

---

# Limitações socioambientais do direito de propriedade

Isabel Cristina Baptista de Souza\*

## RESUMO

O presente artigo visa abordar a aparente antinomia entre dois direitos assegurados pela Constituição Federal: a livre exploração econômica do imóvel rural pelo proprietário (artigo 5º, *caput* e inciso XXII c/c artigo 170, incisos II, todos da CF) e o cumprimento da função socioambiental da propriedade (artigo 5º, inciso XXIII c/c artigo 170, III, 186 e 225, da CF). Para tanto vamos analisar os principais aspectos relacionados à propriedade rural, por meio de uma breve exposição sobre a origem do instituto, a sua evolução histórica no mundo e nas Constituições brasileiras, bem como as supostas restrições impostas ao direito de propriedade pela função socioambiental.

**Palavras-chave:** Iniciativa privada – Imóvel rural – Propriedade – Função Ambiental – Função Social

\*Assessora de Juiz de Direito do TJGO. Advogada. Especialista em Ciências Penais.

## 1 INTRODUÇÃO

O agronegócio no Brasil está em alta e em ritmo de crescimento, batendo *record* em vários setores, como por exemplo o confinamento de gado<sup>1</sup> e na produção de grãos em geral<sup>2</sup>. A título de exemplo, conforme divulgado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a produção nacional de grãos chegará a 161,96 milhões de toneladas neste ano, com o crescimento de 9,2% se comparado à safra de 2009/2010, sendo que a área plantada teve um aumento de 5,3%. Com esse grande crescimento os produtores rurais se preparam para aumentar os investimentos no setor da agropecuária.

Assim, se por um lado o desenvolvimento econômico no campo atrai mais investimentos nos setores da agricultura e da pecuária, por outro, se não houver o devido respeito às limitações dos recursos naturais, por meio do desenvolvimento sustentável, haverá o comprometimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado para essa e para as futuras gerações, em desacordo com o que preceitua a Constituição Federal em seu artigo 225, *in verbis*:

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.

Oportuno salientar que para regular essa relação (desenvolvimento econômico/preservação ambiental) necessária se faz a intervenção estatal, por meio de limitações ao uso da propriedade, a fim de garantir o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse contexto, chama-nos a atenção, e que de fato merece, a aparente antinomia entre dois direitos assegurados pela Constituição Federal: a livre exploração econômica do imóvel rural pelo proprietário (artigo 5º, *caput* e inciso XXII c/c artigo 170, incisos II, todos da CF) e o cumprimento da função socioambiental da propriedade (artigo 5º, inciso XXIII c/c artigo 170, III, 186 e 225, da CF), a qual será objeto de análise do presente artigo.

---

1 Mercado de confinamento goiano está em alta. Agrocim. Disponível em: <http://www.agrocim.com.br/noticia/Mercado-de-confinamento-goiano-esta-em-alta.html>. Acesso em 09 de setembro de 2011.

2 Produção recorde incentiva investimentos no campo. Ministério da agricultura, pecuária e abastecimento. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/politica-agricola/noticias/2011/09/producao-recorde-incentiva-investimentos-no-campo>. Acesso em 09 de setembro de 2011.

Para tanto vamos analisar os principais aspectos relacionados à propriedade rural, por meio de uma breve exposição sobre a origem do instituto, a sua evolução histórica no mundo e nas Constituições brasileiras, bem como as supostas restrições impostas ao direito de propriedade pela função socioambiental da propriedade rural.

## 2 DA PROPRIEDADE

### 2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DE PROPRIEDADE

A propriedade sempre esteve presente na História do Homem, na antiguidade se manifestava na titularidade individual de utensílios domésticos e de guerra, na Roma Clássica a propriedade era um direito absoluto, sendo que a partir do feudalismo a propriedade imobiliária passou a significar manifestação de poder político, social e econômico, constituindo para o sistema capitalista a principal forma de acúmulo de capital.<sup>3</sup>

Outrossim, não podemos deixar de mencionar, mesmo que de forma sucinta, as encíclicas papais, eis que estas abordaram a questão da função social da propriedade. São elas: “*Rerum Novarum*” (1891), “*Quadragesimo Anno*” (1931), “*Mater et Magistra*” (1961) e “*Populorum Progressio*” (1967). Também vale lembrar a contribuição de Santo Tomás de Aquino para o instituto, segundo o qual a propriedade é um direito natural do homem, pensamento que influenciou Augusto Comte no livro “*Système de Politique Positive*”.<sup>4</sup>

### 2.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DE PROPRIEDADE NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Para entendermos o direito de propriedade na forma como é tratado na Constituição Federal de 1988, mister se faz que conheçamos a evolução do instituto nas diversas Constituições brasileiras, razão pela qual faremos um breve esboço histórico.

---

3 GODOY, Luciano de Souza. *Direito Agrário Constitucional: o regime da propriedade*. São Paulo: Atlas, 1998, p. 9.

4 HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes. *Atividade Agrária e Proteção Ambiental: Simbiose Possível*. São Paulo: Cultural Paulista, 1997, p. 104/105.

Constata-se que o direito de propriedade sempre foi abordado nas Constituições brasileiras, sendo que primeiramente foi tratado na Constituição de 1824, em seu artigo 179, §22º, *in verbis*:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a **propriedade**, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

**XXII. È garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indenisado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação.** (Negrito nosso)

Como se depreende do artigo supra citado, o direito de propriedade era absoluto, sendo a desapropriação pela exigência do bem público, depois denominada de utilidade pública, a única restrição ao seu exercício.

A Constituição de 1891, em seu artigo 72, manteve a plenitude do direito de propriedade, trazendo no §17 as hipóteses de restrição ao seu exercício, nesses termos:

Art.72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade**, nos termos seguintes: (...)

§ 17 - **O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.** (Negrito nosso)

Já a Constituição de 1934, influenciada pelo pensamento de DUGUIT<sup>5</sup>, inovou o texto constitucional prevendo que o exercício do direito à propriedade não poderia violar o interesse social ou coletivo (germe da função social da propriedade), bem como previu a possibilidade de requisição da propriedade em caso de perigo iminente (guerra ou comoção intestina), sendo mantida a possibilidade de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, vejamos:

---

5 Para DUGUIT “(...) a propriedade já não é mais um direito subjetivo ao proprietário. É a função social do possuidor da riqueza”. O pensamento de DUGUIT exerceu influência direta na Constituição de Weimar de 1919, o que pode ser visto na redação do artigo 155, da referida Constituição. NETO, Antônio José. *Garantia do Direito à Propriedade Agrária*. p. 04. In: BARROSO, Lucas Abreu (coord.). *O direito agrário na Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2005 *apud* DUGUIT, Léon. *As transformações gerais do Direito Privado desde o Código de Napoleão*. Conferência na Faculdade de Buenos Aires em 1911.

Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade**, nos termos seguintes:

**17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior.** (Negrito nosso)

Em contrapartida, a Constituição de 1937 representou um retrocesso, na medida em que foi retirado do ordenamento constitucional a função social que fora dada à propriedade na Constituição anterior, sendo mantida a possibilidade de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ficando o referido artigo dessa forma redigido:

Artigo 122 - A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à **propriedade, nos termos seguintes:**

**14) o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício;** (Negrito nosso)

Por sua vez, a Constituição de 1946 trouxe novamente a função social da propriedade prevista anteriormente na Constituição de 1934, condicionado o uso da propriedade ao bem-estar social<sup>6</sup>, bem como a possibilidade de requisição da propriedade, conforme se vê do texto abaixo transcrito:

Artigo 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à **propriedade, nos termos seguintes:**

**§ 16 - É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior.** (Negrito nosso)

Todavia foi a Constituição de 1967, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 1/69, que além de disciplinar a propriedade e os casos de desapropriação (artigo 153, §22), que expressamente previu a função social da propriedade no artigo 160, III, abaixo transcrito:

---

6 NETO, Antônio José. *Garantia do Direito à Propriedade Agrária*. p. 05. In: Lucas Abreu (coord.). *O direito agrário na Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à **propriedade**, nos termos seguintes:

§ 22. É assegurado o direito de **propriedade**, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvado o disposto no artigo 161, facultando-se ao expropriado aceitar o pagamento em título de dívida pública, com cláusula de exata correção monetária. Em caso de perigo público iminente, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior.

Art. 160. A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios:

III - **função social da propriedade**; ( **Negrito nosso**)

Por fim, da análise da Constituição Federal de 1988, podemos dizer que o direito à propriedade encontra-se regulado sob dois prismas diferentes: a propriedade como bem individual, conforme disposto nos artigos 5º, *caput* e inciso XXII e 170, II, da CF e sob a ótica da função social prevista nos artigos 5º, XXIII, 170,III e 186, da CF, devendo ser frisado que dada a importância do assunto trataremos da função social em capítulo próprio.

Assim dispõe o atual texto da Carta Magna:

Artigo 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; (...)

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: (...)

II - **propriedade privada**;

III - **função social da propriedade**; (...)

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. (**Grifo nosso**)

Outrossim, de forma indireta, a Constituição Federal também interferiu limitando a propriedade privada no artigo 231<sup>7</sup>, atribuindo à União a propriedade

---

7 Art. 231 - São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

das terras originalmente ocupadas por índios e no artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias<sup>8</sup>, atribuindo aos remanescentes de quilombos a propriedade da terra ocupada pelos mesmos.

Quanto à evolução da regulamentação do instituto da propriedade em leis infraconstitucionais, constata-se que inicialmente a propriedade começou a ser regulamentada no Código Civil de cada país, sob inspiração do Código de Napoleão de 1804.<sup>9</sup> No Brasil, o Código Civil de 1916 disciplinava a propriedade em seu artigo 524, sendo que após o advento do Novo Código Civil de 2002 passou a ser disciplinado pelo artigo 1228, do referido Código, que diz: “Artigo 1228 - O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”.

Vale lembrar que o referido artigo em seu §1º, limitou o exercício da propriedade ao cumprimento da função socioambiental da propriedade, *verbis*:

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Também não podemos deixar de mencionar, mesmo que em apertada síntese, os diversos documentos internacionais que tratam da propriedade privada, tendo em vista a influência e a importância para o ordenamento jurídico interno, tais como a Magna Carta do Rei João Sem Terra de 1215 (cláusulas 30 e 31), a Declaração da Virgínia de 1776 (artigo I), a Declaração dos Estados Unidos de 1776, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 (artigo 1º), o Código de Napoleão de 1804, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (artigo 17), a Assembléia Geral da ONU de 1946, da qual surgiram o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (artigo 21).<sup>10</sup>

---

8 Art. 68 - Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

9 GODOY, Luciano de Souza. *Direito Agrário Constitucional: o regime da propriedade*. São Paulo: Atlas, 1998, p. 9.

10 COMPARATO, Fábio Konder. *Afirmção histórica dos direitos humanos*. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 47/48.

## 2.3 DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

A função social da propriedade teria se desenvolvido a partir das teorias possessórias de Savigny e Ihering, as quais trouxeram os elementos que compõem o conceito moderno de função social, consubstanciados na produtividade e na justiça distributiva, que constituem a base do jusagrarismo.<sup>11</sup> Contudo, o aprofundamento da noção da função social da propriedade veio com a teoria de Karl Marx, que criticou os elementos do direito de propriedade originados no Direito Romano (*jus utendi, jus fruendi e jus abutendi*), propondo a socialização dos meios de produção.<sup>12</sup>

Por sua vez, DUGUIT vê na utilização da coisa não apenas o direito subjetivo do proprietário, “(...) mas um destino social a ser realizado pelo detentor da riqueza”. Assim, como bem posto por OLIVEIRA “(...) o fundamento do nosso Direito Agrário retrai para a idéia lançada por Duguit, no seu primado de humanizar a propriedade privada”.<sup>13</sup>

Saliente-se que a função social da propriedade deve estar presente em qualquer bem, seja ele móvel ou imóvel, material ou imaterial<sup>14</sup>, estendendo-se até mesmo para os direitos autorais<sup>15</sup>. Assim sendo, a propriedade do bem, frise-se de qualquer natureza, pode ser objeto de desapropriação caso não seja respeitada a sua função social.

Contudo, como no presente artigo o enfoque será a propriedade rural, tecer maiores comentários sobre a propriedade imobiliária urbana ou sobre o bem móvel, será desnecessário, bem como não adentraremos na polêmica doutrinária sobre a definição de imóvel rural, razão pela qual vamos utilizar o conceito que nos foi dado pelo artigo 4º, I, da Lei nº 8629/93, no qual foi adotada a teoria da destinação<sup>16</sup>, o qual preceitua:

---

11 OLIVEIRA, Umberto Machado. *Princípios de direito agrário na Constituição vigente*. Curitiba: Juruá, 2004, p. 141/142.

12 *Ibidem*, p. 142.

13 OLIVEIRA, Umberto Machado. *Princípios de direito agrário na Constituição vigente*. Curitiba: Juruá, 2004, *apud* DUGUIT, Léon *apud* LARANJEIRA, Raymundo. *Propedêutica do direito agrário*. São Paulo: LTR, 1975, p. 119.

14 *Ibidem*, p. 168

15 MAZZUOLI; GOMES, Valério de Oliveira; Luiz Flávio. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: Pacto de São José da Costa Rica*. 3.ed. Coleções Ciências Criminais. v. 4. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 177.

16 BORGES, Paulo Torminn. *Institutos básicos do direito agrário*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 30.



Imóvel Rural - o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agro-industrial;(...).

Definido o que é imóvel rural, passemos à análise dos requisitos exigidos pela lei para a constatação do cumprimento da função social da propriedade, previsto no artigo 186, da Constituição Federal e também no artigo 2º, da Lei nº 4.504/64, *verbis*:

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.

Em linhas gerais, denomina-se “propriedade produtiva” o imóvel rural que atenda ao aproveitamento racional e adequado da terra e que atinja grau de utilização da terra igual ou superior a 80% (oitenta por cento), bem como grau de eficiência igual ou superior a 100% (cem por cento), nos termos do artigo 6º, §§1º e 2º, da Lei nº 8.629/93.

Contudo, tal conceito deve ser interpretado de forma ampla, compreendendo-se nele a capacidade de produção atual, bem como a capacidade da terra em continuar produzindo para as gerações futuras.<sup>17</sup>

Por isso, o legislador também preocupou-se em inserir no artigo 186, II, da CF a preocupação com a preservação e “a manutenção das características próprias do meio ambiente”<sup>18</sup>, razão pela qual a função ambiental é parte integrante da função social da propriedade rural.

O proprietário, em atendimento à função social da propriedade, além dos requisitos acima mencionados, deverá observar também as leis trabalhistas e o bem-estar dos trabalhadores rurais.

Assim, dada à amplitude da proteção conferida pelo artigo 186, da CF, poder-se-ia dizer que a função social da propriedade possui três diferentes ângulos: econômico (alínea “b”), social (alíneas “a” e “d”) e ecológico (alínea “c”).

Não obstante, vale lembrar que todos os requisitos devem ser observados simultaneamente, caso contrário não restará configurado o cumprimento da função

17 SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. *Direito agrário e meio ambiente*. In: LARANJEIRA, Raymundo (coord.). *Direito agrário brasileiro*. São Paulo: Ltr, 1999, p. 517.

18 ARAÚJO JÚNIOR, Vicente. *Direito Agrário: doutrina, jurisprudência e modelos*. Belo Horizonte: Inédita, 2002, p. 25/26.

social da propriedade, razão pela qual visando à justiça social e ao aumento da produtividade, recairá sobre o imóvel rural a sanção, por meio da desapropriação (artigo 184, da Constituição Federal).

Além dos diplomas legais aqui já mencionados, a função social da propriedade também encontra-se prevista nos artigos 173, §1º; 182, *caput* e §2º; 184, *caput*; 185, parágrafo único e nos artigos 1º, parágrafo único e 2º, do Estatuto da Cidade.<sup>19</sup>

Outrossim, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reflete o pensamento da doutrina brasileira quanto ao cumprimento da função social da propriedade, *verbis*:

O direito de propriedade não se reveste de caráter absoluto, eis que, sobre ele, pesa grave hipoteca social, a significar que, descumprida a função social que lhe é inerente (CF, art. 5º, XXIII), legitimar-se-á a intervenção estatal na esfera dominial privada, observados, contudo, para esse efeito, os limites, as formas e os procedimentos fixados na própria Constituição da República. - O acesso à terra, a solução dos conflitos sociais, o aproveitamento racional e adequado do imóvel rural, a utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente constituem elementos de realização da função social da propriedade. A desapropriação, nesse contexto - enquanto sanção constitucional impositiva ao descumprimento da função social da propriedade - reflete importante instrumento destinado a dar conseqüência aos compromissos assumidos pelo Estado na ordem econômica e social. - Incumbe, ao proprietário da terra, o dever jurídico-social de cultivá-la e de explorá-la adequadamente, sob pena de incidir nas disposições constitucionais e legais que sancionam os senhores de imóveis ociosos, não cultivados e/ou improdutivos, pois só se tem por atendida a função social que condiciona o exercício do direito de propriedade, quando o titular do domínio cumprir a obrigação (1) de favorecer o bem-estar dos que na terra labutam; (2) de manter níveis satisfatórios de produtividade; (3) de assegurar a conservação dos recursos naturais; e (4) de observar as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que possuem o domínio e aqueles que cultivam a propriedade.<sup>20</sup>

Bem asseverou HIRONAKA ao dizer que “a função social da propriedade está para a propriedade assim como para o homem está a alma: indissociavelmente vinculada, inerentemente jungida.”<sup>21</sup>

Desta feita, podemos verificar na atividade agrária da propriedade rural, conforme expõe HIRONAKA uma função produtiva, que é econômica e socialmente imediata e a função conservacionista e preservacionista, social e economicamente mediata.<sup>22</sup>

---

19 SIRVINSKAS, Paulo Luís. *Manual de Direito Ambiental*. 9.ed. São Paulo: Saraiva, p. 98.

20 STF/ADI nº 2.213-MC. Relator: Min. Celso de Mello, DJ 23/04/04. Nesse mesmo sentido: STF/MS 22.164. Relator: Min. Celso de Mello, DJ 17/11/95 e STF/RE 192.737. Relator: Min. Moreira Alves. DJ 05/09/07. In: GAGLIANO, Pablo Stolze. *Apostila. Direito Civil: Direitos Reais*, p. 09/10.

21 HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes. *Atividade Agrária e Proteção Ambiental: Simbiose Possível*. São Paulo: Cultural Paulista, 1997, p. 105.

22 *Ibidem*, p. 118.

Dessa forma, conclui-se que ao mesmo tempo que a Constituição Federal assegura o direito à propriedade privada, limita o seu exercício, por meio do atendimento da função social da propriedade. Assim, a propriedade, buscando atender a função social, deixa de ser um bem individual, podendo, conforme a destinação econômica que lhe é dada pelo seu proprietário, sofrer maior ou menor intervenção estatal, razão pela qual diz-se que a função social é a maior limitação existente ao direito de propriedade.

### 3 LIMITAÇÕES AMBIENTAIS AO DIREITO DE PROPRIEDADE

Como já exposto acima, o cumprimento da função ambiental da propriedade constitui um dos requisitos da função social da propriedade, assim sendo, interessa-nos no presente artigo as restrições que essa preservação impõe ao proprietário, impedindo que o mesmo possa explorar livremente o imóvel rural, impondo a obrigação de conservar espaços especialmente protegidos, por meio do desenvolvimento sustentável, princípio constitucional previsto no artigo 225, da Constituição Federal, que nestes termos explana:

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.

Nas palavras de SILVA meio ambiente pode ser definido como:

(...) a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais.<sup>23</sup>

A expressão desenvolvimento sustentável surgiu no final da década de 1970 e se destacou após ser utilizada no Relatório de Brundtland da Assembléia da Organização das Nações Unidas intitulado “*Our Common Future*”, que dizia:

Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades.

---

23 SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 9.ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 20.

Depreende-se que para a preservação da qualidade do meio ambiente, deve ser buscado o equilíbrio do desenvolvimento econômico-social, por meio do desenvolvimento sustentável.<sup>24</sup> O desenvolvimento sustentável não pode ser visto isoladamente sob o viés ecológico, mas também sob o ponto de vista econômico e social.

Assim, constata-se que a sustentabilidade impõe limitações à propriedade privada, a exemplo da Lei nº 9985/2000 que dividiu as unidades de conservação em unidades de proteção integral, nas quais somente se utiliza os recursos naturais de forma indireta e as unidades de uso sustentável, nas quais busca-se o uso dos recursos da natureza de acordo com o desenvolvimento sustentável.

Em sendo os recursos naturais esgotáveis, caso haja a escassez de recursos naturais, *todos* sentirão as consequências do meio ambiente ecologicamente desequilibrado, razão pela qual, a propriedade deixa cada vez mais de ser vista como bem individual e passa a sofrer a intervenção estatal, de modo a regular e impor, além da função social, a função ambiental da propriedade.

Conforme bem asseverou SOUZA FILHO:

O divisor de águas passou a ser, então, a questão ambiental. Ninguém mais nega que a propriedade deve ter uma função social, mas alguns intransigentes defensores da propriedade absoluta dizem que seu cumprimento se dá com a tão só alta produtividade da terra, são os economicistas, que reduzem tudo a uma equação de mercado.<sup>25</sup>

Assim pode-se dizer que o direito agrário e o direito ambiental são dois ramos do direito que se complementam, pois ao mesmo tempo que o direito agrário busca a produtividade agrária, também preocupa-se em proteger os recursos naturais renováveis e não renováveis, por meio do desenvolvimento sustentável, a fim de que o imóvel rural possa continuar sendo explorado por essa geração e pelas futuras, mantendo-se o equilíbrio necessário.

---

24 “Não pode haver uma liberdade para um desenvolvimento predatório e autodestruidor; o progresso não pode significar a deterioração de recursos naturais indispensáveis ao próprio e real exercício da liberdade”. BASTOS, BATISTA; Aurélio Wander, Nilo. Liberdade e proteção do meio ambiente. RF 317/47-64. In: SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 9.ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 27.

25 SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. *Direito agrário e meio ambiente*. In: LARANJEIRA, Raymundo (coord.). *Direito agrário brasileiro*. São Paulo: Ltr, 1999, p. 511.

Entretanto, o dever jurídico do proprietário variará conforme o objeto sobre o qual recaia a propriedade. BORGES exemplificou de forma clara como tal variação ocorre na prática, conforme abaixo transcrito:

Desta forma, os deveres jurídicos estabelecidos para proprietário de um imóvel rural que abrigue espécies endêmicas poderão ser diferentes dos deveres do proprietário em cujo imóvel se encontrem nascentes de rios. Assim como os deveres jurídicos do proprietário de um imóvel urbano são diferentes do dono de uma propriedade rural. Desta forma, também não há apenas uma função ambiental da propriedade, mas várias funções ambientais, a depender da propriedade.<sup>26</sup>

A ilustre professora segue salientando que mesmo que o dever jurídico varie conforme o objeto a ser tutelado, as restrições impostas à propriedade serão sempre legalmente previstas pela legislação ambiental infraconstitucional, de modo a assegurar a segurança jurídica.<sup>27</sup>

A Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), definiu que as unidades de conservação podem ser divididas em unidades de proteção integral<sup>28</sup> prevista no artigo 8º e unidades de uso sustentável<sup>29</sup> prevista no artigo 14, da referida Lei, da qual conceituar uso sustentável como:

XI - uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável; (...)

Frise-se que com exceção do monumento natural e o refúgio silvestre, as quais somente serão desapropriadas se houver incompatibilidade com a atividade privada, todas as unidades de proteção integral serão desapropriadas, porque “o direito de propriedade fica esvaziado em decorrência das restrições”<sup>30</sup>

---

26 BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. *Função Ambiental da Propriedade Agrária*. p. 279. In: BARROSO, Lucas Abreu et al. (coord.). *O Direito Agrário na Constituição*. Rio de Janeiro, Forense, 2005.

27 *Ibidem*, p. 279.

28 Art. 8º O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação: I - Estação Ecológica; II - Reserva Biológica; III - Parque Nacional; IV - Monumento Natural; V - Refúgio de Vida Silvestre.

29 Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação: I - Área de Proteção Ambiental; II - Área de Relevante Interesse Ecológico; III - Floresta Nacional; IV - Reserva Extrativista; V - Reserva de Fauna; VI - Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural.

30 BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. *Função Ambiental da Propriedade Agrária*. p. 284. In: BARROSO, Lucas Abreu et al. (coord.). *O Direito Agrário na Constituição*. Rio de Janeiro, Forense, 2005.

Em relação às unidades de uso sustentável, a desapropriação somente será necessária no caso de Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna e Reserva de Desenvolvimento Sustentável, sendo que nos demais casos a desapropriação não se faz necessária, havendo outros tipos de restrições específicas ao caso.

Além da unidade de proteção integral e da unidade de uso sustentável existem outros espaços territoriais que não estão incluídas nas referidas unidades, mas em decorrência delas são impostas algumas restrições ao seu uso e exploração, e-las: Área de Preservação Permanente, Reserva Legal, Zona de Amortecimento e Corredor Ecológico.

O artigo 1º, §2º, II, com redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001, assim definiu as áreas de preservação permanente:

II - área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2o e 3o desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas; (...)

As áreas de preservação permanente podem ser divididas em área de preservação permanente legal (também chamadas de *ope legis*, “florestas de preservação permanente por imposição legal” ou “florestas de preservação permanente pelo efeito do Código Florestal”<sup>31</sup>), e áreas de preservação permanente administrativas (“florestas de preservação permanente por ato do Poder Público”), previstas nos artigos 2º<sup>32</sup> e 3º, respectivamente, do Código Florestal (Lei nº 4.771/1965).

---

31 Nomenclatura dada por Paulo de Bessa Antunes. BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. Função Ambiental da Propriedade Agrária. p. 289. In: BARROSO, Lucas Abreu et al. (coord.). *O Direito Agrário na Constituição*. Rio de Janeiro, Forense, 2005.

32 Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será: 1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; 2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; 4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; 5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais; c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados “olhos d'água”, qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura; d) no topo de morros, montes, montanhas e serras; e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive; f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação. i) nas áreas metropolitanas definidas

As áreas de preservação permanente também encontram-se reguladas pela Resolução do CONAMA nº 303 de 20/03/2002, sendo que as áreas de preservação permanente foram transformadas em reservas ou estações ecológicas pela Lei nº 6.938/81 em seu artigo 18.<sup>33</sup>

Assim, dada à importância da área de preservação permanente para a manutenção dos recursos naturais existentes é proibida a exploração econômica nestas áreas, nos termos do artigo 16, do Código Florestal, podendo, conforme o caso a propriedade ser desapropriada.

Dessa forma, ao falar sobre a obrigação do proprietário do imóvel rural nas áreas de preservação permanente MIRRA explica que, *verbis*:

Há uma obrigação legal de manterem-se as áreas de preservação permanente com vegetação e os proprietários devem se sujeitar a ela, em qualquer circunstância, por força do princípio da função social e ambiental da propriedade, que lhes impõe o exercício do direito de propriedade em conformidade com as diretrizes de proteção do meio ambiente vigentes.<sup>34</sup>

Outra limitação da propriedade em virtude de lei ambiental é a instituição da reserva legal, definida pelo artigo 1º, §2º, II, com redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001 da seguinte forma:

III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas; (...)

Diferentemente da área de preservação permanente, a reserva legal não acarreta a desapropriação do imóvel rural e pode ser explorada de forma sustentável, visando à preservação da fauna e flora naturais. A área da reserva legal pode ser maior ou menor conforme a necessidade de preservação do recurso natural e deve

---

em lei. Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

33 BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. *Função Ambiental da Propriedade Agrária*. p. 288. In: BARROSO, Lucas Abreu et al. (coord.). *O Direito Agrário na Constituição*. Rio de Janeiro, Forense, 2005.

34 MIRRA, Álvaro. *Princípios fundamentais do direito ambiental* in OLIVEIRA JÚNIOR, et al. *Cidadania coletiva*. In: BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. *Função Ambiental da Propriedade Agrária*. p. 293. In: BARROSO, Lucas Abreu et al. (coord.). *O Direito Agrário na Constituição*. Rio de Janeiro, Forense, 2005.

ser devidamente averbada na matrícula do imóvel, conforme depreende-se do artigo 16, do Código Florestal, abaixo transcrito:

Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo: I - oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal; II - trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo; III - vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e IV - vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País.”

Por fim, temos também a zona de amortecimento e o corredor ecológico, previstos no artigo 2º, incisos XVIII e XIX da Lei nº 9.985/2000<sup>35</sup>, respectivamente, sendo que as entidades responsáveis pela unidade de conservação estabelecerão as normas relativas a ocupação e o uso da zona de amortecimento e do corredor ecológico.

#### **4 DA AUTONOMIA DA INICIATIVA PRIVADA NA EXPLORAÇÃO DO IMÓVEL RURAL E AS LIMITAÇÕES SOCIOAMBIENTAIS DO DIREITO À PROPRIEDADE: CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os artigos 5º, *caput* e inciso XXII c/c artigo 170, incisos II, todos da CF quando analisados conjuntamente com os artigos 5º, inciso XXIII c/c artigo 170, III, 186 e 225, da CF, apresentam um aparente conflito entre a liberdade de exploração da propriedade rural e o atendimento à função socioambiental da propriedade.

Contudo, de uma análise mais acurada do assunto percebemos que com a evolução do direito de propriedade, que acarretou na perda de seu traço eminentemente individualista, o direito à propriedade outrora reputado como absoluto passou a ser relativizado e passível de restrições.

---

35 XVIII - zona de amortecimento: o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade; e XIX - corredores ecológicos: porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais.



A primeira grande restrição<sup>36</sup> ao direito de propriedade seria o atendimento à função social da propriedade por meio do cumprimento de seus requisitos elencados no artigo 186, da CF, sendo que desatendido o comando constitucional a propriedade pode sofrer a desapropriação sanção, prevista no artigo 184, da CF.

Num primeiro momento poder-se-ia argumentar que tal procedimento viola, o direito também constitucional, de propriedade (artigo 5º, XXII), contudo a propriedade privada não mais pode ser vista como direito absoluto, devendo ser vista de forma humanizada, uma vez que todos indistintamente necessitam da terra direta ou indiretamente para sobreviver.

Nesse sentido, saindo da esfera individualista do sistema capitalista de acumulação de capital, a função social da propriedade deve ser vista não somente como uma limitação ao direito de propriedade ou um obstáculo ao desenvolvimento econômico no campo, como querem crer alguns. A função social da propriedade vai além, uma vez que protege a própria propriedade contra a sua não ou má utilização, buscando a produtividade e a justiça distributiva.

Outro ponto importante é a questão da proteção ao meio ambiente, direito difuso<sup>37</sup>, classificado como direito fundamental de terceira geração, objeto de proteção de diversos Tratados Internacionais, bem como tutela constitucional e infraconstitucional.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos (artigo 225, da CF), razão pela qual o Estado deve intervir, impondo restrições ao direito de propriedade, de modo a viabilizar a preservação do meio ambiente.

O proprietário do imóvel rural, não pode explorar o seu imóvel indiscriminadamente, o que pode ocasionar, como por exemplo o esgotamento do solo, erosão, secas, alterações climáticas, fome etc. Ou seja, a má utilização da propriedade rural pode causar prejuízos ambientais irreversíveis, os quais poderá alterar o modo de vida dessa geração e das futuras, razão pela qual justifica-se a imposição das restrições ambientais (Área de Preservação Permanente, Reserva Legal, Zona de Amortecimento e Corredor Ecológico), que podem ou não conforme o caso ocasionar a desapropriação.

Assim, a exploração econômica da propriedade rural bem como a preservação ambiental podem conviver harmonicamente por meio do desenvolvimento sustentável. Outrossim, além do princípio do desenvolvimento sustentável já

---

36 Para NOVELINO a função social da propriedade não constitui uma limitação ao direito de propriedade, porquanto a função social da propriedade é um elemento de sua estrutura. NOVELINO, Marcelo. *Direito Constitucional*. 3.ed. São Paulo: Método, 2009, p. 430.

37 Direito difuso “são os interesses que afetam a toda a sociedade indiscriminadamente”. MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 676.

abordado, vale lembrar o princípio do direito humano aprovado na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992<sup>38</sup>, que preceitua:

Os seres humanos estão no centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente.

Assim, a propriedade rural deve atender não só à função social da propriedade, mas à sua função ambiental, pois ante o aparente conflito de direitos entre a liberdade da exploração da propriedade rural e as restrições socioambientais impostas, prevalece esta última de interesse de toda a coletividade e necessária para a manutenção da vida.

## 5 REFERÊNCIAS

ARAÚJO JÚNIOR, Vicente. *Direito Agrário: doutrina, jurisprudência e modelos. Belo Horizonte: Inédita, 2002.*

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. *Função Ambiental da Propriedade Agrária.* In: BARROSO, Lucas Abreu et al. (coord.). *O Direito Agrário na Constituição.* Rio de Janeiro, Forense, 2005.

BORGES, Paulo Torminn. *Institutos básicos do direito agrário.* 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

COMPARATO, Fábio Konder. *Afirmção histórica dos direitos humanos.* 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GODOY, Luciano de Souza. *Direito Agrário Constitucional: o regime da propriedade.* São Paulo: Atlas, 1998.

HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes. *Atividade Agrária e Proteção Ambiental: Simbiose Possível.* São Paulo: Cultural Paulista, 1997.

---

38 SIRVINSKAS, Paulo Luís. *Manual de Direito Ambiental.* 9.ed. São Paulo: Saraiva, p. 104.

JOSÉ NETO, Antônio. *Garantia do Direito à Propriedade Agrária*. p. 04. In: BARROSO, Lucas Abreu (coord.). *O direito agrário na Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MAZZUOLI; GOMES, Valério de Oliveira; Luiz Flávio. *Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: Pacto de São José da Costa Rica*. 3.ed. Coleções Ciências Criminais. v. 4. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

NOVELINO, Marcelo. *Direito Constitucional*. 3.ed. São Paulo: Método, 2009.

OLIVEIRA, Umberto Machado. *Princípios de direito agrário na Constituição vigente*. Curitiba: Juruá, 2004.

SIRVINSKAS, Paulo Luís. *Manual de Direito Ambiental*. 9.ed. São Paulo: Saraiva.

SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 9.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. *Direito agrário e meio ambiente*. In: LARANJEIRA, Raymundo (coord.). *Direito agrário brasileiro*. São Paulo: Ltr, 1999.