

## **FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE E A DEFINIÇÃO DE TERRA (IM)PRODUTIVA: UMA ANÁLISE DE JULGADOS DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO NO PERÍODO DE 2015 A 2020**

**Denise Daniel**

Acadêmica do curso de direito do Centro Universitário Univel  
Cascavel – PR.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5667-909X>

**Elizabet Leal da Silva**

Pós-doutora pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS  
Doutora em Direito pelo programa de Pós-Graduação *strictu sensu* da Pontifícia Universidade  
Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS

Mestrado em Ciências Jurídicas pelo UniCesumar de Maringá

Graduação em Direito pelo Centro Universitário Univel

Graduação em Ciências com habilitação em Biologia

Autora da obra “Emancipação do trabalhador e dignidade no trabalho”

Integrante do Banco de Avaliadores do MEC. Professora de

Direito no Centro Universitário Univel

Cascavel -PR

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3171-305X>

e-mail: [lealfeliz@gmail.com](mailto:lealfeliz@gmail.com)

**Recebido em: 17/09/2020**

**Aprovado em: 22/03/2021**

### **RESUMO**

O presente estudo tem por objetivo analisar a aplicação do princípio da função socioambiental da propriedade rural, em julgados do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no período de 2015 a 2020, com o intuito de identificar como ocorre a conciliação do dever de preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado com o direito de propriedade. Além de esclarecer as definições aplicadas pelo INCRA para classificar terra como produtiva ou improdutiva, como o Grau de Eficiência da Exploração (GEE) e o Grau de utilização da terra (GUT). Para uma melhor compreensão a respeito do tema, a pesquisa adentra primeiramente em uma análise e estudo bibliográfico de teorias e conceitos, após isso, tem-se uma análise jurisprudencial sobre alguns determinados julgados do referido Tribunal, buscando evidenciar as decisões, e critérios para definição de terra (im)produtiva, para fins de desapropriação para reforma agrária. Referente à metodologia, este estudo será embasado em pesquisa bibliográfica com as citações de autores renomados da área e também em estudo de caso.

**Palavras-chave :** Socioambiental; (Im)produtiva; Propriedade rural; Julgados.

**SOCIO-ENVIRONMENTAL FUNCTION OF PROPERTY AND THE DEFINITION OF PRODUCTIVE LAND(IM): AN ANALYSIS OF JUDGES FROM THE FEDERAL REGIONAL COURT OF THE 4TH REGION IN THE PERIOD FROM 2015 TO 2020**

### **ABSTRACT**

The present study aims to analyze the application of the principle of the socio-environmental function of rural property, in judgments of the Federal Regional Court of the 4th Region in the period from 2015 to 2020, in order to identify how reconciliation of the duty to preserve the environment occurs ecologically balance with property rights. In addition to clarifying the definitions applied by INCRA to classify land as productive or unproductive, such as the Exploration Efficiency Degree (GEE) and the Land Use Degree (GUT). For a better understanding on the subject, the research enters first in an analysis and bibliographic study of theories and concepts, after that, there is a jurisprudential analysis about some determined judges of the referred Court, seeking to evidence the decisions, and criteria for definition of (im) productive land for expropriation purposes for land reform. Regarding the methodology, this study will be based on bibliographic research with quotes from renowned authors in the area and also in a case study.

**Keywords:** Socio-environmental. (Im)productive. Rural property. Judged.

## 1 INTRODUÇÃO

A função socioambiental da propriedade rural e a questão de desapropriação para fins de reforma agrária têm gerado os mais diversos entendimentos jurisprudenciais. Compreende-se a função socioambiental como uma série de critérios a serem seguidos pelo proprietário do imóvel rural, para que este cumpra com os determinados requisitos, e, assim, aja em consonância com a função socioambiental da propriedade rural. Sua principal função é a conciliação do direito de propriedade com a utilização adequada e apropriada da terra e dos bens naturais disponíveis, além da prevenção de danos ao meio ambiente. A partir desse conceito, há também a desapropriação para fins de reforma agrária, de modo que, nos imóveis em que não esteja sendo cumprida a função socioambiental, a propriedade fica sujeita a sofrer com essa sanção, porém a pequena e a média propriedade rural são insuscetíveis de desapropriação.

De forma geral, tem-se como objetivo o estudo de julgados do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, buscando analisar de forma correta os índices do Grau de Utilização da Terra (GUT) e o Grau de Eficiência da Exploração (GEE) para assim, denominar uma propriedade como produtiva ou improdutiva com base nas definições estabelecidas pelo INCRA. Essa análise foi realizada no período de 2015 a 2020, tendo como prioridade a propriedade rural. Desse modo, os julgados são analisados pelos Relatores, levando em consideração a análise de GUT e GEE, e, nos casos em que o imóvel é realmente improdutivo não se tratando da pequena e média propriedade, ele poderá ser desapropriado.

É de muita importância também analisar na prática, por meio de julgados, como ocorre a conciliação dos direitos de uso dos bens naturais e a utilização da terra, garantindo o

meio ambiente equilibrado. Entretanto, sabe-se por meio dos conceitos, que se faz necessário o respeito perante o meio ambiente, de modo que não lhe seja causado dano algum, para que, assim, a propriedade não sofra com a desapropriação pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), para a finalidade das políticas públicas da reforma agrária.

Diante de um cenário altamente importante, e que cada vez tem um impacto maior na sociedade e no seu bem-estar, e ainda com o intuito de entender o conflito entre os direitos, faz-se necessário o estudo e a análise do presente tema. Além disso, se trata de um direito fundamental não absoluto, levando em consideração a importância de encontrar um meio termo entre o direito de propriedade e o direito ao meio ambiente, devendo ir ao encontro de um objetivo comum que é a proteção e preservação do ambiente, para que se possa evitar uma crescente evolução de desastres ecológicos.

A pesquisa contribuirá para demonstrar a realidade dos imóveis rurais, além de tornar mais acessível o entendimento jurisprudencial acerca destas questões. Para o desenvolvimento do atual trabalho, foram realizadas pesquisas bibliográficas, baseando-se em autores competentes dentro da literatura do tema, e também o estudo de caso onde foi feita a análise jurisprudencial perante o TRF4 (Tribunal Regional Federal da 4ª Região), envolvendo um determinado espaço de tempo, analisando qual o recurso utilizado e chegando à decisão dos relatores em cada julgado.

## **2 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E LIMITAÇÃO**

Inicialmente cabe exemplificar a definição de imóvel rural, tendo como critérios para tal definição a localização e a destinação econômica. Para se caracterizar imóvel rural a propriedade deve ter como finalidade a atividade agrária, como o extrativismo, pecuária, agricultura e agroindústria, diferente do imóvel urbano que não apresenta essas mesmas características. Por outro lado, no critério da localização é que o imóvel rural seja situado fora do plano diretor da cidade.

Podem-se destacar os elementos que compõem o imóvel rural, conforme o Estatuto da Terra de 1964, que nada mais são do que o prédio rústico, área contínua, qualquer localização e a destinação das atividades agrárias.

Na função social, tem-se a ideia de que o homem, enquanto convive em sociedade, deve buscar a sua contribuição à comodidade de todo o coletivo, antes de colocar os seus interesses particulares. Conforme entende Figueiredo (2008, p. 83) “todo indivíduo tem o dever social de desempenhar determinada atividade, de desenvolver da melhor forma possível

sua individualidade física, moral e intelectual, para com isso cumprir sua função social da melhor maneira.”.

É possível verificar no artigo 186 da Constituição Federal 1988 a descrição sobre os critérios para que o proprietário cumpra com a função social:

A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I – Aproveitamento racional e adequado; II – Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III – Observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV – Exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Assim, se o proprietário cumprir com esses critérios, seguindo com a consciência de que é o melhor para a coletividade no todo, ele estará cumprindo com a função social de sua propriedade. Caso essa função social seja descumprida, é possível que o proprietário sofra uma desapropriação com a finalidade da reforma agrária, de acordo com o artigo 184 da Constituição Federal.

Luiz Edson Fachin (2009, p. 26), em um de seus entendimentos, traz a seguinte compreensão:

Assim, a função social da propriedade torna-se essencial na compreensão do direito de propriedade. A Constituição-cidadã, nesse sentido, deu grande passo para tomar mais justa sua utilização. Pareceram vencer, assim, os setores da sociedade que clamavam pela justa distribuição da propriedade, e que, dentro em muito breve, os conflitos agrários seriam resolvidos todos pelo Judiciário, munido de farta legislação constitucional que abraçavam a função social da propriedade e sua justa distribuição e utilização. Contudo, o que se vê na prática não corresponde exatamente aos anseios gerados pela Constituição-cidadã, que procurou projetar na realidade fática a norma-fim da proteção da dignidade da pessoa humana.

Pode-se acrescentar na sequência o entendimento de Miguel Reale (1999, p. 154-155), de modo que ambos os argumentos se complementam, como se pode ver:

O problema da propriedade foi objeto de uma apreciação muito cuidadosa por parte da comissão, toda ela compenetrada da fundamental importância do direito de propriedade como um dos direitos básicos da sociedade em que vivemos. Mesmo numa estrutura jurídica em que prevaleçam os interesses sociais, nem por isso deve ou pode desaparecer o direito de propriedade, porque de outra maneira cairíamos na estatização ou no coletivismo – e não é isso que queremos para a evolução social do Brasil. O que nós podemos estabelecer é, ao contrário, um equilíbrio entre o direito de propriedade, de um lado, e os deveres que o proprietário tem para com o todo social, de outro lado. A propriedade é como Janus bifronte: tem uma face voltada para o indivíduo e uma face voltada para a sociedade. O importante foi encontrar a linha de conciliação entre essas duas diretrizes. [...]. Ora, entendemos que, fazendo uma reforma do Código, tinha chegado o momento de estabelecer qual é esta função social da propriedade. Esta função social se realiza sob dois ângulos: em primeiro lugar no sentido de certas proibições, de certas vedações para que o uso da propriedade não se converta em abuso, em detrimento dos interesses coletivos,

como, por exemplo, no caso da poluição da água, do ar e mesmo da paisagem. O Código Civil também não entra em minúcias sobre este ponto, mas estabelece uma norma aberta que permitirá ao legislador, inclusive local ou do município, estabelecer normas complementares protetoras; dessa maneira a função da propriedade é individual e social; como, aliás, Teixeira de Freitas já o afirmava, isto no século passado, com uma visão social muito superior à dos juristas que vieram depois.

Pode-se verificar, conforme o exposto acima, que fica evidente a ideia de buscar um equilíbrio entre os direitos e os deveres que o proprietário tem para o social. As proibições e vedações para com o uso da propriedade protegem o exercício do direito para que este não se torne um abuso, de forma que possa deixar os interesses coletivos em detrimento aos seus particulares.

É muito provável que não existiria o direito de propriedade se não existisse função social, pelo fato de que quanto mais e mais o homem retirar da terra, do meio ambiente, sem os devidos cuidados, a natureza muito embora não conseguisse se manter, se regenerar sozinha. Com isso, a função social vem para coibir essas atitudes, de modo a resguardar o direito de propriedade juntamente com o meio ambiente.

Logo, é possível observar o quanto a função social da propriedade é importante, e de como o seu descumprimento pode acarretar prejuízos ao proprietário e à sociedade.

No estudo deste tema, é comum a confusão entre função social da propriedade e limitações. Cabe assim diferenciar, já que a função social é um direcionamento de determinação constitucional perante o gozo do direito de propriedade, visto que um dos objetivos é que consinta, além do interesse privado do proprietário, os interesses da sociedade. A função social é parte da estrutura do direito de propriedade.

Veja o que versa Paulo de Bessa Antunes (2013, p. 909-910):

Utilizo a expressão delimitação, visto que, na concepção que adoto, os direitos são exercidos dentro dos contornos legais sob os quais foram inscritos na ordem jurídica. Desta forma, não há uma limitação de direitos, mas o seu exercício, no interior do círculo estabelecido pela própria lei.

Nesse caso, as limitações nada mais são do que as condições para o exercício do direito de propriedade, logo, quem utiliza o bem adquire essas limitações. Conviver em um ambiente que seja livre de poluição, que permita usufruir dos bens naturais, é um direito de todos. Da mesma forma, a limitação “é motivada pelo interesse comum, com o objetivo de tutelar não só o interesse público, social ou coletivo, como ainda o interesse privado ou

particular, considerado em função da necessidade social de coexistência pacífica.” (ALVES *apud* BORGES 1999, p. 87).

As limitações são superiores ao interesse privado, assim, o interesse coletivo é superior ao do proprietário. Logo, o proprietário terá responsabilidades sobre os seus atos que acabarem por ser contra o bem-estar e o interesse coletivo, perante o meio ambiente.

Ainda nesse sentido, segue o grifo de José Rubens Morato Leite e Patryck de Araújo Ayala (2019, p. 199): “importa, sim, examinar, no caso concreto, se a alteração ambiental prejudicou ou não a capacidade de uso do bem ambiental ou a capacidade funcional ecológica pelo direito.” Como foi explicitado, não se pode confundir função social da propriedade e limitações, mas por outro lado não existe uma diferença grande entre elas que impossibilitaria de existir uma relação entre estas.

Com isso, reforça-se ainda mais a necessidade de uma análise delicada da área que sofreu alteração ambiental, para que se conclua se essa alteração prejudicou efetivamente a capacidade de uso ou a capacidade funcional ecológica, o que evitará que haja qualquer tipo de engano ou condenações inapropriadas e que, obviamente, não prejudique o meio ambiente em questão, que a área afetada permaneça preservada.

Portanto, é evidente que não se pode ter como único meio de sanar e resolver o problema com a limitação, levando em consideração todos os fatores pertinentes ao imóvel.

### **3 A FUNÇÃO AMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL**

A função ambiental da propriedade rural é um dos meios que fazem parte da substância constitucional da função social da propriedade. Nessa seara, os deveres são atribuídos ao proprietário, ao sujeito e não à coisa, visto que são atribuídos direitos e deveres apenas às pessoas e não para as coisas, logo, o proprietário é quem deverá cumprir com a função ambiental da propriedade rural. A função ambiental atua sobre o meio ambiente por completo, analisa de perto sobre as florestas, o solo e as espécies.

Desse modo, o cumprimento da função ambiental é a condição para a realização da função social da propriedade rural. Pois assim, a função social é definida pelas obrigações jurídicas dos proprietários e dependem da natureza do objeto, visto que a função social não é sempre a mesma, mas sim tem várias funções. Gomes (2018, p.123), dispõe sobre a função social da propriedade, segundo ele “a despeito, porém, de ser um conceito geral, sua utilização varia conforme a vocação social do bem no qual recai o direito (...)”.

Dessa forma, pode-se dizer a mesma coisa da função ambiental da propriedade, que ela varia de acordo com o bem ambiental de cada propriedade. Por exemplo, as obrigações dos proprietários de imóveis que sejam próximos a nascentes de rios serão diferentes daquelas que refugiem espécies endêmicas, do mesmo modo que as obrigações dos proprietários dos imóveis urbanos são diferentes das de uma propriedade rural.

Dentro dos parâmetros sobre os princípios constitucionais de proteção ao meio ambiente, têm-se dois princípios em específico que cabem perfeitamente à presente pesquisa, entre eles o princípio da defesa do meio ambiente, no artigo 170, inciso IV da Constituição Federal, conforme disposto abaixo:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

O princípio em questão visa garantir a todos uma existência digna com base na justiça social, abrangendo a defesa do meio ambiente, limitando a atividade produtiva com respeito ao meio ambiente, atribuindo ao Poder Público o dever de interferir, com a finalidade de exigir o desenvolvimento econômico e a preservação ecológica. Além disso, o segundo princípio é o Princípio da responsabilização pelo dano ambiental, resguardando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme o artigo 225 § 3º da Carta Maior, disposto a seguir:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Entretanto a Lei 6.938/81, artigo 14 § 1º enfatiza o seguinte entendimento “(...) é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”. A partir desse entendimento, tem-se uma noção de reparação ao dano ambiental que traz a ideia de uma compensação, como se o prejuízo ao meio ambiente não fosse possível de recuperar a área degradada, pode-se, claro, melhorar a situação da referida área que sofreu algum dano, porém

entende-se que sempre irá existir alguma sequela, não conseguindo reverter ao estado anterior ao prejuízo ambiental da área.

Pode-se concluir, então, que o proprietário cumpre com a sua função ambiental, quando ele explora, porém, respeitando a terra, respeitando o meio ambiente, de modo que o faça continuar mantendo a produção da propriedade. É notável também que, se essas determinadas obrigações não forem cumpridas, o planeta poderá sofrer com as consequências do efeito estufa, que está diretamente ligado à ação humana, a propriedade estará sujeita aos danos ocasionados ao solo, como exemplo a erosão, a perda da fertilidade e também inúmeros danos à água.

Outro ponto a ser analisado é que não há função ambiental presumida, os deveres jurídicos do proprietário são expostos na lei. A propriedade, além de cumprir com a função social e a função ambiental, deve preencher os requisitos da legislação trabalhista.

Não é uma opção de o particular desempenhar o melhor da propriedade, buscando os melhores índices do grau de utilização da terra e do grau de eficiência da exploração. Essas são obrigações que, se não forem supridas, sofrerá com a consequência da desapropriação para fins de reforma agrária por interesse social.

#### **4 PROPRIEDADE PRODUTIVA E IMPRODUTIVA**

A Lei nº 8.629/93, que trata sobre os dispositivos constitucionais a respeito da reforma agrária, em seu artigo 6º, preceitua que:

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.

Desse modo, o Grau de Eficiência da Exploração (GEE) e Grau de Utilização da Terra (GUT), são índices que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) utiliza para verificar a produtividade da grande propriedade rural. Quando o imóvel não alcança os valores exigidos por lei, ele é considerado improdutivo. Para exemplificar, observa-se o entendimento de Antônio José de Mattos Neto (2018, p. 155):

Já o grau de eficiência na exploração da terra deve ser igual ou superior a 100%, e é obtido de acordo com os seguintes termos: (i) para os produtos vegetais, divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; (ii) para a exploração pecuária, divide-se o número total de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; ou, ainda, (iii)

a soma dos resultados obtidos nas fórmulas (i) e (ii) previstas anteriormente, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100.

Sabendo disso, é possível apontar que os índices para que a propriedade não seja considerada improdutiva e por consequência não esteja cumprindo com a sua função social é de igual ou superior a 100% para GEE e superior a 80% para GUT, conforme nos determina a lei 8.629/93 para que esses valores sejam alcançados, a exploração econômica adequada do imóvel, a utilização adequada dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente são de fundamental importância.

Ora, compreende-se que a produtividade é fator inquestionável para o cumprimento da função social da propriedade, mas além disso, para assegurar que ela esteja dentro dos índices do Grau de Eficiência da Exploração e do Grau de Utilização da Terra. Atendidos os requisitos da função social e ambiental da propriedade, além dos seus índices de GUT e GEE, a propriedade não fica à mercê de ser desapropriada.

A desapropriação, de que trata o artigo 184 da Constituição Federal, só deve ser feita quando se tem total certeza sobre a improdutividade da propriedade, além da sua classificação como grande, média ou pequena propriedade, como exposto anteriormente, a média e pequena propriedade não podem ser desapropriadas nesse contexto.

Conforme o mencionado, o assunto é de fundamental importância, visto que está envolvida a vida das pessoas diretamente ligadas à propriedade, aos terceiros, ao meio ambiente e às futuras gerações.

Não se deve ter dúvidas sobre a eficiência e a exploração da propriedade, da terra, para não resultar em erros, em injustiças, mas sim em contrariedade a tudo isso, preservar o meio ambiente e aproveitar de forma consciente os seus recursos, gerando lucro e sobrevivência às espécies.

A proteção ambiental precisa ser vista como uma própria proteção para a propriedade rural, e não apenas como uma limitação do direito de propriedade. Giselda Maria Fernandes Novaes Hironaka *apud* BORGES (1999, p; 105) adverte que:

Não se apresenta, por consequência, assim, a terra e o seu uso como meros e iminentes meios de produção de alimentos, mas senão também, como bens essenciais da humanidade, cujo uso adequado, cuja correta administração, cujo resguardo, devem estar sendo sempre e sem cessar observados e cumpridos, tudo para que não se os exaure e os tome inúteis para os fins aos quais se destinam.

Essa função protetora, que visa buscar a proteção de ambas as partes, às vezes é maltratada pelos proprietários e até mesmo pelos juristas, que por muitas vezes ponderam

esses amparos ao meio ambiente como uma afronta ao direito de propriedade. Porém, se não forem tomados todos esses cuidados em relação ao direito ambiental, em breve o direito de propriedade poderá se tornar vago, por conta das destruições ou perda da utilidade do bem do direito de propriedade, que é o meio ambiente.

## **5 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL SOBRE A DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA NO TRF4**

Neste tópico, apresentam-se determinadas decisões que fazem referência à desapropriação para fins de reforma agrária. Analisando quais elementos o tribunal tem levado em consideração para estabelecer o critério de terra produtiva e improdutiva, além de verificar qual tem sido a posição final do tribunal frente à essa questão. Os julgados foram procurados no período de 01/01/2015 à 01/01/2020 no Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

O primeiro caso é um julgado que trata de uma Apelação e remessa necessária, nº 5047666-89.2012.4.04.7000, da Quarta Turma, que se refere a uma discussão sobre a produtividade ou improdutividade do imóvel, levando a um possível processo de desapropriação. Assim descreve o Relator Desembargador Federal Cândido Alfredo Silva Leal Junior:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA. NULIDADE DE LAUDO AGRONÔMICO DE FISCALIZAÇÃO E DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DE DESAPROPRIAÇÃO. IMPRODUTIVIDADE DE IMÓVEL RURAL. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL 1. Sentença mantida pelos próprios fundamentos. 2. Apelação e remessa necessária improvidas. (TRF4 5047666-89.2012.4.04.7000, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 21/03/2019)

Nesse sentido, o Desembargador negou provimento à Apelação e remessa necessária, alegando que a propriedade rural cumpre com a sua função social, tendo os níveis de Grau de Utilização da terra em 97,18% e Grau de Eficiência da Exploração em 117,37%, produzindo para comercialização na fazenda em questão safras de café, cana-de-açúcar, soja e milho. Concluiu ainda pela impossibilidade da desapropriação, considerando que propriedade produtiva é insuscetível de expropriação.

Em outro caso ocorrido, sob o fundamento de que o laudo do INCRA não versava sobre a realidade dos fatos, além de considerar a propriedade improdutiva:

EMENTA: DESAPROPRIAÇÃO SOCIAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. GRANDE PROPRIEDADE IMPRODUTIVA. AÇÃO DECLARATÓRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DO INCRA. PERÍCIA JUDICIAL PELA IMPRODUTIVIDADE DO IMÓVEL. ARTS. 184 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 6º DA LEI Nº 8.629/93. 1. A sanção de desapropriação de imóvel rural improdutivo prevista no art. 184 da Constituição Federal somente pode ser aplicada quando se tem certeza da improdutividade da terra. 2. Hipótese em que o INCRA realizou vistoria nas propriedades rurais relativamente ao período de 1º-10-2006 a 30-09-2007, na qual foi constatado o não preenchimento dos requisitos previstos no art. 7º, II e IV, da Lei n. 8.629-93, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. 3. Realizada perícia judicial com a participação de engenheiro agrônomo assistente técnico do INCRA, bem como de engenheiro agrônomo assistente técnico do autor, presentes também o engenheiro agrônomo responsável pelos Projetos e o Georreferenciamento das propriedades e dois representantes do escritório de advocacia, concluiu o laudo pericial pela classificação da área objeto de vistoria como "Grande Propriedade Improdutivo", por não atingir os índices mínimos exigidos pela Lei 8.629/93. 4. Descabida a alegação do autor de que a emissão de Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR pelo INCRA, classificando as terras como grande propriedade produtiva, ensejaria a perda superveniente de objeto da ação, pois referido certificado é emitido a partir de informações prestadas pelos próprios proprietários rurais em formulários específicos e são exclusivamente cadastrais. Ademais, a classificação fundiária obtida após a realização de vistoria pelo INCRA e a classificação constante do CCIR (emitido em 2012) referem-se à situação do imóvel em períodos distintos, de modo que não se pode falar em perda superveniente do objeto. 5. Sentença de improcedência mantida. Prejudicado o agravo interno. (TRF4, AC 5002581-97.2014.4.04.7004, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 27/03/2018)

Trata-se em questão de uma Apelação Cível nº 5002581-97.2014.4.04.7004, da Terceira Turma, em que o voto foi de negar provimento à apelação e julgar prejudicado o agravo interno. A controvérsia da demanda abrange a verificação do grau de produtividade do imóvel. Foram realizados alguns laudos periciais para verificar os índices de GUT e GEE, no qual restou classificado a área de vistoria como grande propriedade improdutivo, por não ter atingido os índices mínimos exigidos pela Lei 8.629/93. Nessa perspectiva, fica explícito mais uma vez que a propriedade produtiva não será desapropriada, mas caso ela não atinja os índices necessários para o cumprimento da função socioambiental ela poderá sim ser desapropriada para fins de reforma agrária.

Pode-se analisar esse outro entendimento do Tribunal, em que ele entende que a desapropriação não é a única forma de solucionar os conflitos existentes em torno da presente discussão:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO. INCRA. NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MÁ-CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS NA PROPRIEDADE. INOCORRÊNCIA. DESAPROPRIAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. EXERCÍCIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE. A função social da propriedade não deve ser analisada em partes, mas como um todo, de modo que, no presente caso, uma vez passível de ser realizada a recuperação da área degradada. [...]. (TRF4, APELREEX 5000099-

06.2010.4.04.7203, QUARTA TURMA, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 29/05/2015).

Nesse caso, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA interpôs uma Apelação em face dos particulares, alegando que houve um dano na área de preservação permanente e o conseqüente descumprimento da função socioambiental da propriedade, além de que o Laudo apresentava várias contradições. Porém, na análise do Laudo, foi verificado que o imóvel apresenta uma grande capacidade e efetiva utilização do solo, caracterizando como uma grande propriedade produtiva, têm os seus índices de GUT igual a 90,10% e GEE igual a 132,06%, atingindo dessa forma os níveis exigidos para que não sofra com a desapropriação. Ainda, o perito responsável, verificou ser possível a recuperação da área degradada. Por esse fato, decidiu-se que a função social não é analisada em fatias e sim como um todo, de modo que, no caso, é passível ser realizada a recuperação da área degradada, além da responsabilização dos infratores pelos danos causados, assim, não é a desapropriação do imóvel rural produtivo a medida mais adequada.

O próximo julgado se trata de um Agravo de Instrumento, contra uma decisão que em uma ação de desapropriação, deferiu o pedido de liminar de imissão da posse em favor do INCRA. Requereu, ainda, a atribuição do efeito suspensivo para impedir a imissão na posse.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL. REFORMA AGRÁRIA. IMISSÃO DE POSSE. INDENIZAÇÃO EMISSÃO DE TÍTULOS DA DÍVIDA AGRÁRIA. Hipótese em que foi verificada a existência de situação de risco de lesão grave ou de difícil reparação a ensejar o requisito de provisão jurisdicional de urgência previsto nos arts. 527 III, e 558 do Código de Processo Civil, já que a própria Autarquia admitiu em petição recentemente juntada aos autos, que o oficial de justiça identificou a existência de área com plantio de trigo, mais ou menos 87 alqueires, com previsão de colheita em 20 dias, 870 cabeças de gado e a existência de duas famílias morando no local, com crianças inclusive, o que representou empecilho no cumprimento do mandado. (TRF4, AG 5026958-95.2014.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relator NICOLAU KONKEL JÚNIOR, juntado aos autos em 12/03/2015)

Diante disso, o imóvel foi classificado como grande propriedade improdutivo, frente aos índices do Grau de Utilização da Terra e para o Grau de Eficiência na Exploração, respectivamente de 10,00% e 64,87%.

É oportuno citar que o Relator agiu de forma cautelosa, uma vez que verificou a existência de uma situação de risco de lesão grave ou de difícil reparação, uma vez que o próprio INCRA admitiu que o Oficial de Justiça identificou uma área de plantio e um número de animais (gado), além da existência de duas famílias morando no local, com a presença de crianças, o que representou um empecilho no cumprimento do mandado para a desocupação

forçada. Dessa forma, é importante frisar, conforme citado anteriormente, que a desapropriação não deve ser entendida como o único meio de se resolver os conflitos.

Outro ponto que merece atenção é a questão de que, além de cumprir com a função social e a função ambiental, a propriedade deve preencher os requisitos da legislação trabalhista. Veja-se no julgado, a seguir:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. GRANDE PROPRIEDADE IMPRODUTIVA. DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. RESERVA LEGAL NÃO AVERBADA, CÁLCULO DA PRODUTIVIDADE DO IMÓVEL. 1. Imóvel não atende a sua função social, de acordo com o artigo 186 da Constituição Federal. 2. A área de reserva legal, para ser excluída do cálculo da produtividade do imóvel, deve ter sido averbada no registro imobiliário antes da vistoria. Precedentes do STF e STJ. 3. Com a reforma da sentença, a verba de sucumbência deve ser suportada na íntegra pela parte autora, em virtude da improcedência da ação. (TRF4, APELREEX 5005899-87.2011.4.04.7006, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 26/05/2015).

Nesse caso, aborda-se uma Apelação/Reexame Necessário Nº 5005899-87.2011.404.7006/PR, conforme o que consta nos autos, a propriedade não possuía Reserva Legal individualizada e delimitada no campo, e não estava averbada no registro de imóveis, de maneira que não cumpria com a legislação ambiental. O proprietário, ao sofrer o risco da desapropriação, adequou o imóvel após a vistoria como uma tentativa de tornar a propriedade produtiva. Ainda assim, frente às normas trabalhistas, restou explícito que haviam trabalhadores que não eram efetivos, e conforme relato dos funcionários, não lhes eram fornecidos equipamentos de proteção pelo proprietário. Dessa forma, a propriedade não estaria cumprindo com a sua obrigação, configurando-se passível de desapropriação, além de a propriedade ser classificada como Grande Propriedade Improdutiva, por seus níveis de Grau de Utilização da Terra e Grau de Eficiência da Exploração.

Não é uma opção de o particular desempenhar o melhor da propriedade, buscando os melhores índices GUT e do GEE, são obrigações que, se não forem supridas, de igual modo sofrerá com a consequência da desapropriação para fins de reforma agrária por interesse social.

A seguir, tem-se outro entendimento do TRF4 sobre a questão de desapropriação por não cumprimento da função social da propriedade:

EMENTA: AÇÃO ANULATÓRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DO INCRA. DECLARAÇÃO DE IMPRODUTIVIDADE DE IMÓVEL RURAL. FAZENDA XAXIM. ANÁLISE DO GRAU DE PRODUTIVIDADE DA FAZENDA PARA FINS DO ART. 184 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS ARTIGOS 5º E 6º DA LEI Nº 8.629/93. PERÍCIA JUDICIAL CONCLUSIVA NO SENTIDO DA PRODUTIVIDADE DO IMÓVEL. A sanção de desapropriação de imóvel rural improdutivo prevista no art. 184 da Constituição Federal somente pode

ser aplicada quando se tem certeza da improdutividade da terra [...]. Concluindo-se que o imóvel é produtivo, não pode ser submetido à sanção de desapropriação. Apelação provida para julgar procedente a ação e anular o processo administrativo que declarou a improdutividade da Fazenda Xaxim. (TRF4, AC 5003134-13.2011.4.04.7211, QUARTA TURMA, Relator para Acórdão CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 02/07/2015).

Atendidos os requisitos da função social e ambiental da propriedade, além dos seus índices de GUT e GEE, a propriedade não fica à mercê de ser desapropriada. Conforme o julgado, a desapropriação de que trata o artigo 184 da Constituição Federal só deve ser feita, quando se tem total certeza sobre a improdutividade da propriedade, além da sua classificação como grande, média ou pequena propriedade, como exposto acima, a média e pequena propriedade não podem ser desapropriadas nesse contexto.

Esse fato reforça ainda mais a necessidade de um bom entendimento a respeito do tema, no julgado acima, em um primeiro momento, o Relator compreendeu que o imóvel era improdutivo, segundo este, a propriedade não atingia os 80% do grau de utilização da terra. Após isso, houve outra análise ao processo (voto-vista) e foi entendido que o imóvel era produtivo, apontando diversas falhas no processo administrativo da Autarquia, de modo que a propriedade cumpria com a sua função social, dessa forma, votou por dar provimento à apelação dos autores e julgou procedente a ação e anular o processo administrativo do INCRA, que declarava a improdutividade da fazenda.

O assunto aqui exposto é de fundamental importância, visto que envolve a vida das pessoas diretamente ligadas à propriedade, aos terceiros, ao meio ambiente, o julgado a seguir, trata de um Agravo de Instrumento, interposto pelo INCRA Nº 5003562-55.2015.4.04.0000, frente à controvérsia acerca da improdutividade do imóvel em questão:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. INCRA. PROVA EMPRESTADA. DESCABIMENTO. Havendo controvérsia acerca da (im)produtividade do imóvel, de fato, apresenta-se acertada e prudente a decisão proferida pelo juízo a quo que deferiu o pedido para produção de prova pericial, nomeando engenheiro agrônomo para a elaboração do laudo pericial. (TRF4, AG 5003562-55.2015.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 21/05/2015).

Em 1999, havia sido feita uma vistoria no imóvel por parte do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, porém entende-se que os dados coletados sobre o Grau de Utilização e o Grau de Eficiência da Exploração estavam ultrapassados. Foi colhido um novo laudo técnico, em maio de 2013, nesse novo laudo só foi levado em consideração a avaliação da propriedade, sem exame dos índices de produtividade, assim, o relator do caso decidiu por manter a decisão do juízo *a quo*, deferindo o pedido para a produção de prova pericial, em

razão da controvérsia da (im)produtividade do imóvel.

É de todo modo, expressamente, importante não ter quaisquer dúvidas sobre a eficiência e a exploração da propriedade, da terra, para não resultar em erros, em injustiças, mas, sim, em contrariedade a tudo isso, preservar o meio ambiente e aproveitar de forma consciente os seus recursos, gerando lucro e sobrevivência as espécies.

Diante de todo o exposto, frente à análise dos julgados, percebe-se que o Tribunal Regional Federal da 4ª Região tem como meio ser cauteloso, ao ponto de não prejudicar injustamente os proprietários dos imóveis, pedindo muitas vezes a repetição dos laudos técnicos, e também analisando minuciosamente a questão da recuperação da área degradada, pois, em determinados casos, essa se torna a solução mais eficaz e proveitosa ao meio ambiente, para que, assim, ele se aproxime em ser ecologicamente equilibrado, conforme era anteriormente ao dano causado.

## 6 CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou um conhecimento bibliográfico sobre a questão da função social e as suas consequências pelo seu não cumprimento. Além disso, o estudo de casos, frente à uma análise de julgados do TRF4, no período indicado, é de extrema importância para a pesquisa. Pois foi possível concluir que, nas questões de Reforma Agrária, o Tribunal tem mantido o entendimento de que é preciso decidir com cautela, não atuando de maneira incerta, que possa causar prejuízos ao proprietário e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Tem-se levado em consideração a oportunidade de recuperação da área degradada, não sendo única a medida de desapropriação do imóvel rural, entretanto, aquelas propriedades que são classificadas como propriedades verdadeiramente improdutivas, e que não possam recuperar a área, sofrem com a desapropriação, por não atingirem os graus de utilização e eficiência da exploração do imóvel.

Diante desse ponto de vista, na própria Constituição Federal em seu dispositivo 225 § 1º, I, que se refere à preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais e em seu artigo subsequente, dispõe sobre a melhoria e recuperação da qualidade ambiental, conforme mencionado anteriormente, rompe com o pensamento de que a única sanção prevista é a desapropriação para fins de reforma agrária, elevando, então, o pensamento sobre as possibilidades de recuperação das áreas.

No que diz respeito à função social da propriedade, pode-se dizer que ela é uma forma que a Constituição Federal estabeleceu para proteger o direito de propriedade, visando à proteção do bem e também à proteção do direito fundamental, com o objetivo de conciliar o melhor da propriedade com a proteção do meio ambiente. Seguindo esse entendimento acerca das questões da função social, sabe-se que ela agrega obrigações tanto positivas quanto negativas, além de limitações ao comportamento do proprietário perante a propriedade.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito ambiental**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **A proteção do meio ambiente frente ao direito de propriedade: a função ambiental da propriedade rural**. 1999. Dissertação (Pós-graduação em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/80740/142161.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 04 abr. 2020.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Lei Nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Reforma Agrária. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm). Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm). Acesso em: 09 set. 2020.

BRASIL. TRF4ª Região (4ª Turma). **APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA. Nº 5047666-89.2012.4.04.7000/PR**. (Relator: Cândido Alfredo Silva Leal, juntado aos autos em 21/03/2019). Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&numero\\_gproc=40000894896&versao\\_gproc=3&crc\\_gproc=883ff217](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40000894896&versao_gproc=3&crc_gproc=883ff217). Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. TRF4ª Região (3ª Turma). **APELAÇÃO CÍVEL. Nº 5002581-97.2014.4.04.7004/PR**. (Relator: Vânia Hack De Almeida, juntado aos autos em 27/03/2018). Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&numero\\_gproc=40000387959&versao\\_gproc=10&crc\\_gproc=83777e6e](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40000387959&versao_gproc=10&crc_gproc=83777e6e). Acesso em: 13 ago. 2020.

BRASIL. TRF4ª Região (4ª Turma). **APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO. Nº 5000099-06.2010.404.7203/SC**. (Relator: Cândido Alfredo Silva Leal, juntado aos autos em 29/05/2015). Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=7524890&termosPesquisados=IGd1dCBnZWUg](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=7524890&termosPesquisados=IGd1dCBnZWUg). Acesso em: 15 abr. 2020.

BRASIL. TRF4ª Região (3ª Turma). **AGRAVO DE INSTRUMENTO. Nº 5026958-95.2014.404.0000/PR.** Relator: Nicolau Konkel Júnior, juntado aos autos em 12/03/2015). Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=7343828&termosPesquisados=IGd1dCBnZWUg](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=7343828&termosPesquisados=IGd1dCBnZWUg). Acesso em: 15 abr. 2020.

BRASIL. TRF4ª Região (4ª Turma). **APELAÇÃO CÍVEL. Nº 5003134-13.2011.4.04.7211/SC.** (Relator para Acórdão: Cândido Alfredo Silva Leal, juntado aos autos em 02/07/2015). Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=7660199&termosPesquisados=IGd1dCBnZWUg](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=7660199&termosPesquisados=IGd1dCBnZWUg). Acesso em: 21 abr. 2020.

BRASIL. TRF4ª Região (4ª Turma). **APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO. Nº 5005899-87.2011.404.7006/PR.** (Relator: Luís Alberto D Azevedo Aurvalle, juntado aos autos em 26/05/2015). Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=7524766](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=7524766). Acesso em: 21 abr. 2020.

BRASIL. TRF4ª Região (3ª Turma). **AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5003562-55.2015.404.0000/PR.** (Relator: Fernando Quadros Da Silva, juntado aos autos em 21/05/2015). Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=7522575&termosPesquisados=IGd1dCBnZWUg](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=7522575&termosPesquisados=IGd1dCBnZWUg). Acesso em: 21 abr. 2020.

FACHIN, Luiz Edson. O direito civil contemporâneo, a norma constitucional e a defesa do pacto emancipador. *In*: CONRADO, Marcelo; PINHEIRO, Rosalice Fidalgo (Coord.). **Direito privado e constituição**: ensaios para recomposição valorativa da pessoa e do patrimônio. Curitiba: Juruá, 2009. p. 26.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. **A propriedade no Direito Ambiental**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 21. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2012.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental**. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

MATTOS NETO, Antonio Jose de. **Curso de Direito Agroambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2018.

REALE, Miguel. **O projeto do novo código civil**: situação após a aprovação pelo Senado Federal. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 154-155.