expropriação do imóvel, nos casos de interesse social e necessidades públicas (Santos, 2020).

Edmir Neto de Araújo (2018) define a desapropriação como um procedimento pelo qual o Poder Público, ou seus representantes, com base em declaração prévia de utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário, pessoa física ou jurídica, a retirada ou redução de bens de seu patrimônio, compensando-o com justa indenização, geralmente antecipada e em dinheiro, conforme determinado pela Constituição Federal (Brasil, 1988), que também define as regras para inclusão do bem no patrimônio do expropriante.

Pode-se observar o fenômeno conhecido como "integração provisória", cujo prazo decadencial é de dois anos. Nesses casos, o Poder Público expropria um determinado imóvel, transferindo-o para sua posse, porém sem usufruí-lo diretamente. Ao invés disso, o cede a particulares para atender também ao interesse público. Exemplos disso são as desapropriações de interesse social para fins de reforma agrária, nas quais o Estado adquire e repassa o bem para sua clientela real, conforme estabelecido pela Constituição, que inclui as comunidades quilombolas e os trabalhadores rurais (Santos, 2020).

Os processos de desapropriação legal são intrincados em todos os aspectos e exigem o estrito cumprimento dos requisitos legais. O descumprimento dos procedimentos necessários pode resultar em abuso de poder por parte do Estado, o que pode ter implicações sérias, limitando seu poder baseado no interesse público (Goulart; Willers, 2022).

Quanto à desapropriação para fins de reforma agrária, somente as terras que não cumprem sua função social podem ser objeto de desapropriação. Nesse contexto, a desapropriação assume um caráter sancionatório, significando que se um

determinado imóvel rural cumpre sua função social, ele está imune a esse tipo de medida (Santos, 2020).

Não é permitida a desapropriação de pequenas e médias propriedades para fins de reforma agrária se o proprietário não possuir outro imóvel. Isso configura uma desapropriação extraordinária, na qual a indenização é oferecida não em dinheiro, mas em títulos da dívida agrícola (TDA), presumindo-se o não cumprimento da função social da propriedade. É responsabilidade do proprietário de terras garantir o cumprimento de todos os requisitos estipulados pelo artigo 186 da Constituição Federal (Brasil, 1988). A desapropriação por interesse público para a realização da reforma agrária, conforme estabelecido pelo artigo 184 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), é uma competência declaratória, conferida exclusivamente à União. Nesse caso, é necessário um decreto prévio do Presidente da República declarando os imóveis específicos como úteis para a sociedade. Essa modalidade de desapropriação é essencial para alcançar o objetivo do Poder Público, que é o bem-estar da coletividade.

A desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária é um ato alinhado com a vontade do Estado, buscando integrar um bem particular ao patrimônio público, com vistas à composição, pacificação, segurança e proteção, em circunstâncias que demandam a implementação de medidas voltadas para uma distribuição mais equitativa da terra. Esse processo visa promover a justiça social, o progresso e o bem-estar dos trabalhadores rurais, além do desenvolvimento econômico do país, gradualmente transformando grandes e pequenas propriedades. A desapropriação se manifesta com o objetivo de garantir que o Estado tenha o direito de adquirir a propriedade de particulares, caso seja necessário ou útil, enquanto protege o direito do proprietário à indenização.

Ibraim Rocha (2015) destaca que o Instituto da Desapropriação para Fins de Reforma Agrária é uma ferramenta crucial na reestruturação do país, e seu uso racional, conforme os dispositivos legais, certamente contribuirá para o processo de reforma agrária e para a conquista da justiça social e do desenvolvimento econômico nacional.

O interesse social ressalta a função social da propriedade, restringindo seu uso para torná-lo mais eficiente. As terras desapropriadas não ficam sob o controle direto do governo, mas sim são destinadas à sociedade ou a grupos carentes que necessitam de maior atenção por parte da Administração Pública (Rossi, 2020).

Uma falácia comum é a ideia errônea de que os beneficiários da reforma agrária não precisam pagar pela terra, recebendo-a como doação do governo. Na realidade, os beneficiários pagam pelo valor da terra anualmente, ao longo de até 20 anos, com uma carência de 3 anos no parcelamento. Além disso, recebem um desconto de 50% sobre o valor da parcela correspondente ao pagamento em dia. Em suma, os beneficiários não recebem a terra gratuitamente, mas a adquirem ao longo de um período determinado pela legislação.

Considerando o exposto, fica evidenciada a relevância social do instituto da desapropriação para fins de reforma agrária. No entanto, na prática, a desapropriação é um processo longo, complexo e sujeito a diversas adversidades, incluindo a falta de clareza nas lacunas legais. Em particular, o artigo 185 da Constituição Federal (Brasil, 1988) estabelece:

Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra; II - a propriedade produtiva. Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua função social (BRASIL, 1988).

Devido ao artigo 185, inciso II, alguns estudiosos e membros do Judiciário consideram que o simples fato de uma propriedade ser produtiva limita sua sujeição à desapropriação, o que resulta em divergências nas decisões judiciais. Outra dificuldade no processo de desapropriação reside nos julgamentos realizados pelo Judiciário e pelo Supremo Tribunal Federal, nos quais nem sempre prevalece o interesse coletivo sobre o individual. Assim, as normas e instituições constitucionais acabam por restringir a redistribuição da propriedade rural no Brasil.

O inciso II do artigo 185 não deve ser interpretado de forma isolada, mas em conjunto com o que é estabelecido nos artigos 184 e, principalmente, 186 da

Constituição Federal (Brasil, 1988). Estes artigos determinam que a propriedade rural estará isenta de desapropriação para fins de reforma agrária quando demonstrar simultaneamente sua produtividade, cumprimento das leis ambientais, observância das leis trabalhistas e promoção do bem-estar dos proprietários e trabalhadores (Santos, 2020).

O processo judicial, embora pressuponha um acesso mais justo para certos setores da sociedade, raramente resulta na efetivação dos direitos, pois os litígios judiciais muitas vezes geram conflitos entre direitos opostos, que são decididos pelos juízes. As leis permitem diferentes interpretações e disputas sobre seu significado, transformando os processos judiciais em verdadeiros campos de conflito (Lopes; Quintans, 2010).

De fato, o texto constitucional não é suficientemente claro para evitar interpretações diversas em relação às implicações sociais e democráticas que perpassam a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Uma das lacunas significativas na abordagem da questão fundiária é a inclusão do artigo 185, inciso II, que estabelece que a propriedade não pode ser desapropriada se for produtiva. Essa abordagem pode levar à conclusão equivocada de que propriedades produtivas não serão objeto de desapropriação, mesmo que não cumpram sua função social.

Eros Roberto Grau (1997) enfatiza que a Constituição não deve ser interpretada de forma fragmentada. Cada norma constitucional exige que o intérprete siga sempre e em todas as circunstâncias o caminho que leva da norma à própria Constituição. Uma norma jurídica isolada, descontextualizada do ordenamento jurídico, não possui significado normativo algum.

No que diz respeito ao critério de "justa indenização" no contexto da desapropriação para fins de reforma agrária, a Constituição abre espaço para que os juízes revisem as decisões legislativas. Dada a amplitude semântica da palavra "justo", essa limitação constitucional possibilita que os critérios estabelecidos em lei para determinar o valor da indenização sejam submetidos ao controle judicial e até mesmo substituídos por critérios judiciais. Nesse sentido, a jurisprudência influencia os custos da desapropriação e, potencialmente, a natureza redistributiva da reforma agrária. No âmbito do Supremo Tribunal Federal, a interpretação do sentido da

previsão constitucional da "justa indenização" foi objeto de discussão vários anos após a promulgação da Lei, através da ADI 1.187, proposta pelo Ministro da Justiça da República. Em 27 de março de 1996, por maioria de votos, foi decidida a constitucionalidade do art. 14 e 15 da Lei Complementar n.º 76/1993 (Brasil, 1993), que estabeleciam o pagamento em dinheiro para benfeitorias e a dedução fixada na sentença do valor da indenização (Maués, 2022).

As decisões políticas e judiciais desempenham um papel crucial na perpetuação do sistema excludente e conservador da grande propriedade rural. Ao analisar a trajetória agrícola do país, desde a promulgação da Lei de Terras em 1850 até as políticas de modernização agrícola da década de 1960, torna-se evidente que as opções políticas voltadas para a proteção dos latifúndios prevaleceram, prejudicando a justiça, o bem-estar social, a igualdade de acesso à terra e a preservação ambiental. Diante das pressões políticas, o Judiciário passou a dispor de diversas ferramentas para obstruir decisões dos demais poderes, assumindo um papel de arena política que pode favorecer certos grupos em detrimento de outros. Um dos momentos cruciais para essa disputa judicial é a interpretação dos instrumentos legais pelo Poder Judiciário, que atua na mediação dos conflitos sociais.

Segundo o Índice de Gini, a distribuição da posse da terra no Brasil é de 0,73, sendo que os 10% maiores imóveis ocupam 73% da área agrícola do país, enquanto os 90% menores imóveis detêm apenas 27% dessa área (Pinto, 2020). Estudos indicam que as desigualdades estruturais na posse da terra no Brasil estão diretamente relacionadas aos padrões de vida mais baixos da população. Além disso, a área desapropriada no país tem diminuído, estando limitada a menos de 250.000 hectares por ano desde 2011 (Sá, 2018).

As leis necessárias para regulamentar a reforma agrária, conforme previsto na Constituição Federal (Brasil, 1988), foram promulgadas cinco anos após sua publicação. Durante esse período, embora a Constituição previsse a reforma agrária, não havia legislação específica regulamentando os procedimentos de desapropriação para esse fim, o que resultou na ausência de desapropriações nesse período. O Supremo Tribunal Federal (STF), como mais alto órgão judiciário, determinou que a desapropriação não poderia ser realizada devido à falta de regras claras que definissem os protocolos a serem seguidos (Lopes; Quintans, 2010).

O STF desempenha um papel fundamental na definição de precedentes nessa área. Dois fatores processuais contribuem para o impacto significativo de suas decisões nessa política pública. Conforme estabelecido pela lei, o início do processo de desapropriação ocorre quando o Presidente da República em exercício emite um decreto declarando que a propriedade rural é de interesse social para fins de reforma agrária. Caso essa ação seja contestada, a ordem de desapropriação pode ser impugnada perante o STF por meio de mandado de segurança (art. 102, inciso I, alínea d, da Constituição Federal). Além disso, no âmbito do controle de constitucionalidade, o STF possui competência exclusiva para avaliar a conformidade das leis com a Constituição por meio de ações diretas, sendo a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) o principal instrumento utilizado. Portanto, as decisões do STF são vinculativas para todos os órgãos do Poder Judiciário e para os Governos Federal, estaduais e municipais. Em todos esses casos, a decisão do STF é final (Maués, 2022).

3.5 JURISPRUDÊNCIAS

No âmbito do processo civil e administrativo, foi julgado um agravo interno nos embargos de declaração no agravo em recurso especial, relacionado a um caso de desapropriação para fins de reforma agrária. O imóvel em questão foi invadido por um movimento sem terra, suscitando uma série de debates jurídicos.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO. REFORMA AGRÁRIA. IMÓVEL INVADIDO. MOVIMENTO SEM TERRA. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535, II. AUSÊNCIA DE VÍCIOS OU OMISSÕES. SÚMULA 354/STJ: A INVASÃO DO IMÓVEL É CAUSA DE SUSPENSÃO DO PROCESSO EXPROPRIATÓRIO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. PRECEDENTES: AGRG NO RESP 1.249.579/AL, REL. MIN. CASTRO MEIRA, DJE 4.9.2013; AGRG NO RESP 1.134.313/PB, REL. MIN. SÉRGIO KUKINA, DJE 5.9.2016; RESP 1.414.484/PE, REL. MIN. OG FERNANDES, DJE 29.6.2015 E AGRG NO ARESP 516.531/PE, REL. MIN. HERMAN BENJAMIN, DJE 5.8.2015. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO DO INCRA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.
1. A lide foi resolvida com a devida fundamentação, ainda que sob ótica diversa daquela almejada pelo recorrente, o que, por si só, não configura

ofensa do art. 535, II do CPC/1973. 2. Ressalte-se que o entendimento do STJ é de que a mera invasão da propriedade imóvel acarreta a suspensão do procedimento administrativo de desapropriação, conforme dispõe sua Súmula 354.

3. Agravo Interno do INCRA a que se nega provimento.

(AglInt nos EDcl no AREsp n. 650.591/PB, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 18/9/2018, DJe de 27/9/2018.)

A controvérsia girou em torno da suposta violação do artigo 535, II do CPC/1973, que trata da ocorrência de vícios ou omissões no julgamento. No entanto, a decisão destacou que a lide foi resolvida de forma fundamentada, mesmo que sob uma ótica diferente daquela desejada pelo recorrente, não configurando, por si só, uma ofensa ao mencionado artigo.

Além disso, foi ressaltado o entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) de que a simples invasão do imóvel acarreta a suspensão do procedimento administrativo de desapropriação para fins de reforma agrária, conforme estabelecido na Súmula 354 do STJ. Esse entendimento foi corroborado por diversos precedentes, reforçando a jurisprudência sobre o tema.

Diante disso, o agravo interno interposto pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) foi negado provimento, mantendo-se a decisão em consonância com os princípios e normas aplicáveis ao caso.

No campo do direito administrativo, uma questão de destaque envolveu um recurso especial relacionado à desapropriação para fins de reforma agrária. Nesse contexto, foram levantadas diversas alegações de violações legais, as quais foram analisadas minuciosamente pelo tribunal competente.

ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. NÃO CABIMENTO DE RESP ALEGANDO VIOLAÇÃO À NORMA CONSTITUCIONAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 535, II, DO COC/1973. SÚMULA N. 284/STF. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 165, 458, II, 472 E 486 DO CPC/1973. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 4º E 5º DA LICC. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 2º, §§1º, 4º, 5º E 10, INCISO IV DA LEI N. 8.629/93. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 112 E 1.275, INCISO II, DO CÓDIGO CIVIL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. DECISÃO FUNDAMENTADA NO ARTIGO 2º, § 6º, DA LEI N. 8.629/93. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7/STJ I - Em primeiro plano, não cabe a análise, por esta Corte, da negativa de vigência de dispositivo constitucional, quais sejam, os artigos 3º, inciso III, 5º, caput, incisos II e LIV, 37, 93, inciso IX, e 184 da

CF/88, sob pena de usurpação da competência do Pretório Excelso, a quem cabe decidir acerca de matéria constitucional. Neste sentido: AgRg no AREsp 837.506/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/03/2016, DJe 17/03/2016.

II - No que toca à apontada violação do art. 535, inciso II, do CPC/73, verifico que a recorrente, em suas razões de apelo extremo, limitou-se a afirmar, em linhas gerais, que o acórdão recorrido teria sido omissivo, sem, contudo, explicitar quais questões não teriam sido apreciadas pela Corte de origem e a importância de sua apreciação para o correto deslinde da controvérsia. Nesse panorama, a fundamentação do alegado malferimento ao art. 535, inciso II, do CPC/73 mostrou-se deficiente, ensejando a incidência da Súmula n. 284 do STF.

III - Verifica-se a ausência do indispensável prequestionamento viabilizador da instância especial para com a alegada afronta aos artigos 165 e 458, inciso II, 472 e 486 do CPC/73, 4º e 5º da LICC, 2º, § 1º e 4º, 5º e 10, inciso IV, da Lei n. 8.629/93 e 112 e 1.275, inciso II, do Código Civil, visto que não foram objeto de efetivo debate pela Corte de origem, o que faz atrair a incidência, no particular, no verbete sumular n. 211/STJ.

IV - Averbe-se, em remate, que não se caracteriza contradição qualquer entender-se pela ausência de violação do artigo 535 do CPC/73 e, subsequentemente, declarar a incidência do enunciado sumular n. 211/STJ relativamente aos dispositivos de lei federal que tratam da matéria de fundo suscitada, visto que pode o decisum estar devidamente fundamentado sem, no entanto, haver decidido a causa à luz dos preceitos jurídicos invocados pela parte recorrente, eis que a apreciação contrária ao interesse da parte não se confunde com falta de fundamentação. Neste sentido: AgInt no AREsp 805.315/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/06/2016, DJe 21/06/2016; AgRg no REsp 1556045/RN, Rel. Ministra ASSUETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2016, DJe 14/03/2016.

V - A Corte de origem assim se manifestou sobre a questão em debate no presente apelo nobre, litteris: "[...] 3. Sem reparos a sentença recorrida. Com efeito, dispõe o art. 2º, § 6º, da Lei 8.629/93, que:

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. No presente caso, o imóvel dos autores foi vistoriado antes de cumprido o prazo previsto na lei, e, como bem colocado pelo juiz a quo, tal prazo não pode ser objeto de renúncia, por se tratar de regra de ordem pública. Outra irregularidade ocorrida no procedimento de vistoria foi a ausência de notificação dos procuradores dos proprietários, na medida em que constou expressamente do acordo celebrado entre as partes, perante o Juízo estadual, para desocupação do imóvel, que aqueles deveriam ser comunicados da data de início da vistoria .

[...] (fls. 513)".

VI - O Tribunal a quo, portanto, analisou o feito com base no substrato fático-probatório dos autos, no sentido de que o imóvel sujeito à desapropriação foi submetido a vistoria antes do cumprimento do prazo presente no artigo 2º, § 6º, da Lei n. 8.629/93, e de que inexistiu notificação dos procuradores dos proprietários do bem, sendo que constava no acordo entabulado entre as partes a necessidade de sua comunicação antes do início da vistoria. Aplicável, ao caso, o enunciado n. 7 da Súmula do STJ, pois incabível a reapreciação do aludido conteúdo probatório nesta instância especial. VII - Assim, não procedem as alegações da parte, ora agravante, de que teria havido, na decisão recorrida, adoção de tese no sentido de que a lei não dispôs sobre a extensão do esbulho, relativamente à alegação de violação

dos indicados dispositivos (fl. 640). Na decisão recorrida, não se conheceu do recurso especial nesta parte, diante da incidência do enunciado n. 7 da Súmula do STJ. Logo, não houve análise do mérito.

VIII - Agravo interno improvido.

(AgInt nos EDcl no REsp n. 1.499.496/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 8/5/2018, DJe de 14/5/2018.

Em primeiro plano, foi ressaltado que não cabe à corte analisar a negativa de vigência de dispositivos constitucionais, visto que tal competência cabe ao Supremo Tribunal Federal (STF). Essa posição foi corroborada por jurisprudência consolidada, que defende a atribuição do Pretório Excelso para decidir sobre questões constitucionais.

No que tange à suposta violação do artigo 535, inciso II, do CPC/73, verificou-se que a fundamentação apresentada pelo recorrente foi considerada deficiente, não explicitando quais questões não foram apreciadas pela corte de origem. Tal falha ensejou a incidência da Súmula n. 284 do STF, que trata da necessidade de fundamentação adequada dos recursos.

Ademais, constatou-se a ausência do indispensável prequestionamento para a viabilização da análise da alegada afronta a diversos dispositivos legais, incluindo o CPC/73, a LICC, a Lei n. 8.629/93 e o Código Civil. A falta de debate efetivo sobre tais questões pela corte de origem atraiu a incidência do verbete sumular n. 211 do STJ.

Por fim, a decisão de negar provimento ao agravo interno foi fundamentada na análise do substrato fático-probatório dos autos, corroborando a aplicação do enunciado n. 7 da Súmula do STJ, que veda a reapreciação do conteúdo probatório em instância especial. Dessa forma, as alegações de violações legais apresentadas no recurso especial foram minuciosamente examinadas, resultando na improcedência do agravo interno.

Uma questão relevante surgiu em um recurso especial relacionado à desapropriação para fins de reforma agrária. Neste caso, foram apresentadas diversas alegações em relação à realização de vistoria em um imóvel previamente invadido, sob a ótica da Súmula 354 do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO. REFORMA AGRÁRIA. ESBULHO. VISTORIA. SÚMULA 354/STJ. NULIDADE. OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA.

1. Inexiste contrariedade ao art. 535 do CPC/1973 quando a Corte de origem decide clara e fundamentadamente todas as questões postas a seu exame. Ademais, não se deve confundir decisão contrária aos interesses da parte com ausência de prestação jurisdicional.

2. A existência de esbulho anterior impede a realização de vistoria no imóvel na desapropriação para reforma agrária, nos termos da Súmula 354/STJ: "A invasão do imóvel é causa de suspensão do processo expropriatório para fins de reforma agrária".

3. Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp n. 1.318.717/MG, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 8/5/2018, DJe de 14/5/2018.)

Inicialmente, ressaltou-se que não há contrariedade ao artigo 535 do Código de Processo Civil de 1973 quando o tribunal de origem decide de forma clara e fundamentada sobre todas as questões levantadas. Além disso, destacou-se a importância de não confundir uma decisão desfavorável aos interesses da parte com a falta de prestação jurisdicional. Em seguida, enfatizou-se que a presença de esbulho prévio impede a realização de vistoria no imóvel durante o processo de desapropriação para reforma agrária, conforme estabelecido na Súmula 354 do STJ, que determina a suspensão do processo expropriatório diante da invasão do imóvel. Por fim, o recurso especial em questão foi negado, ratificando-se a decisão de que a existência de esbulho anterior impede a realização da vistoria, conforme a Súmula 354 do STJ.

Foi analisado pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), abordando questões relacionadas à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária em casos de esbulho possessório por movimento social, como conflagração campesina.

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. ESBULHO POSSESSÓRIO POR MOVIMENTO SOCIAL. CONFLAGRAÇÃO CAMPESINA. DESIMPORTÂNCIA. MOMENTO, EXTENSÃO OU INFLUÊNCIA DO ESBULHO NOS GRAUS DE PRODUTIVIDADE. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA 354/STJ. PRESTAÇÃO JURISDICIONAL INCOMPLETA. RAZÕES

GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. CARÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

1. A alegação de violação ao art. 535 do CPC/1973 exige do recorrente a indicação de qual o texto legal, as normas jurídicas e as teses recursais não foram objeto de análise nem de emissão de juízo de valor pelo Tribunal da origem, pena de a preliminar carecer de fundamentação pertinente. Inteligência da Súmula 284/STF.

2. Não cumpre o requisito do prequestionamento o recurso especial para salvaguardar a higidez de norma de direito federal não examinada pela origem, que tampouco, a título de prequestionamento implícito, confrontou as respectivas teses jurídicas. Óbice da Súmula 211/STJ.

3. A incidência do art. 2.º, § 6.º, da Lei 8.629/1993, ocorre quando houver esbulho possessório motivado por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, sendo irrelevantes o momento, se antes ou posterior à vistoria administrativa, a extensão do imóvel no qual ocorre e, ainda, a influência sobre o produtividade do imóvel rural. Precedentes. Inteligência da Súmula 354/STJ.

4. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido.

(REsp n. 1.565.434/PE, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 1/3/2018, DJe de 7/3/2018.)

O recurso especial alegava, entre outros pontos, violação ao artigo 535 do Código de Processo Civil de 1973, argumentando que a prestação jurisdicional foi incompleta. No entanto, o tribunal ressaltou que essa alegação demanda do recorrente a indicação precisa das omissões do tribunal de origem, conforme a Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal (STF). Além disso, destacou que não se cumpre o requisito do prequestionamento quando não há análise das normas de direito federal pela instância anterior, conforme a Súmula 211 do STJ. Em relação à Lei 8.629/1993, que trata da reforma agrária, a jurisprudência consolidada determina que a incidência do artigo 2º, § 6º, ocorre independentemente do momento ou da extensão do esbulho no imóvel e sua influência na produtividade rural, conforme estabelece a Súmula 354 do STJ. Diante desses argumentos, o recurso especial foi conhecido apenas em parte e, nessa extensão, não provido pela Segunda Turma do STJ.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3865 foi julgada pelo Tribunal Pleno em 04-09-2023, tendo como relator o Ministro Edson Fachin. A ementa da decisão tratou de questões constitucionais e administrativas relacionadas à intervenção do Estado na propriedade, especialmente no contexto de desapropriação por interesse social para reforma agrária, conforme estabelecido pela Lei 8.629/1993 e pelo artigo 185 da Constituição da República.

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA REFORMA AGRÁRIA. LEI 8.629/1993. ARTIGO 185 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COGNOSCIBILIDADE DA AÇÃO. PRECEDENTES FIRMADOS EM SEDE DE CONTROLE DIFUSO. CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PRODUTIVA COMO REQUISITO SIMULTÂNEO PARA A SUA INEXPROPRIABILIDADE. PLURISSIGNIFICAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL QUE AUTORIZA A OPÇÃO DO LEGISLADOR PELA EXIGÊNCIA DA FUNCIONALIZAÇÃO SOCIAL. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. O anterior exame de constitucionalidade da norma inscrita no art. 6º da Lei 8.629/1993, em sede de controle difuso, não obsta sua apreciação em ação direta. 2. Os arts. 6º e 9º da Lei 8.629/93 mostram-se constitucionalmente válidos, porquanto o art. 185 da Constituição da República exige, para a aplicação da cláusula de insuscetibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária, a função social e o caráter produtivo da propriedade como requisitos simultâneos. 3. O parágrafo único do art. 185 da Constituição da República, ao definir que a lei fixará normas para o cumprimento da função social, alberga cláusula semanticamente plural e, portanto, compatível com a manifestação concretizadora do legislador no sentido de conjugar funcionalização social e propriedade produtiva. 4. Ação direta julgada improcedente.

(ADI 3865, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04-09-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 13-09-2023 PUBLIC 14-09-2023)

O tribunal considerou a cognoscibilidade da ação, mesmo diante de precedentes anteriores em controle difuso de constitucionalidade, ressaltando que o exame prévio não impede a análise em ação direta. Os artigos 6º e 9º da Lei 8.629/93 foram declarados constitucionalmente válidos, visto que o artigo 185 da Constituição demanda simultaneamente a função social e o caráter produtivo da propriedade como requisitos para sua insuscetibilidade de desapropriação. Além disso, destacou-se que o parágrafo único do artigo 185 da Constituição, ao prever que a lei estabelecerá normas para o cumprimento da função social, permite uma interpretação plural, compatível com a manifestação legislativa que busca conjugar a funcionalização social e a produtividade da propriedade. Dessa forma, a ADI foi julgada improcedente pelo Tribunal Pleno.

CONCLUSÃO

A desapropriação para fins de reforma agrária é um instrumento jurídico e político de extrema relevância na busca por uma distribuição mais equitativa da terra e na promoção da justiça social no Brasil. Através desse mecanismo, o Estado busca corrigir desigualdades históricas na posse da terra, garantindo que esta cumpra sua função social e contribua para o bem-estar coletivo.

No entanto, o processo de desapropriação é complexo e sujeito a diversas interpretações legais e políticas, o que muitas vezes resulta em entraves e desafios para sua efetivação. A falta de clareza nas lacunas legais, aliada à resistência de certos setores da sociedade e às divergências no sistema judiciário, podem dificultar a aplicação eficaz desse instrumento.

É crucial que as decisões políticas e judiciais estejam alinhadas com os princípios constitucionais de justiça social e distribuição de recursos, garantindo que a desapropriação para fins de reforma agrária seja realizada de forma justa e equitativa. Além disso, é necessário um esforço contínuo para superar as desigualdades estruturais na posse da terra e promover um desenvolvimento mais inclusivo e sustentável no país.

Portanto, é essencial que haja um compromisso conjunto dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da sociedade civil, para garantir que a desapropriação para fins de reforma agrária seja efetivamente utilizada como uma ferramenta para a promoção da justiça social e do desenvolvimento econômico nacional. Somente através de um esforço conjunto e coordenado será possível alcançar uma verdadeira transformação na estrutura fundiária do país e garantir que a terra cumpra seu papel como um recurso para o bem comum.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo e Vicente Paulo. **Direito administrativo descomplicado I**. - 25. ed. rev. e atual. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: 8ª Ed. Saraiva, 2018.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. **Curso Direito das Coisas**. São Paulo: Atlas, 2014

BARBOSA, Camilo de Lelis Colani; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Compreendendo os novos limites à propriedade: uma análise do art. 1228 Do Código Civil Brasileiro. **Revista Seara jurídica**, v.3, n.1, 2010.

BRASIL. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964. **Institui o Estatuto da Terra, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4504.htm. Acesso em: 01 nov. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Lei Complementar n. 76, de 06 de julho de 1993. **Institui sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp76.htm. Acesso em: 11 jun. 2024.

BULOS, Vadi Lamêgo. **Função social da propriedade**. In: Ciência Jurídica. ano IX. v. 63. maio/jun, 1995.

CASSETTARI, Christiano. **Direito agrário** / Christiano Cassettari. – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2015.

COSTA, Rosalina Moitta Pinto da. **O direito fundamental à reforma agrária e seus instrumentos de concretização**. Porto Alegre: Núria Fabris Ed., 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: 33ª Ed. Forense, 2020.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**, vol. 4: direito das coisas. 27.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DUARTE, Leonardo de Farias. **Obstáculos econômicos à efetivação dos direitos fundamentais sociais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 19. ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 2004.

GONÇALVES, Carlos Alberto. **Direito civil brasileiro: direito das coisas**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GOULART, Bruna Cardoso; WILLERS, Miriane Maria. **Desapropriação e o princípio da supremacia do interesse público em detrimento ao direito particular à propriedade.** n. 3º. Lisboa/Portugal: Revista Jurídica Luso-Brasileira, 2022.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988** (interpretação e crítica) 3ª Ed. São Paulo: Malheiros 1997.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. **Censo agropecuário 2017:** resultados definitivos. Censo agropecuário, v. 8, p. 1–105, 2019.

JELINEK, Rochelle. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do código civil.** Porto Alegre, 2006. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/rochelle.pdf>. Acesso em 12 novembro 2021.

LEAL, Rogério Gesta. **A função social da propriedade e da cidade no Brasil.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

LÔBO, Paulo. **Direito Civil - 4 Coisas.** São Paulo: SaraivaJur, 2018.

LOPES, Aline Caldeira; QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. Judiciário e Constituição Federal de 1988: interpretações sobre o direito à propriedade privada face à reforma agrária e ao direito ao território quilombola. **Revista IDEAS, Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade**, v. 4, n. 1, p. 63-102, 2010.

MANIGLIA, Elisabete. **Atendimento da função social pelo imóvel rural.** In: BARROSO, Lucas Abreu et al (Org.). **O direito agrário na constituição.** 3 ed., rev. atual., e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

MARQUES, Benedito Ferreira - **Direito agrário brasileiro** / Benedito Ferreira Marques, Carla Regina Silva Marques. – 12. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

MATTOS NETO, Antônio José. **Garantia do direito à propriedade agrária.** In: BARROSO, Lucas Abreu et al (Org.). **O direito agrário na Constituição.** 3 ed., rev. atual., e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 1-23.

MAUÉS, Antonio Gomes Moreira. **Constituição e desigualdade: direito de propriedade e reforma agrária no brasil.** Lua Nova: Revista de Cultura e Política, 2022.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro** / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. - São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

PINTO, C. E. M. **O uso de geotecnologias na vistoria e avaliação de imóveis rurais pelo Incra**. 2020. Dissertação (Mestrado em Agronegócio) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020

REGO, Ighor Jean; SILVA, Dheyson Ribeiro; BERTOLIN, Gabriel Gentil Mores. Função social da propriedade. **Revista Científica Semana Acadêmica**, v.10, n.221, 2022.

REZENDE, Élcio Nacur; FREITAS, Josiane Oliveira. Análise constitucional e histórica da proteção da propriedade e sua função social no Brasil frente à proibição do uso de plataformas digitais de locação em condomínios. Constituição, Economia e Desenvolvimento. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, v. 13, n. 23, 2020.

ROCHA, Ibraim. **Manual de direito agrário constitucional**. Lições de Direito AgroAmbiental. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

ROSSI, Licínia. **Manual de direito administrativo** / Licinia Rossi. – São Paulo: 6ª Ed. Saraiva Educação, 2020.

SÁ, João Daniel Macedo. **Direito de propriedade**: uma análise do papel da propriedade rural no contexto da justiça distributiva. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SANTOS, Mauro Sergio. **Curso de Direito Administrativo**. 3 ed. Brasília: LumenJuris, 2020.

SILVEIRA, Ubaldo. **Reforma agrária**: a esperança dos “sem-terra”. Franca: Ed. UNESP, 2003.

SOUSA, Cássio Vinícius Steiner de. **Direito Administrativo**. – Porto Alegre: SAGAH, 2019.

STEDILE, João Pedro. **Reforma agrária**. In: CALDART, R. S.; PEREIRA, I. B.; Alentejano, P.; Frigotto, G. (org.) Dicionário da Educação do Campo. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

TILLY, Charles. **Democracia**. Petrópolis: Vozes, 2013.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. **A propriedade e a posse**: Um confronto em torno da função social. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.