
DA DESAPROPRIAÇÃO AGRÁRIA A FUNDAMENTO ÚNICO DE DESCUMPRIMENTO DA FUNÇÃO AMBIENTAL

*OF THE AGRARIAN EXPROPRIATION THE BASE ONLY OF
NONCOMPLIANCE OF THE ENVIRONMENTAL FUNCTION*

Roberto Élito dos Reis Guimarães ¹
Advogado da União

SUMÁRIO: Introdução; 1 Contextualização normativa; 2 Aparente tensão normativa entre os artigos 184 c/c 186 e o art. 185, II, da constituição de 1988; 3 Da competência para o aferimento do descumprimento da função ambiental do imóvel agrário; 4 Considerações finais; Referências.

¹ Coordenador da Coordenação de Processos Agrários, Legislação, Normas e Pesquisa da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, Especialista em Direito Agroambiental. Especialista em Gestão de Programa de Reforma Agrária e Assentamento. Especialista em Direito Notarial e Registral. Mestre em Direito Agrário.

RESUMO: A desapropriação agrária por descumprimento da função ambiental da propriedade (inciso II, art. 186), não se tornou tão efetiva quanto à desapropriação pelo não alcance dos índices de produtividade (inciso I, art. 186). A isso, talvez possa se atribuir a falta de definição de elementos mais objetivos quanto a esse critério de desapropriação. Outro aspecto, talvez fosse também a aparente tensão normativa existente entre os artigos 184 c/c 186 e o art. 185, II. Nesse contexto, o presente ensaio cuidará de apontar que, mesmo com a suposta anemia semântica da legislação posta, é possível a desapropriação agrária a fundamento único do descumprimento da função ambiental e que não há incompatibilidade entre os dispositivos constitucionais supracitados. Outro ponto de relevância é o de que o Incra é a entidade legitimada para promover as desapropriações a tal fundamento.

PALAVRAS-CHAVE: Desapropriação Agrária. Descumprimento da Função Socioambiental. Divergência Interpretativa. Competência Desapropriatória.

ABSTRACT: The agrarian expropriation for noncompliance with the environmental function of the property (section II, Art. 186), has not become as effective as expropriation for not achieving set productivity levels (section I, Art. 186). To this might be attributed the lack of definition of more objective elements regarding this criterion for expropriation. Another aspect perhaps could be the apparent regulatory tension between Articles 184 c/c 186 and Art. 185, II. In this context, this essay will take care to point out that even with the supposed semantic anemia of the posted legislation, it is possible to have land expropriation on the sole grounds of noncompliance with environmental function, and that there is no incompatibility between the constitutional provisions mentioned above. Another relevant point is that INCRA (the National Institute of Colonization and Agrarian Reform) is the legitimate entity to propose disappropriation based on those grounds.

KEYWORDS: Land Expropriation. Noncompliance with Socioenvironmental Role. Divergence of Interpretation. Disappropriatory Competence.

INTRODUÇÃO

O art. 225 da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 acentua que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Nesse contexto, a União, valendo-se, também, dos comandos constitucionais insculpidos nos artigos 184 e 186 da mesma Constituição, tem se empenhado para desapropriar, os imóveis apanhados com utilização inadequada dos recursos naturais e que não preservam o meio ambiente, ainda que sejam produtivos sob a ótica economicista.

Entretanto, não tem sido uma tarefa fácil promover a desapropriação de imóveis agrários a fundamento unicamente de descumprimento da função socioambiental da propriedade. Assim, o presente ensaio traz alguns aspectos que poderiam ser apontados como indicativos da pouca efetividade do dispositivo constitucional em evidência, o que, em tese, justificaria a reduzida quantidade de imóveis desapropriados a esse fundamento.

O primeiro aspecto abordado refere-se à ausência de critérios mais objetivos na legislação que regulamentou os dispositivos constitucionais afeitos ao tema em debate, levando, muitas vezes, o órgão federal executor da reforma agrária a encontrar dificuldades para apontar um imóvel agrário como efetivamente violador da legislação ambiental.

O segundo aspecto descortinado cuidou de tratar da aparente tensão normativa entre os artigos 184 c/c 186 e o art. 185, II, da Constituição de 1988, porquanto o inciso II, do art. 185 prevê que a propriedade produtiva é imune à desapropriação, enquanto que o art. 186 prescreve que para a propriedade agrária escapar à desapropriação, além de ser produtiva, sob o viés econômico (inciso I) tem de obedecer, simultaneamente, ao disposto nos demais incisos do referido artigo.

Por fim, outro tópico também não menos polêmico, refere-se à competência do Incra para aferir o descumprimento da função sociambiental da propriedade agrária.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO NORMATIVA

O art. 225 da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 prescreveu que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Por seu turno, o artigo 5º, inciso XXII, do mesmo diploma constitucional, incluiu o direito de propriedade entre os Direitos e Garantias Fundamentais e, no inciso XXIII, do mesmo artigo, que a propriedade atenderá a sua função social.

Ao seu tempo, o art. 186, do normativo em comento, acentua que a propriedade rural cumpre a função social quando atende, *simultaneamente*, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos requisitos do aproveitamento racional e adequado (inc. I), da utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente (inc. II), da observância das disposições que regulam as relações de trabalho (inc. III) e da exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (inc. IV).

Focando-se no objeto do presente ensaio (desapropriação por descumprimento da função ambiental), tem-se que a redação do inciso II do supracitado art. 186 não informa, de maneira objetiva e aferível em campo, o que seria considerada “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis” e nem “preservação do meio ambiente”.

o mesmo rumo, porém com um pouco mais de clareza, foi a redação da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que se propôs a regulamentar os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, e mesmo assim, não teria conseguido também superar plenamente tal vazio semântico².

Mesmo com a regulamentação do dispositivo constitucional em evidência, quer no parecer que ainda estaria faltando mais elementos objetivos para uma segura manifestação oficial quanto a eventual descumprimento da função socioambiental de um imóvel agrário.

Franco (2010) aborda esse suposto vazio semântico, com os seguintes dizeres:

É que referido texto legal (art. 9º, §§2º e 3º), tentando preencher de sentido as expressões constitucionais “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis” e “preservação do meio ambiente” através de novas expressões, contribuiu para intensificar a indeterminação semântica dos termos constitucionais relativos ao elemento ecológico da função social da propriedade imobiliária rural. Quando o §2º, do art. 9º, da Lei 8.629/93, prescreve que

² Lei nº 8.629: Art. 9º [..] § 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade. § 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

se deve considerar adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade, novos vocábulos, de referencial semântico incerto, são introduzidas, dificultando a definição das expressões constitucionais. Basta pensar na frase “vocação natural da terra”. Qual é, afinal, a vocação natural da terra? A mesma imprecisão semântica alcança, também, o §3, do art. 9º, da Lei 8.629/93, quando ele prevê que se deve considerar preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e qualidade dos recursos ambientais na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas. É possível enxergar sinonímia entre “meio ambiente” e “meio natural”? Ou entre “qualidade dos recursos ambientais” e “utilização adequada dos recursos naturais”? E o que se deve entender por “saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas. Este problema da “anemia significativa” (WARAT, 1995, p. 70), consistente na falta de conteúdo preciso, da expressão “utilização adequada dos recursos disponíveis e preservação do meio ambiente” parece confirmar a tese de Carlos Maria Cárcova (1998, p. 18), segundo a qual

[...] Existe, pues, uma opacidade de lo jurídico. El derecho, que actúa como una lógica de la vida social, com um libreto, como uma partitura, pardójjicamente, no es conecido o no es comprendido por los actores em escena. Ellos cumplen ciertos rituales, imitam algunas conductas, reproducen ciertos gestos, com escasa o nula percepción de sus significados e alcances. (Franco, 2010).

Objetivando dar efetividade a esse comando normativo, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 557/2004-TCU-Plenário, determinou ao Incra que elaborasse norma técnica e adotasse as demais medidas cabíveis, com apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Instituto Brasileiro do meio Ambiente, a fim de conferir efetividade aos incisos II a IV do art. 9º, da Lei nº 8.629/93, o que se tentou fazer com a edição da Norma de Execução Incra/nº 83/2009.³

3 Norma de Execução Incra/nº 83/2009: Art. 8º [...] § 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade, devendo para tanto ser considerado as restrições de uso das terras com base em sua classificação no sistema de classes de capacidade de uso (Anexo I do Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial). § 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas, devendo ser considerado o cumprimento da

Mesmo com a regulamentação trazida pela supracitada Norma de Execução, a desapropriação agrária por descumprimento da função ambiental da propriedade (inciso II, art. 186), não se tornou tão efetiva quanto à desapropriação pelo não alcance dos índices de produtividade (inciso I, art. 186) talvez não em razão da suposta falta de clareza na definição de critérios mais objetivos, mas possivelmente, pela suposta tensão normativa existente entre os artigos 184 c/c 186 e o art. 185, II. Tema que se passa a cuidar.

2 APARENTE TENSÃO NORMATIVA ENTRE OS ARTIGOS 184 C/C 186 E O ART. 185, II, DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Inicialmente cabe salientar que no processo de formulação de uma Constituição democrática é comum, e não poderia ser diferente, o surgimento de interesses de grupos e ideologias antagônicos, o que, muitas vezes, são transferidos para o texto constitucional, causando conflitos de difícil solução.

Conforme Barroso (2003, p. 198), um lance de olhos sobre a Constituição Brasileira de 1988 revela diversos pontos de tensão normativa, representados por valores e bens jurídicos que se contrapõem e que precisam ser harmonizados pelo intérprete.

Nesse passo o renomado constitucionalista brasileiro, traz vários exemplos onde fica evidenciada essa tensão de normas, veja:

No campo dos direitos individuais, a Lei básica consigna a liberdade de manifestação do pensamento e de expressão em geral (art. 5º, IV e X). Tais liberdades públicas, todavia, hão de encontrar justos limites, por exemplo, no direito à honra e à intimidade, que a Constituição também assegura (art. 5º, XI). No domínio econômico, a Carta de 1988 elegeu como princípio fundamental a livre iniciativa (arts. 1º, IV, e 170, caput), mas prevê restrições ao capital estrangeiro (e. g. arts. 172 e 176, § 1º), contempla a possibilidade de exploração da atividade econômica pelo Estado (art. 173) e mesmo alguns casos de monopólio estatal (e. g., art. 177). O direito de propriedade (art. 5º, XXII) requer conciliação com o princípio da função social da

legislação de regência, em especial a proteção e integralidade das áreas de preservação permanente e de reserva legal, sendo que esta deverá encontrar-se individualizada na sua averbação e devidamente materializada. Para efeito de caracterização do descumprimento deste requisito, deverá ser constatada a supressão, de tais áreas protegidas, em dimensão e grau que impliquem na impossibilidade de sua regeneração, sendo necessárias sendo necessçliquem na possibilidadeeerbaçislaç I. (destaquei)

propriedade, enfaticamente inscrito na Constituição (arts. 5º, XXIII, 170, III, 182, § 2º, e 186). (Barroso, 2003, p. 198)

Dos pontos de dissenso catalogados por Luis Roberto Barroso, se assim podemos chamá-los, ressalta-se a garantia ao direito de propriedade (art.5º, XXII) e a função social a ser desempenhada por essa mesma propriedade (art. 5º, XXIII).

Ainda no tocante ao direito de propriedade e a sua função social, o artigo 186 discrimina, como já dito linhas volvidas, os elementos balizadores do cumprimento da função social, a serem alcançados, simultaneamente, para que o imóvel agrário seja imune à desapropriação. Dentre esses elementos, encontra-se o da produtividade econômica do imóvel (inciso I). Já o artigo 185 do mesmo diploma legal, sinalizou que é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária a *propriedade produtiva* (inciso II).

Denota-se, aí, mais uma aparente tensão normativa no seio da Constituição, desta feita, entre o inciso II do artigo 185, ao dispor que a propriedade produtiva não será passível de desapropriação⁴, e o artigo 186 que aponta a produtividade dentre os requisitos simultâneos para que a propriedade agrária possa ser considerada cumpridora da função social.

Com efeito, numa leitura apriorística e descontextualizada, parece mesmo haver uma contradição entre garantir o direito de propriedade e ao mesmo tempo exigir que essa cumpra a sua função social. Mas, como se verá, tudo não passa de uma aparente tensão normativa. Para muitos, denominada de antinomia aparente.

Para o significado da palavra “antinomia”, Coelho traz o seguinte enunciado:

O significado jurídico recorrente da palavra “antinomia” equivale a “conflito de leis” representando-se antinômicas duas disposições normativas contrárias, contraditórias. Do grego anti (contra) e nomos (lei), o significado etimológico coincide com o jurídico, mas a consideração das antinomias no interior do ordenamento jurídico

4 O conceito de propriedade produtiva foi regulamentado pelo artigo 6º Lei nº 8.629/93, nos seguintes termos: “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”: [...]

haure suas ilações no contexto da lógica formal, no modo como ela define e classifica as oposições entre enunciados (Coelho, 2010, p. 252).

Ainda segundo Coelho (2010, p. 255), falar em antinomia normativa seria pleonasma, pois o significado da palavra é precisamente o da oposição entre normas e à medida que se entende que as normas jurídicas vinculam-se entre si formando um sistema, a própria ideia de sistema exclui a possibilidade de antinomias normativas dentro da ordem jurídica, haja vista que estas se apóiam umas nas outras por derivação dedutiva.

Na precisa lição de Barroso (2003, p. 198), o direito não tolera antinomias e, para impedir que tal ocorra, a ciência jurídica socorre-se do critério hierárquico, do critério da especialização, além de regras específicas que solucionam os conflitos de leis no tempo e no espaço. Contudo, ressalta o constitucionalista que, à exceção eventual do critério da especialização, esse instrumental não é capaz de solucionar conflitos que venham a existir no âmbito de um documento único e superior, como é a Constituição.

Reforçando esse entendimento Luis Roberto Barroso traz a lume o apontamento de Daniel Sarmento:

os critérios tradicionais de resolução de antinomias não são suficientes para solucionar as situações de colisão entre princípios constitucionais. O critério cronológico é inútil, pois, ressalvadas as emendas constitucionais, as normas da Constituição são todas editadas no mesmo momento. O critério de especialidade também apresenta reduzida valia, pois é raro, no plano constitucional, a existência de antinomias do tipo total-parcial, que são as únicas que podem ser resolvidas através deste método.

Dessa feita, escorado na lição de Coelho (2010, p. 260), tem-se que os conflitos normativos resolvidos com base na própria legislação não constituem verdadeiras antinomias, pois o fato de poderem ser solucionados pelos instrumentos à disposição do intérprete e aplicador da lei objetiva preservar a unidade do sistema e que as antinomias somente se configuram quando uma mesma situação é regulada por leis opostas, traduzindo incongruências que o ordenamento não resolve.

No tocante às antinomias constitucionais, se assim se pode dizer, veja mais uma vez a preleção de Coelho:

A superação das antinomias constitucionais segue inicialmente a metodologia adequada à solução dos conflitos hierárquicos de leis. Assim, procura-se examinar a possibilidade de atribuir maior ou menor peso ao valor, princípio ou regra, para estabelecer entre eles certa hierarquia, e decidir qual deva prevalecer. Proceda-se ao exame da importância de cada uma das normas conflitantes e, como recurso alternativo, evocam-se os critérios suscitados no tocante aos direitos fundamentais. [...] O fato é que no mesmo estrato normativo identificam-se normas de maior peso que outras. São as regras basilares de um instituto ou de um conjunto de preceitos. Assim, numa conexão de normas haveria as de primeira grandeza, as de segunda, as de terceira e quarta e assim por diante. [...] As normas de menor relevo devem ser interpretadas à luz das de maior porte. Se aquelas forem incompatíveis com as últimas, a solução razoável deve ser a sua inaplicabilidade. Deve-se seguir a mesma prática, e houver antinomia das normas referidas com princípios gerais de direito, aqui entendidos no sentido de pressupostos expressos ou implícitos que servem de fundamento a todo o direito positivo ou parte dele. [...] (Coelho, 2010, p. 262-3).

Barroso (2003, p. 296) assevera que o intérprete deve fazer escolhas fundamentadas quando se defrontar com antagonismos inevitáveis, como os que existem entre a liberdade de expressão e o direito de privacidade, entre a livre iniciativa e a intervenção estatal, entre o direito de propriedade e a sua função social.

Assim, vamos encontrar pessoas que defendem a tese de que se a propriedade for considerada produtiva, consoante preconiza o artigo 6º da Lei nº 8.629/93, essa propriedade estaria imune à desapropriação-sanção, forte no inciso II do artigo 185, mesmo que não atenda aos outros elementos da função social da propriedade a que faz alusão o artigo 186.

De outra banda, há os que defendem que a propriedade rural, além de atender o requisito da produtividade não pode se descuidar de atender aos demais elementos da função social desfolhados no artigo 186, sob pena de sofrer a intervenção do Estado nessa propriedade.

Para balizar-se uma melhor compreensão do tema em debate, reveste-se de importância trazer à colação algumas considerações feitas por ilustres autoridades estudiosas do assunto, a começar por Godoy:

Defendem alguns a tese que esse dispositivo [art. 185, II], por si só, afastaria a possibilidade de desapropriação agrária em propriedade produtiva, segundo critérios definidos pelo órgão

competente, e mesmo que esta propriedade não atendesse aos outros elementos da função social da propriedade: o ecológico e o social. Desta forma, poderíamos imaginar a seguinte situação: em certa propriedade, seu titular mantém trabalho escravo, ou mesmo abusa no uso de agrotóxicos; todavia, tendo-a produtiva, estaria isento da desapropriação agrária. Por outro lado, defendem outros a tese de que a desapropriação agrária pode incidir sobre qualquer propriedade que não atenda, simultaneamente, aos elementos do art. 186 – produção, ecologia e social. Desta forma, segundo o exemplo citado a pouco, a propriedade que mantivesse trabalhadores em regime de escravidão, ou mesmo abusasse dos agrotóxicos, poderia ser desapropriada com fundamento no art. 184 da Constituição. Entendem estes que quando a Constituição diz que a propriedade produtiva é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária, quer mesmo dizer: a propriedade produtiva que cumpre a sua função social. Rebate a outra corrente que a constituição não precisaria expor a questão desta forma, já que o inciso I do art. 186 coloca o elemento produção como integrante do cumprimento da função social da propriedade agrária. Quis, e reforça a argumentação, o constituinte excluir a propriedade produtiva da reforma agrária pelo valor que lhe dá. Por todo o sistema que a Constituição propõe, com um conjunto de dispositivos, como colocando a garantia da propriedade aliada à função social no art. 5º (garantias individuais) e, da mesma forma, como princípios da ordem econômica (art. 170), e, ainda, levando-se em conta outros dispositivos, como o art. 1º, que elege a cidadania e a dignidade da pessoa humana como objetivos fundamentais da república, parece-me que a segunda proposição seria aquela com interpretação teleológica e, portanto, juridicamente válida (Godoy, 1999, p. 91).

Com efeito, pelo externado acima, Godoy filia-se ao grupo dos que entendem que basta a propriedade alcançar os índices de produtividade exigidos por lei para ficar imune ao processo de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, mesmo que essa propriedade não atenda aos demais requisitos do artigo 186 da Carta Magna.

O art. 5º, incisos XXII e XIII (sic), é exemplo já que deixa claro: que a propriedade é protegida, mas terá de cumprir a sua função social. Todavia, no texto agrário embaraça a questão e cria uma antinomia ao inicialmente discorrer que toda propriedade que não cumprir a sua função social será desapropriada (art. 184) para, em seguida,

vetar a desapropriação nas terras produtivas, pequenas e médias. [...] Observa-se e torna-se necessário esclarecer que, na maioria das vezes, assim como foi na Constituinte, os que aprovaram as leis tinham interesse direto e pessoal, haja vista a pressão feita pelos deputados da ala da União Democrática Ruralista -UDR-, responsáveis pela inclusão das terras produtivas no texto constitucional, obstruindo dessa feita a reforma agrária ampla, participativa e cidadã. Por outro lado, os poucos defensores dos trabalhadores rurais e sem terra, num esforço conjunto de luta social, ganharam no novo texto a inclusão do art. 186 que descreve de forma quase repetitiva o que já havia sido explanado no Estatuto da Terra no que pertine à função social da propriedade rural, porém, colocando em primeiro plano a produtividade, elemento essencial na visão do legislador e de muitos doutrinadores. No entanto, a forma é desconexa a ponto de, ao se proceder a leitura do capítulo, não se saber, ao certo, se a ela – produtividade –, está-se obrigado ou não. Apenas aplicando as técnicas de hermenêutica ao corpo constitucional como um todo, pode-se concluir que a propriedade rural deverá cumprir o descrito no art. 186 com o detalhe básico da exigência de simultaneidade em todos os seus itens. (Maniglia, 2006, p. 29).

Pelo excerto acima reproduzido, depreende-se que a Professora Elisabete Maniglia, perfilha ao grupo dos defensores de que a propriedade rural para ser considerada produtiva precisaria atender, simultaneamente, a todos os requisitos do artigo 186 da CF/1988.

Ainda na mesma linha de discussão, veja a lição de Carvalho:

Um exame preliminar do referido contexto leva à conclusão de que se sujeita a desapropriação para fins de reforma agrária qualquer imóvel rural que viole um dos requisitos exigidos no artigo 186 da CR para o atendimento da função social. Tal conclusão decorre da interpretação literal dos artigos 184 e 186 do texto constitucional. [...] No entanto, cumpre observar que o artigo 185 da Constituição estabelece não serem suscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: I) pequena e média propriedades rurais desde que seu proprietário não possua outra; II) propriedade produtiva. [...] Cumpre definir a amplitude desta “imunização” atribuída a determinados imóveis rurais pelo artigo 185 em face das regras dos artigos 184 e 186 da Constituição analisadas in retro. A propósito da matéria, identificam-se duas correntes hermenêuticas distintas. A primeira, majoritária, vem afirmando ser absoluta a imunidade estabelecida em favor das propriedades produtivas e das pequenas e médias

propriedades, se o dono do imóvel rural não possui outro (artigo 185 da CR). Assim sendo, em nenhuma hipótese a União pode desapropriar um imóvel rural produtivo ou que se enquadre na definição de pequena e média propriedade rural, quando única daquele titular. Um latifúndio produtivo em cuja exploração os recursos naturais fossem utilizados indevidamente, com destruição do meio ambiente, estaria protegido pela regra do artigo 185, II, da CR. [...] A vedação de desapropriação do artigo 185 exclui, assim, a possibilidade de a desapropriação para fins de reforma agrária do artigo 184 ser realizada com base na inobservância de um dos requisitos do artigo 186 da Constituição. Neste sentido Edílson Pereira Nobre Júnior assevera que a existência de imóvel rural descumpridor de sua função social não é capaz, só por si, de acarretar a desapropriação para fins de reforma agrária. Para ele, é preciso, igualmente, que o bem não esteja tutelado em exceção traçada pelo constituinte ou pelo legislador infraconstitucional, que o afaste da potestas expropriatória. [...] Em sentido contrário, entretanto, vem ganhando força corrente que sustenta a necessidade de uma interpretação sistêmica do texto constitucional. Assim, o artigo 185 deve ser lido e interpretado à luz dos artigos 184 e 186 da Constituição. [...] Para esta corrente, as causas impeditivas da desapropriação veiculadas no artigo 185 da CR não são absolutas e deixam de incidir no caso de inobservância de qualquer das exigências dos incisos do artigo 186 da CR. [...] Um dos maiores empecilhos à adoção deste posicionamento, mormente pelos Tribunais, deve-se ao fato de que subtrair do artigo 185 a característica de “salvo conduto absoluto” levaria à sujeição à desapropriação para fins de reforma agrária da quase totalidade dos imóveis rurais do país. Afinal, no Brasil, são raríssimas as propriedades rurais em que se identifica, cumulativamente, aproveitamento adequado do imóvel, cumprimento das normas trabalhistas e ambientais vigentes, além de proveito econômico também em favor dos trabalhadores. [...] Não há dúvida do elevado grau de insegurança jurídica que se imporia no meio rural assentar a possibilidade de desapropriação nos termos do artigo 184 da CR da quase totalidade dos imóveis já atingidos por uma grave crise nas últimas décadas (Carvalho, 2008, p. 1058-60). (destaquei)

Com o devido respeito ao entendimento da supracitada autora, a interpretação da Constituição, como bem acentua Barroso (2003, p. 112), a despeito do caráter político do objeto e dos agentes que a levam a efeito, é uma tarefa jurídica e não política, devendo, dessarte, abster-se de suas crenças ou preferências. Ou seja, se a maioria dos imóveis não cumpre simultaneamente todos os requisitos da função social da propriedade, não seria esse o mote para se dar interpretação da Constituição como quer a autora em referência.

Por último, merece também destaque o parecer Conjunto/CPALNP-CGAPJP/CJ/MDA/Nº 011/2004, da Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Agrário, da lavra do Advogado da União Joaquim Modesto Pinto Júnior e do Procurador Federal Valdez Adriani Farias que enfrentou um ponto pouco discutido pelos defensores da corrente autonomista da produtividade, qual seja, o de que “a produtividade para ser considerada deve ser obtida mediante exploração racional”.

Ou seja, não basta que a exploração seja econômica (GUT e GGE igual ou superior aos índices exigidos por lei), mas que seja também racional, visto que a exploração racional - aquela que respeita o meio ambiente, que respeita as relações de trabalho - estaria contida no conceito de propriedade produtiva.

54. Ou, em palavras sumárias, por estar logicamente estruturada pela constituição num inter-relacionamento conteúdo-continente, parte-totalidade, a função produtividade é, sim, conteúdo, está, sim, contida, mas – ainda assim – é apenas parte da função social, esta princípio, aquela regra⁵, daí porque a sua constatação descontextualizada das demais, não podendo aperfeiçoar isoladamente o conceito, não eximiria o dominus da sanção, senão quando, além da produtividade, ficasse demonstrado ter ele agregado SIMULTANEAMENTE à sua propriedade os demais valores componentes da função social, quando então, aí, sim, operaria à plenitude o comando do art. 185, cuja leitura exegética então poderia – no ponto – ser assim formulada: “é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária a propriedade produtiva quando, SIMULTANEAMENTE, preserve o meio ambiente, privilegie as relações sócio e juslaborativas internas e promova bem estar a proprietários e trabalhadores”. (Parecer Conjunto/CPALNP-CGAPJP/CJ/MDA/nº 011/2004) (destaques no original).

A conclusão a que chegaram os pareceristas sobre esse ponto foi o de que no conceito de função social estaria contido o conceito de produtividade, mas que no conceito de produtividade a que faz alusão o inciso II, do art. 185, da CF/1988, também estariam contidas parcelas dos conceitos da função ambiental, da função trabalhista e da função

5 Nota referida pelos pareceristas: 39. A respeito, os autores do texto referido na nota anterior, em fls. 203 da obra citada, citando doutrina de CANOTILHO, elucidam o porquê de não poder o art.185 sobrepujar ao art. 184: [...] “O lapidar ensinamento de Canotilho, ao diferenciar princípios e regras, afirma: “Os princípios são standards juridicamente vinculantes, radicados nas exigências de justiça ou na idéia de direito; as regras podem ser normas vinculativas com conteúdo meramente funcional”

bem-estar, ou seja, que a função social seria continente e conteúdo da produtividade.

Portanto, resta clarividente a divergência de entendimento decorrente do estabelecido no inciso II do artigo 185, em face do artigo 184 cominado com artigo 186 da Constituição de 5 de outubro de 1988.

Assim, essa divergência de entendimento seria fruto de um aparente conflito normativo, cuja solução exegética não perpassaria pelos critérios da hierarquia, da cronologia e da especificidade dos comandos normativos, usualmente utilizados para resolver contradições entre leis, visto tal colisão residir no interior de um único normativo.

O suposto conflito, por estar inserido no mesmo diploma legal, sendo assim, normas de mesma hierarquia, de mesma data e mesma especificidade deverá ser enfrentado recorrendo-se à interpretação sistemática.

As Constituições democráticas têm por uma de suas principais características o pluralismo, sendo elas compostas de normas que denotam as ideologias contrapostas que participaram do processo de formação e que, nesta perspectiva, muitos dos ideais políticos de setores da sociedade são divergentes e entram em conflito, sem, contudo, afastar o objetivo de proporcionar um consenso normativo fundante de todo o sistema jurídico. Essa pluralidade se estende ao círculo dos intérpretes constitucionais, pois o processo de interpretação da Carta Magna estaria além do contido no processo constitucional concreto. (Braga, 2008, p. 34)

E porque ela [Constituição] é resultante da condensação de diversas facções políticas e sociais que, muitas vezes, são antagônicas, bem como pelo fato de constituir um sistema aberto, eventualmente ocorrem tensões entre seus princípios. Nessa hipótese deve o intérprete buscar o sentido das normas constitucionais de forma a evitar contradições e, não sendo isso possível, deve balanceá-las para que sejam preservadas em sua essência. (Braga, 2008, p. 34).

Continua, ainda, a autora asseverando que as partes antagônicas pretendem o máximo de eficácia de seus direitos, mas essa eficácia poderá ser parcialmente afastada, num dado momento, para que outro possa prevalecer:

Num mundo com necessidades limitadas e bens escassos, não mais se admite que um proprietário, por exemplo, deixe de produzir, quer para prover alimentos necessários ao sustento da sociedade, quer para fornecer matéria-prima à indústria, ou, ainda, que não utilize o bem,

sequer para a habitação, dada a exigência de que a propriedade atenda a sua função social. De fato, o direito de propriedade e o interesse coletivo devem estar equilibrados no sistema jurídico. Assim, o legislador não pode restringir aquele além do necessário para que haja o atendimento à sua função social. (Braga, 2008, p. 215).

Nesse sentido, há de se convir que a pressuposição da existência de tensão normativa entre o art. 185, inciso II, e o art. 184, *caput*, c/c art. 186, todos da CF/1988, deve ser equacionada à luz da interpretação sistemática, visto ser esta a que melhor atenderia, dentre outras regras interpretativas, a máxima efetividade das normas constitucionais, ainda mais, sabendo-se que o intérprete deve considerar as normas constitucionais não como preceitos isolados e desconexos, mas sim integrados a um sistema unitário de regras e princípios, como é a Constituição.

Dessa forma, o equacionamento de eventual tensão normativa no seio de uma Constituição, além de se valer da interpretação sistemática, deve-se socorrer também, do princípio da unidade dessa mesma Constituição.

Assim, com esteio no princípio da unidade da Constituição, e na interpretação sistemática, evidencia-se que a suposta tensão normativa decorrente da redação do artigo 185, II, em face da redação do artigo 184 c/c artigo 186 da Constituição de 1988, seria apenas aparente.

Isso implica dizer que a propriedade agrária que, embora atinja Grau de Utilização da Terra (GUT) igual ou superior a 80% e Grau de Eficiência na Exploração (GEE) igual ou superior a 100%, mas não utiliza adequadamente os recursos naturais disponíveis e nem respeita o meio ambiente, ou que desrespeita as relações de trabalho, ou que ainda não seja adequada à saúde e à qualidade de vida dos proprietários e trabalhadores e ainda das comunidades vizinhas, não estaria imune à desapropriação agrária.

Nessa mesma linha de conclusão é a lição de Oliveira:

Não há, portanto, incompatibilidade entre os arts. 184 c.c. o 186, incis. I a IV, e o 185, todos da Constituição Federal. A interpretação deve ser conjugada no sentido de que a propriedade produtiva não poderá ser objeto de desapropriação, desde que esteja cumprindo a sua função social. Entender-se o contrário seria admitir a possibilidade de se alcançar os níveis de produtividade agropecuária a qualquer custo, para tornar a propriedade intocável quanto à desapropriação. (Oliveira, 2008, p. 187).

A título de ilustração do acima exposto, traz-se à baila trechos da Sentença proferida nos autos da ação de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária nº 2004.43.00.001111-0 e 2004.43.00.000297-5, da 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Tocantins, referente ao imóvel “Fazenda Bacaba, naquele Estado:

[...] Não há dúvida, segundo os índices apurados pelo vistor judicial (GUT de 93% e GEE de 599%), de que a Fazenda Bacaba é produtiva. Entretanto, a produtividade, por si só, não a imuniza de desapropriação, se não atendidos, simultaneamente, os requisitos relativos a sua função social, exigidos no Art. 186 da Constituição Federal, reproduzidos no art. 9º da Lei nº 8.629/93. Está Patente que a Fazenda Bacaba vem sendo explorada economicamente ao arrepio das normas legais de preservação do meio ambiente, fazendo ressaír a conclusão de que o dito imóvel não cumpre a sua função social. [...] Em suma, a Fazenda Bacaba revelou índices satisfatórios de utilização da terra (93%) e de exploração econômica (599%), mas não esta imune à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária porque não cumpre a sua função social, especialmente no que tange ao requisito de preservação do meio ambiente. Ainda que haja divergências entre os índices de utilização da terra e de exploração econômica da Fazenda Bacaba encontrados pelo INCRA e os apurados pela perícia judicial, no bojo do Laudo Agrônômico de Fiscalização há também a motivação de descumprimento da função social relativa a degradação da reserva legal (fl.269), fato que, por si só, é suficiente para sustentar a conclusão de que o imóvel pode ser objeto de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Assim, a Fazenda Bacaba, não obstante possua graus de utilização da terra e exploração econômica superiores aos estabelecidos em lei, não se enquadra no conceito de propriedade produtiva insuscetível de expropriação previsto no art.185, II, da CF/ 88, porque não atende ao requisito do art.186, II, Da Lei Maior. (grifei)

Além do caso da Fazenda Bacaba cabe registrar também que, conforme fonte obtida junto à Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Agrário (CONJUR/MDA), por meio dos Decretos Presidenciais publicados no Diário Oficial da União de 05/12/2006; de 16/04/2010 e 26/08/2010, respectivamente, o imóveis rurais denominados “Fazenda Antas”, “Fazenda Santa Elina” e “Fazenda Santo Antônio/Cabo de Aço foram declarados de interesse social para fins de reforma agrária a fundamento único de descumprimento da função sociambiental.

O primeiro imóvel mencionado acima apresentou GUT igual a 100,00 % e GEE igual a 100,00 %; o segundo imóvel apresentou GUT igual a 92,83 % e GEE igual a 100,00 % e o terceiro imóvel com GUT de 96,60 % e GEE de 259,50%. A ação judicial de desapropriação do primeiro imóvel já transitou em julgado e a dos outros dois imóveis encontram-se em trâmite nas respectivas seções judiciárias competentes.

Registra-se também, conforme fonte da CONJUR/MDA, que se encontram na Casa Civil da Presidência da República a proposta de decretação de mais dois imóveis por descumprimento único da função sociambiental, quais sejam: “Fazenda Corredeira”, com GUT e GEE iguais a 100,00% e “Fazenda Monte Cristo” com GUT igual a 100,00 e GEE igual 134,2%.

Com efeito, a exploração dos imóveis acima mencionados, se analisadas isoladamente à luz do inciso II do artigo 185 da CF/88 (propriedade produtiva), não seriam passíveis de desapropriação para fins de reforma agrária. No entanto, como foi compreendida à luz do disposto no artigo 186 da referida Constituição, foram declarados de interesse social ao fundamento de descumprimento da legislação ambiental, embora tivessem alcançados índices de produtividade superiores aos exigidos por lei.

Não é demais assinalar também que, conforme dados da CONJUR/MDA, imóveis “Fazenda Castanhal/Cabeceiras”; “Fazenda Santa Luzia”; “Fazenda Aracanguá” “Fazenda Eldorado” e “Fazenda Araçá”, foram declaradas de interesse social para fins de reforma agrária a duplo fundamento: descumprimento da função econômica (inciso I, art. 186) e descumprimento da função ambiental (inciso II, art. 186), enquanto que a “Fazenda Nova Alegria” foi decretada por descumprir a função ambiental (inciso, II, art. 186) e a função bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (inciso IV, art. 186).

Percebe-se, então, ainda que de forma tímida, que a Autarquia agrária vem dando efetividade à proposição de desapropriação a único fundamento de descumprimento da função ambiental do imóvel agrário e que o Judiciário brasileiro vem fincando posicionamento de que o imóvel agrário, para escapar de eventual intervenção do Estado, deverá atender, simultaneamente, aos quatro requisitos encartados no artigo 186 da Carta Magna, não bastando que atinja apenas os índices de produtividade que sugere o inciso II do art. 185 em comento.

3 DA COMPETÊNCIA PARA O AFERIMENTO DO DESCUMPRIMENTO DA FUNÇÃO AMBIENTAL DO IMÓVEL AGRÁRIO

Embora sabidamente reconhecido que o INCRA seja o atual órgão competente para executar a política de reforma agrária do país, há aqueles que entendem pela incompetência desse órgão para tratar

de assuntos ambientais afetos ao cumprimento da função social da propriedade.

Recorrendo-se à legislação pretérita à Constituição de 1988 e mesmo posterior a essa, verifica-se que o ente público que estaria legalmente legitimado para conduzir a desapropriação de imóveis agrários por não estarem cumprindo a função ambiental sempre foi o Ibra e, agora o seu sucessor Incra.

Dessa forma, começando-se pela Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, tem-se que o seu artigo 2º assegurou a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, e o parágrafo 1º desse mesmo artigo cuidou de dizer que a propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: i) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; ii) mantém níveis satisfatórios de produtividade; iii) *assegura a conservação dos recursos naturais*; e iv) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

Mas qual órgão federal que iria promover essa desapropriação? A própria Lei nº 4.504/1964 cuidou de delimitar essa competência no seu artigo 22 ao estatuir que “é o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra) autorizado, para todos os efeitos legais, a promover as desapropriações necessárias ao cumprimento da presente Lei”.

Com efeito, coube ao então Ibra a tarefa de aferir o cumprimento da função social, tanto na vertente econômica, quanto na vertente ambiental e ou trabalhista. Se o legislador não restringiu a atuação do mencionado Instituto, não cabe ao intérprete fazê-lo.

Com a criação do Incra, pelo Decreto-lei nº 1.110/1970, todas as atribuições do Ibra foram repassadas para o novel órgão responsável pela execução da reforma agrária, não sofrendo solução de continuidade com a promulgação da Constituição de 1988 e a edição da Lei nº 8.629/1993.

Por sua vez, a Norma de Execução Incra nº 95/2010 foi taxativa ao dizer em seu artigo 7º que o Incra seria o órgão federal competente para aferir o cumprimento da função social em todos os seus aspectos.⁶

Por último, a Lei nº 10.550, de 13 de novembro de 2002, que dispôs sobre a estruturação da Carreira de Perito Federal Agrário do Incra,

6 Norma de Execução INCRA nº 95/2010: Art.7º O Incra é o órgão federal competente para, na forma do § 2º, do art. 2º, da Lei nº 8.629/1993, verificar o cumprimento da função social da propriedade, prevista no artigo 9º da mesma Lei.

atribuiu a esse profissional a competência para verificar o cumprimento da função social da propriedade.⁷

Com efeito, verifica-se, na legislação ora colacionada, que em momento algum, nem o Ibra e nem o seu sucessor Incra perderam ou mesmo tiveram suas competências legais compartilhadas com outros órgãos para promoverem a desapropriação de imóveis agrários, ao fundamento de descumprimento da função ambiental da propriedade.

Em razão de argumentações de que a autarquia agrária não teria competência para se pronunciar oficialmente acerca de questões ambientais e trabalhistas, Pinto Júnior e Farias (2004) enfrentaram essa questão no Parecer Conjunto/CPALNP-CGAPJP/CJ/MDA/Nº 011/2004, oportunidade em que ficou registrado que nos casos em que o descumprimento legal puder ser objetivável de plano e demonstrado por simples operação de conta e conferência, caberia unicamente ao Incra proceder à objetivação, como, por exemplo, identificação de áreas de reserva legal e áreas de preservação permanente degradadas.

Assim, aponta o parecer que seria dispensável a contribuição do órgão ambiental competente para atestar descumprimento da função ambiental a fundamento de degradação evidente de áreas de preservação permanente obrigatória.

Com toda razão, não poderia o órgão executor da reforma agrária sancionar o infrator ambiental com multas, interdição de atividades, cassação de alvarás, dentre outros, mas poderia sancionar com a desapropriação com espeque no art. 184 c/c 186, II, da CF/88.

Entretanto, ressaltam os subscritores do parecer, que haverá casos em que a complexidade do dano causado ao meio ambiente, em razão de suas peculiaridades, demandariam que os trabalhos de vistoria para aferimento do cumprimento da função social fossem realizados em conjunto com o órgão executor da política ambiental.

Registre-se que a atuação do órgão federal ambiental, nesse processo de aferimento do (des)cumprimento da função social do imóvel agrário, resumir-se-ia à elaboração de relatório circunstanciado do descumprimento da legislação de proteção dos recursos naturais.

7 Lei nº 10.550, de 2002: Art. 2º Os ocupantes do cargo de Engenheiro Agrônomo do Quadro de Pessoal do INCRA que integram a Carreira de Perito Federal Agrário têm por atribuições o planejamento, a coordenação, a orientação, a implementação, o acompanhamento e a fiscalização de atividades compatíveis com sua habilitação profissional inerentes às políticas agrárias e, mais especificamente: I - a vistoria, avaliação e perícia de imóveis rurais, com vistas na verificação do cumprimento da função social da propriedade, indenização de imóveis rurais e defesa técnica em processos administrativos e judiciais referentes à obtenção de imóveis rurais; [...] III - o pronunciamento conclusivo sobre a viabilidade técnica, econômica e ambiental, relativo à obtenção de áreas para fins de reforma agrária ou colonização;

É de se reconhecer que uma ação de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, ao fundamento de descumprimento do inciso II, do artigo 186 da Constituição Federal, por exemplo, vindo respaldada, além do Laudo Agrônômico de Fiscalização do INCRA, de outros documentos do órgão ambiental dando conta da degradação ambiental no imóvel expropriando, de juntada de cópias de autos de infração ambiental, bem como de notícia de ação civil pública ou ação penal por crimes ambientais, constrangeria em muito um juiz a negar o pedido de desapropriação, diante deste forte aparato probatório da lesão ao meio ambiente.

Portanto, é de se concluir que, se um imóvel agrário não cumpre a sua função socioambiental, o INCRA será o ente público competente para se pronunciar oficialmente sobre descumprimento dessa função e, a depender da existência de situações mais complexas, relatórios de fiscalização de órgão ambiental são fundamentais para ajudarem na instrução da ação de desapropriação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição da República, por exprimir valores políticos ou ideológicos divergentes, poderá apresentar tensões normativas em seu texto. No entanto, essas tensões serão aparentes e concretamente solucionáveis à luz da interpretação sistemática e escorada também no princípio da unidade da Constituição.

Dentre essas aparentes tensões normativas destacam-se o disposto nos incisos XXII e XXIII, do artigo 5.º, bem assim, os artigos 184 c/c o 186, incisos I a IV, e o artigo 185, todos da Constituição Federal.

Conforme bem delineado no Parecer Conjunto/CPALNP-CGAPJP/CJ/MDA/Nº 011/2004, no conceito de função social da propriedade está contido o conceito de produtividade, mas que no conceito de produtividade também estão contidas parcelas dos conceitos de função ambiental, função trabalhista e função bem-estar, isto é, que a função social é continente e conteúdo da produtividade.

A leitura interpretativa que mais preserva a unidade da constituição seria aquela que afasta do processo desapropriatório para fins de reforma agrária apenas a propriedade agrária produtiva (inciso II, art. 185) e que cumpre a função social (incisos I a IV, art. 186).

Embora não seja consenso, há de se admitir que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) é o órgão federal competente para promover a desapropriação agrária por descumprimento da função socioambiental do imóvel agrário.

Embora ainda não em grande quantidade, o Incra já vem promovendo a desapropriação de imóveis rurais, tidos por produtivos sobre a ótica economicista, mas descumpridores de sua função socioambiental, inclusive contando com o aval do Judiciário.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição (1988)*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 06 maio 2012.

_____. *Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm>. Acesso em: 05 mar. 2010.

_____. *Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm>. Acesso em: 20

_____. *Lei n.º 10.550, de 13 de novembro de 2002*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10550.htm>. Acesso em 23 dez. 2010.

_____. Tribunal de Contas da União – *Acórdão n.º 557/2004*. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy>>. Acesso em: 15 set. 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Consultoria Jurídica.

_____. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Norma de Execução n.º 83, de 26 de maio de 2009*. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/institucional/legislacao--atos-internos/normas-de-execucao/file/358-norma-de-execucao-n-83-26052009>>. Acesso em: 25 jan. 2011.

_____. 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Tocantins, ação de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária n.º 2004.43.00.001111-0 e 2004.43.00.000297-5.

BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 5 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRAGA, Valeschka e Silva. *Princípios da proporcionalidade & da razoabilidade*. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2008.

CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. *Curso de direito administrativo*. Salvador: jus Podivm. 2008.

COELHO, Luiz Fernando. *Direito constitucional e filosofia da constituição*. 1 ed. (ano de 2006), 5ª reimp./Curitiba: Juruá, 2010.

FRANCO, Rangel Donizete. *O Conteúdo do requisito ecológico da função social da propriedade imobiliária rural*. Trabalho apresentado no COMPedi, Fortaleza, 2010.

GODOY, Luciano de Souza. *Direito agrário constitucional: o regime da propriedade*. 2 ed. São Paulo:Atlas, 1999.

MANIGLIA, Elisabete. *Atendimento da função social pelo imóvel rural, in O direito agrário na Constituição*, Organizadores: Lucas Abreu Barroso, Alcir Gursen de Miranda e Mário Lúcio Quintão Soares. – Rio de Janeiro: Forense, 2006.

PINTO JUNIOR, Joaquim Modesto, FARIAS, Valdez Adriani. *Função Social da Propriedade: dimensões ambiental e trabalhista, in Parecer Conjunto/CPALNP-CGAPJP/CJ/MDA/Nº 011/2004 -Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.*