**A FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA E A DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA**

Cosme Anthonny Graciano Julio[[1]](#footnote-1)

Andrea Queiroz Fabri[[2]](#footnote-2)

**RESUMO**

O estudo a ser abordado a seguir trata da função social da terra, que pode ser entendida como a garantia dos interesses coletivos. Dentro dessa premissa, este artigo abordará os requisitos essenciais previstos na Constituição da República de 1988 e nas leis ordinárias para que a propriedade cumpra a função social da terra. Logo, é necessário entender como acontece a desapropriação da propriedade improdutiva por interesse social, sendo aquela que não perfaz os requisitos para que se considere sua função social, conforme estabelece a lei e a doutrina para os efeitos da Reforma Agrária. Por último, deve-se observar se a fase administrativa, ou judicial está sendo realizada em conformidade com a lei e se a desapropriação cumpre o interesse pretendido pela coletividade.

**Palavras-chave:** Função social da terra; Reforma agrária; Desapropriação.

**ABSTRACT**

The study to be discussed below deals with the social function of the land, which can be understood as the guarantee of collective interests. Within this premise, this article addressed the essential requirements provided for in the Constitution of the Republic of 1988 and, in the ordinary laws for property to fulfill the social function of the land. Therefore, it is necessary to understand how the expropriation of unproductive property happens for social interest. being the one that does not objectively or does not consequently have its social function, as established by law and doctrine for the purposes of agrarian reform. Finally, it should be observed. whether the administrative or judicial phase is being carried out in accordance with the law and whether the expropriation fulfills the interest desired by the collective.

**Keywords:** Social function of the earth; Agrarian reform; Disappropriation.

**INTRODUÇÃO**

O ordenamento jurídico brasileiro, mais precisamente na Constituição da República de 1988, prevê a desapropriação em razão da Reforma Agrária da grande propriedade improdutiva que não atente a função social, a fim de privilegiar famílias cadastradas no Incra. Inicialmente, a grande discussão é saber se esta propriedade está cumprindo a função social que menciona o artigo 18 do Estatuto da Terra.

A justificativa para a Reforma Agrária é a adequada distribuição das terras para os indivíduos. Hoje, com esse movimento que teve início na década de 90 (noventa), são mais de 10.000 (dez mil) assentamentos criados pelo Incra. Cabe destacar que a competência privativa para promover a Reforma Agrária é da União, sendo o processo conduzido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Em síntese, o objetivo deste trabalho é analisar a forma como é realizada a desapropriação das terras improdutivas que não cumprem a função social. Logo, é preciso entender como esse processo é realizado e saber se esta modalidade de desapropriação cumpre a sua finalidade pretendida, sendo que a produção deve observar também a adequada utilização dos recursos naturais.

**1 A FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA**

A propriedade é um direito constitucional amplamente amparado pela Constituição da República de 1988, entrando por sua vez no âmbito dos direitos fundamentais, figurando-se como direito real pelo Código Civil art. 1228 . Logo, para que o proprietário permaneça em sua posse é necessário atender alguns critérios simultâneos, e entender se a propriedade rural cumpre a função social.

Entende-se como propriedade os bens imóveis e moveis. O imóvel é um bem que não se pode ser movimentado, sem mudar a sua essência, ao contrário de um bem móvel, que pode ser movimentado sem mudar a sua essência ou que possui um movimento próprio. Entre os imóveis incluem as terras designadas para o cultivo, sendo entendimento do artigo 79 do Código Civil, “ são bens imóveis o solo e tudo quanto se lhe incorporar natural ou artificialmente”.

A função social de algo garante que os interesses coletivos sejam saciados. Dentro desta premissa é preciso abarcar não somente o interesse dos proprietários dessas terras, mas também os interesses dos trabalhadores que atuam em determinada propriedade. Ainda, necessário é garantir que o meio ambiente seja cuidado, preservado de modo a utilizar os recursos naturais que ele proporciona sem causar um desequilíbrio ambiental na área.

Neste sentido, o artigo 2º, §1º do estatuto da terra compreende, que:

Art. 2° É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1° A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;

b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;

c) assegura a conservação dos recursos naturais;

d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

Objetivamente, a função social da terra pode ser compreendida com o bom emprego racional e o exercício consciente de seus atributos naturais, utilizando-os de maneira adequada para a preservação do meio ambiente.

Assim, entende o artigo 186 da Constituição da República:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Segundo leciona Araújo (1999, p. 65), “ A função social da propriedade consiste na correta utilização econômica da terra e na sua justa distribuição, de modo a atender ao bem-estar da coletividade, mediante o aumento da produtividade e da promoção da justiça social”.

Desta forma, todas as questões que norteiam a função social de uma propriedade buscam garantir a qualidade de vida dos envolvidos, não sendo essa possível ao trabalhador rural quando é explorado por seu empregador nem quando há prejuízos ao meio ambiente.

Admitindo que toda terra deve cumprir a sua função social, é possível compreender que não cabe ao proprietário para fazer aquilo que bem entender, sendo esse entendimento bastante logico, uma vez que qualquer dano ambiental que ele vier a causar em sua propriedade terá respaldo em propriedades vizinhas. Então, se determinada pessoa paga e adquire uma propriedade, ela terá o direito limitado para usá-la, a fim de gerar lucros através de várias atividades, por exemplo: agricultura, avicultura, pecuária, extrativismo mineral e vegetal.

Com relação ao entendimento do proprietário ter o direito limitado, verifica-se que ele tem o dever legal de fazer com que a terra cumpra a função social, agindo também em conformidades com EIA ( Estudos de Impactos Ambientais). Então, a Constituição da República de 1988, mais precisamente no artigo 5º inciso XXII garante o direito da propriedade. Porém, esse direito é limitado pelo inciso XXIII do mesmo artigo, referindo-se à necessidade do cumprimento da função social:

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

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

De acordo com Orlando Gomes (1979, p. 105), por função social da propriedade deve-se entender uma complexa situação jurídica subjetiva, ativa e passiva, que transforma o direito subjetivo de propriedade. Reconhecendo o ordenamento jurídico que o exercício dos direitos inerentes à propriedade não podia ser protegido exclusivamente para a finalidade de satisfação dos interesses do proprietário, a função da propriedade torna-se social, trazendo com isto as seguintes consequências: a) legitima-se a vedação ao proprietário do exercício de determinadas faculdades; b) o proprietário passa a ser obrigado a exercer determinados direitos elementares do domínio; e c) cria-se um complexo de condições para que o proprietário possa exercer seus poderes.

Sobre a mesma questão, José Diniz de Moraes (1988, p. 80), diz que o princípio da função social da propriedade pode ser resumido em três formas distintas de incidência sobre o direito de propriedade: a) privação de determinadas faculdades; b) obrigação de exercitar determinadas faculdades, e c) complexo de condições para o exercício de faculdades atribuídas.

Assim, o direito de propriedade tem finalidades econômicas e sociais, por isso tem que produzir, mas respeitar os recursos naturais. Então, esse princípio obriga os proprietários rurais a exercer ius proprietatis segundo as regras da lei, ou seja, explorar a propriedade imóvel rural de modo racional e adequado, com a finalidade de torná-la produtiva, tanto para o próprio bem-estar de sua família como de seus empregados, e consequentemente da sociedade, respeitando ainda o meio ambiente e os recursos naturais.

**2 CONCEITO DE DESAPROPRIAÇÃO**

A desapropriação é a forma utilizada pela União para tomar posse de algum bem privado ou particular em virtude do interesse público, buscando desta forma a satisfação do interesse social sendo um de seus meios a reforma agrária.

Para Nobre Júnior (2006, p. 45), a desapropriação pode ser entendida como o procedimento estatal destinado a substituir compulsoriamente um direito de propriedade pelo equivalente econômico, de modo a permitir sua afetação a um interesse público ou social.

Constitui, segundo o autor, modo de aquisição originária da propriedade, porque, uma vez incorporado ao Poder Público, libera-se de quaisquer ônus reais, sendo insuscetível de reivindicação, devendo todos aqueles que o disputavam dirigir suas pretensões quanto ao valor da indenização.

Segundo ensina Antonio Moura Borges (2012, p.651), na doutrina Direito Agrário, compreende-se por desapropriação:

“No caso da desapropriação por interesse social significa ato do poder público sob o vínculo da lei tendente a tirar compulsoriamente a propriedade rural improdutiva do domínio privado ou particular para incorporá-la no domínio público (no caso a União) para fins de reforma agrária”.

De acordo com o artigo 18 do Estatuto da Terra, a desapropriação por interesse social tem por finalidade:

Art. 18. À desapropriação por interesse social tem por fim:

a) condicionar o uso da terra à sua função social;

b) promover a justa e adequada distribuição da propriedade;

c) obrigar a exploração racional da terra;

d) permitir a recuperação social e econômica de regiões;

e) estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica;

f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais;

g) incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural;

h) facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividades predatórias.

Na desapropriação por interesse social, o poder público visa resguardar interesse de classes ou grupos sociais menos favorecidos, e reprimir abusos econômicos, que prejudicam o interesse social. Em determinadas conjunturas, a União será capaz de desapropriar terras do Estado, do Município e de outras pessoas de direito público, apesar de isso não ser as diretrizes.

Elegantemente, vale observar para que se possa firmar a desapropriação de uma propriedade improdutiva tem que se fazer mediante justa e prévia indenização do proprietário desapropriado.

Neste sentido, existe algumas limitações para que não haja desapropriação de certas propriedades. Então, está isento de desapropriação o imóvel rural que não excede três vezes o módulo rural fixado em lei, bem como a pequena e média propriedade desde que os seus proprietários não possuam outro imóvel no país.

Constitucionalmente, conforme já referido anteriormente existem propriedades rurais que a própria Carta Magna estabeleceu que não estão sujeitas à ação desapropriatória da União. Norma está contida no artigo 185 da Constituição da República de 1988, que está transcrito desta forma:

Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra;

II - a propriedade produtiva.

Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social.

Com relação ao estabelecido no parágrafo único do referendo artigo, sobre a propositura do tratamento especial da propriedade produtiva, Antonio Moura Borges (2012, p.661), na doutrina Direito Agrário, estabelece:

Quando à propriedade produtiva a lei impõe a obrigação pragmática de que o Poder Público deve dispensar um tratamento especial à propriedade produtiva, como por exemplo, favorecê-la na tributação e facilitar financiamentos entre outras considerações [...] se for indagado, se existe outra hipótese de que a propriedade rural não possa ser desapropriada a resposta é afirmativa, ou seja, aquelas hipóteses já referidas que foram criadas por leis ordinárias, como por exemplo, aquela não sendo produtiva, o seu proprietário elaborou um projeto de aproveitamento segundo os critérios da reforma agrária e que foi registrado e aprovado pelo Incra.

Desta forma, a desapropriação é um instituto do direito público, sendo o meio pelo qual é exercitado o direito constitucional de prevalência do interesse coletivo sobre o do indivíduo, que consiste em um conjunto de fatores para o qual , á o despojamento, em regra, da propriedade particular em favor da União, por motivos de necessidade, utilidade ou interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro.

**2.1 CONCEITO DE REFORMA AGRÁRIA**

A reforma agrária compete ao Poder Público, no âmbito federal através de um único ministério, sendo implantada por ação estratégica e planejada. Inicialmente, a ideia era possibilitar o acesso à terra, de acordo com o estabelecido nas normas constitucionais.

Com o passar do tempo essa medida passou a ser considerada como prioridade social, muitas vezes confundida como remédio para os males envolvendo a falta de emprego e renda, o que, de certa forma, se relaciona com a história do País, com seus latifúndios e terra improdutivas.

Segundo o Estatuto da Terra, em seu artigo 1º, §1º:

Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.

Acerca do tema, Antonio de Moura Borges (2012, p.358) disserta:

A propriedade imóvel rural sempre foi mal planejada e mal distribuída neste país, causando a concentração de muitas terras nas mãos de poucos, além de imóveis ociosos com grande potencial, mas que nada produz ou produz insatisfatoriamente alimentos e matéria prima. Pelo sistema de reforma agrária que a lei estabeleceu em nossa ordem jurídica já constituiu em critério de justiça social.

A abordagem retratada acima sobre a justiça social alcançada por meio da reforma agrária se relaciona com uma melhor distribuição de renda às famílias brasileiras, oportunizando ao indivíduo exercer sua dignidade de vida conforme a própria Carta Magna ressalta no princípio da dignidade da pessoa humana, trazendo como objetivo modificar o regime de posse e uso.

A questão agrária e a reforma agrária são conceitos interdependentes, mas ambos se reportam à estrutura agrária do país seguindo caminhos históricos próprios. O primeiro trata da estrutura, posse e uso da terra no país; já o segundo contém a proposição política de reforma dessa mesma estrutura, ou seja, de implementação de um conjunto de políticas públicas capaz de modificar determinada estrutura agrária que, historicamente, foi se consolidando no Brasil.

**3 COMPETÊNCIA PARA DESAPROPRIAR**

A competência para desapropriar diz respeito à legitimidade para iniciar a desapropriação, em que é necessário expedir a lei ou o decreto expropriatório. Por este motivo, só podem desapropriar entidades federativas (União, Estados, Distrito Federal, Municípios e Territórios), a ANEEL, o DNIT e o DNER.

Edilson Nobre Júnior (2006, p. 103) leciona que a declaração no caso concreto, da existência de interesse público ensejador da desapropriação é privativa das entidades públicas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), pois são as únicas dotadas de poder de auto constituição e de capacidade legislativa. No entanto, o Estado pode transferir a terceiros a competência para proceder a incorporação do bem ao poder público, através de operações administrativas ou judiciais tendentes à fixação da indenização ou de seu pagamento.

Esta competência está estabelecida em nossa Constituição Federal de 1988, no artigo 22 inciso II, que estabelece:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

II - desapropriação;

Albuquerque (2006, p. 169) entende que a leitura do art. 184 da CF de uma forma um pouco diversa, entendendo-se que o preceito determina aspectos obrigatórios na desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, de maneira que a lei, ao disciplinar o instituto, deverá estatuir que a desapropriação para fins de reforma agrária competirá somente à União, recaindo somente sobre o imóvel que não esteja cumprindo a sua função social e fará indenização, obrigatoriamente, em Títulos da Dívida Agrária, sendo que estas duas leituras são constitucionalmente permitidas.

Neste mesmo sentido o artigo 184 da Carta Magna disciplina:

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

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

§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.

§ 3º Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

§ 4º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

§ 5º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

Em sendo a propriedade privada um direito fundamental, não é sem razão que o se busque garantir o direito ao contraditório ao proprietário em vias de ser desapropriado, consoante o parágrafo 3º acima mencionado.

No que diz respeito à identificação da produtividade da propriedade, disserta Edilson Nobre Júnior (2006, p. 109):

A competência para a desapropriação para fins de reforma agrária foi delegada em Favor do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), pelo art. 2º do Decreto-Lei 1.110/70, transferindo para este órgão todas as atribuições do extinto Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), criado pelo Estatuto da Terra.

Deste modo, o INCRA é autorizado a identificar por critérios técnicos as propriedades improdutivas e que não estejam cumprindo a sua função social através de análises cadastrais, coletas de informações e danos, constituindo um verdadeiro levantamento preliminar. Então, por lei pode ingressar na propriedade particular, a qual conforme já foi dito, passa por um processo prévio seletivo pelo referido órgão, com vistorias, levantamentos e informações.

Assim, ainda nesse contexto, porém, de uma forma mais avançada, a competência para promover a desapropriação inclui os atos materiais de apoio ao procedimento expropriatório o que acontece após a declaração de utilidade pública. A ação de desapropriação é um destes atos. Além dos entes federados, estão inclusas a administração indireta, as concessionárias de serviço público e os estabelecimentos de caráter público.

**3.1 DO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO**

A desapropriação de um imóvel se desenvolve em três diferentes fases. Duas delas são conhecidas como procedimento administrativos. Então, configuram deste modo:

**Fase declaratória:** a fase declaratória é um procedimento administrativo que comina com um decreto do chefe do poder executivo declarando um bem expropriável.

**Fase executória:** a fase executória trata do oferecimento da indenização pelo poder público e, havendo concordância do expropriado, já se encerra nesse momento a desapropriação. Em caso negativo, por recusa do desapropriado, o Poder Público entrará diretamente com o processo judicial.

De maneira geral, a desapropriação, segundo ensina Edilson Nobre Júnior (2006, p. 119):

Constitui a primeira fase do procedimento, através do qual a pessoa constitucional (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) reconhece o interesse público na obtenção de determinado imóvel rural, integrante de patrimônio de terceiro, para fins de reforma agrária, destinada à reorganização fundiária, transfira-o a terceiros, a fim de que satisfaçam a função social indigitada pela Constituição.

Dessa forma, de acordo com a lei, artigo 184 da CR/88, é nesta fase que o INCRA é autorizado a fazer todos os atos de vistoria preliminar da propriedade, porém, para que isso aconteça é necessária prévia notificação do proprietário para que ele também possa acompanhar os trabalhos e exercer seus direitos garantidos na CR/88. Caso a notificação não seja feita de modo regular, o procedimento do INCRA torna-se nulo, vicioso, o que pode levar à anulação dos atos expropriatórios.

Determinada a vistoria, não só o proprietário deve ser notificado para acompanhar, como também as entidades de classe representativas dos trabalhadores, para que estas indiquem representantes para acompanhar o levantamento de dados e informações (ANTONIO MOURA BORGES, 2012, p.663).

Após todos os atos de vistorias e elaborado o laudo, o proprietário do imóvel rural terá o prazo de 15 dias para apresentar sua manifestação. Nesta seara, trata-se de uma defesa administrativa, na qual poderá apresentar a sua discordância com o conteúdo abordado pelo laudo do INCRA.

No caso de conformidade, esse laudo é encaminhado ao órgão competente para que seja redirecionado ao Presidente da República, que declara o imóvel como de interesse social, conforme disciplina Antonio Moura Borges (2012, p.664):

Terminada esta fase, o procedimento preparatório é remetido ao Ministério da Reforma Agrária, depois levado ao Presidente da República que declara através de Decreto, o imóvel como de interesse social para fins de reforma agrária, devolvendo ao Incra para iniciar a segunda fase do procedimento administrativo.

Através deste entendimento, quando declarada a propriedade por interesse social via decreto do chefe do poder executivo, o INCRA, órgão responsável, irá efetuar novamente outra vistoria, porém, de avaliação de benfeitorias e de terra nua, segundo os critérios da lei , devendo igualmente o proprietário ser notificado para esse ato administrativo, exercendo seu direito de acompanhar o trâmite, sob pena de nulidade. Então, depois de todos esses atos é que a segunda fase é executada, quando o Poder Público irá oferecer o valor da indenização, que, caso não aceita, será objeto da fase judicial.

A **fase judicial** é representada por uma ação proposta pelo ente expropriante, Poder Público, para que possa tomar posse daquele bem que pretende expropriar. Trata-se do processo contra o expropriado que não concordou com o valor oferecido pela desapropriação de seu bem, ou seja, se o particular tivesse concordado com o valor da indenização inexistiria processo judicial, findando-se os trâmites na fase executória da desapropriação.

Primeiramente, cabe lembrar que o prazo de sua propositura é decadencial de 2 (dois) anos, consoante vislumbra o artigo 3º da Lei Complementar nº 76 de 6 de Julho de 1993.

A ação de desapropriação, proposta pelo órgão federal executor da reforma agrária, será processada e julgada pelo juízo federal competente, inclusive durante as férias forenses. O processo judicial tem início com o protocolo da petição inicial, que deverá obedecer às regras do Código de Processo Civil e da Lei Complementar nº 76/1993. Então, na inicial, deve constar o valor da indenização oferecida ao expropriado, objeto da demanda.

Segundo entendimento do artigo 5º e incisos da referida lei, entende-se:

Art. 5º A petição inicial, além dos requisitos previstos no [Código de Processo Civil](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm), conterá a oferta do preço e será instruída com os seguintes documentos:

I - texto do decreto declaratório de interesse social para fins de reforma agrária, publicado no Diário Oficial da União;

II - certidões atualizadas de domínio e de ônus real do imóvel;

III - documento cadastral do imóvel;

IV - laudo de vistoria e avaliação administrativa, que conterá, necessariamente:

a) descrição do imóvel, por meio de suas plantas geral e de situação, e memorial descritivo da área objeto da ação;

b) relação das benfeitorias úteis, necessárias e voluptuárias, das culturas e pastos naturais e artificiais, da cobertura florestal, seja natural ou decorrente de florestamento ou reflorestamento, e dos semoventes;

c) discriminadamente, os valores de avaliação da terra nua e das benfeitorias indenizáveis.

V - comprovante de lançamento dos Títulos da Dívida Agrária correspondente ao valor ofertado para pagamento de terra nua;

VI - comprovante de depósito em banco oficial, ou outro estabelecimento no caso de inexistência de agência na localidade, à disposição do juízo, correspondente ao valor ofertado para pagamento das benfeitorias úteis e necessárias.

Na ação de desapropriação por utilidade pública, a citação do proprietário do imóvel desapropriado dispensa a do respectivo cônjuge, conforme entendimento do artigo 16 do Decreto Lei 3.365/41:

Art. 16.  A citação far-se-á por mandado na pessoa do proprietário dos bens; a do marido dispensa a dá mulher; a de um sócio, ou administrador, a dos demais, quando o bem pertencer a sociedade; a do administrador da coisa no caso de condomínio, exceto o de edifício de apartamento constituindo cada uma propriedade autônoma, a dos demais condôminos e a do inventariante, e, se não houver, a do cônjuge, herdeiro, ou legatário, detentor da herança, a dos demais interessados, quando o bem pertencer a espólio.

Parágrafo único. Quando não encontrar o citando, mas ciente de que se encontra no território da jurisdição do juiz, o oficial portador do mandado marcará desde logo hora certa para a citação, ao fim de 48 horas, independentemente de nova diligência ou despacho.

Em matéria de contestação, o proprietário expropriado, diferentemente dos casos do processo ordinário, só pode alegar dois pontos. O primeiro é o vício do processo judicial (questões processuais), o segundo, a impugnação do preço (valor da indenização).

Dessa forma, não poderá alegar ausência de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, que são os três fundamentos para ter uma desapropriação, não sendo possível adentrar em seu mérito, conforme entendimento do artigo 20 do Decreto Lei 3.365/41: “Art. 20. A contestação só poderá versar sobre vício do processo judicial ou impugnação do preço; qualquer outra questão deverá ser decidida por ação direta”.

Quando o artigo acima referido faz menção a ação direta, não quer dizer Ação Direta de Constitucionalidade (ADI), mas de modo contemporâneo, ação própria por não ser possível esse fundamento na contestação da desapropriação.

Após o prazo para contestar, não entrando em concordância sobre o preço da indenização, o perito responsável apresentara o laudo em cartório no prazo de cinco dias, consoante ao artigo 23 da Decreto referido:

Art. 23.  Findo o prazo para a contestação e não havendo concordância expressa quanto ao preço, o perito apresentará o laudo em cartório até cinco dias, pelo menos, antes da audiência de instrução e julgamento.

§ 1o  O perito poderá requisitar das autoridades públicas os esclarecimentos ou documentos que se tornarem necessários à elaboração do laudo, e deverá indicar nele, entre outras circunstâncias atendíveis para a fixação da indenização, as enumeradas no art. 27.

 Ser-lhe-ão abonadas, como custas, as despesas com certidões e, a arbítrio do juiz, as de outros documentos que juntar ao laudo.

§ 2o  Antes de proferido o despacho saneador, poderá o perito solicitar prazo especial para apresentação do laudo.

Por fim, a sentença que julga a desapropriação autoriza a imissão definitiva na posse, constituindo título hábil para o registro da propriedade do bem no registro de imóvel, sendo o momento da aquisição da propriedade na data em que se efetiva o pagamento do preço.

Assim, entende-se que é possível a desistência da desapropriação a qualquer tempo, mesmo após o trânsito em julgado, desde que ainda não tenha havido o pagamento integral do preço e, o imóvel possa ser devolvido sem que ele tenha sido alterado de forma substancial que impeça sua utilização como antes era possível, de acordo com o entendimento do STJ. Todavia, é ônus do expropriado provar a existência de fato impeditivo do direito de desistência da desapropriação.

**4 A DESAPROPRIAÇÃO CUMPRINDO A FUNÇÃO SOCIAL**

O entendimento de desapropriação por interesse social, como já estudado anteriormente, trata da redistribuição das terras para famílias cadastradas a fim de que haja uma maior produção agrícola, pecuária, entre outros. No entanto, resta saber se a desapropriação cumpre a função social da propriedade.

Já se sabe que a propriedade cumpre sua função social quando, de maneira simultânea, atende todos os critérios estabelecidos pelo artigo 18 do Estatuto da Terra. Inicialmente, não basta que o proprietário produza, mas também que utilize de maneira consciente e adequada todos os recursos do meio ambiente, observando as disposições que regulam as relações de trabalho e uma exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Segundo leciona Araújo (1999, p. 65), “ A função social da propriedade consiste na correta utilização econômica da terra e na sua justa distribuição, de modo a atender ao bem-estar da coletividade, mediante o aumento da produtividade e da promoção da justiça social”.

Entretanto, a Reforma Agrária como uma das medidas para a função social da propriedade não é uma solução para os problemas sociais e econômicos como muitos acreditam, uma vez que os indivíduos assentados acabam muitas vezes vendendo a terra adquirida por meio do programa da Reforma Agrária , antes do prazo de 10 anos previsto no artigo 189 da CR/88: (se você menciona que alguns vendem a terra antes dos 10 anos, tem de ter fontes A gente sabe que isso ocorre, mas em trabalho científico tem de comprovar)

Art. 189. Os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de dez anos.

Parágrafo único. O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil, nos termos e condições previstos em lei.

Outra questão a ser discutida seria o estabelecimento destes indivíduos, que não poderão fazer essa terra produtiva sem o mínimo de recursos, ou seja, como estas famílias iram ficar nessa terra só com a posse direta, não havendo recursos financeiros, infraestrutura ou incentivo para produção por parte da União. Então, seria necessário realizar a elaboração de uma política econômica a fim favorecer o interesse da coletividade.

Isabel Vaz, (1993, p.198), entende:

“A elaboração de uma política econômica pressupõe, pois, a fixação de determinados fins de natureza econômica, a serem atingidos através do uso racional de instrumentos adequados autorizados pela ordem jurídica. Ao mencionarmos a expressão racional julgamos proveitoso lembrar um trecho da obra de Oscar Corrêa, onde se refere ao sentido atual da "racionalização" como um "princípio geral, estado de espírito, movimento envolvente da economia, em direção nova, procurando tirar proveitos novos da utilização racional de todos os conhecimentos econômicos”.

Assim, pode-se concluir, o imóvel rural que não esteja cumprindo a função social da terra pode ser passível de desapropriação por interesse social, ou no caso da pequena e média propriedade cujo, seus donos tenham outra propriedade também entram na desapropriação. Então, para que a desapropriação cumpra a função social, os indivíduos assentados devem produzir nas terras recebidas de maneira consciente e adequada, garantindo o cumprimento da função social da propriedade e a justa distribuição da terra, exatamente a razão que servira de parâmetro para que ela fosse desapropriada de seu senhorio original.

**5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A propriedade consiste num direito real e constitucional amparado pela legislação brasileira, pela Constituição da República de 1988 e, Código Civil de 2002. Esta propriedade ao longo do estudo abordado, foi tratada como um bem imóvel que necessita cumprir da sua função social.

Ao proprietário da terra cabe a obrigação de conservação do solo e o cumprimento da função social da propriedade. É de inteira responsabilidade do proprietário resguardar os recursos naturais renováveis do meio ambiente, cultivando-os para uma melhor produtividade e melhor qualidade da produção, a fim de satisfazer os ideais econômicos.

Em conclusão, quando se fala de função social da propriedade, imediatamente se remete à coletividade. Porém, o ideal social ou coletivo se relaciona mais objetivamente ao uso que se faz da propriedade e não a ela como instituto, que contém outros elementos constitutivos, além do uso, do gozo e da disposição de seus recursos. Assim, a desapropriação, de acordo com a lei, é a forma, por excelência, pela qual a propriedade rural pode atingir seu fim social, produzindo de acordo com sua capacidade e seu potencial desde que os beneficiários não caiam na subsistência por meio de maiores ajudas governamentais que não crédito para a sustentabilidade do novo negócio, decorrente que foi da desapropriação por não produtividade.

**BIBLIOGRAFIA**

ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão.  **O direito agrário na Constituição**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

ARAÚJO, Telga.  A propriedade e sua função social. In: LARANJEIRA, Raymundo (Coord).  **Direito agrário brasileiro**.  São Paulo: Ltr, 1999.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto Promulgado em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 07 de novembro de 2021.

1. Cosme Anthonny Graciano Julio, aluno do 10º período do curso de Direito da Universidade de Uberaba. cosme.anthonny@hotmail.com. [↑](#footnote-ref-1)
2. Professora orientadora. Doutora em Direito. Andrea.fabri@uniube.br [↑](#footnote-ref-2)