

5. Direito Agrário na Constituição Brasileira de 1988

A começar pelo preâmbulo, vemos no compromisso dos Constituintes o viés social na proposta da nova República:

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.”

O Artigo 5º a Carta Cidadã de 1988 trouxe através dos incisos XXII ao XXIV a segurança, a destinação e os procedimentos indenizatórios mais avançados que pudemos atingir para aplicação à propriedade privada no nosso país:

**“XXII – é garantido o direito de propriedade;
XXIII – a propriedade atenderá a sua função social
XXIV – a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;”**

Tudo vem corroborar o sentimento de que o Brasil partiu determinadamente para o modelo do Estado Social de Direito quando o eminente **Paulo BONAVIDES**, *no Curso de Direito Constitucional*, p. 341 escreve sobre esta tese da teoria do Estado Social, afirmando que:

“Não poderá aliás ter outra designação uma teoria que se proponha descer a essência dos direitos sociais básicos e patentear as modalidades de Estado e ordem jurídica que a Constituição de 1988 consagrou no Brasil.”

A destinação social da propriedade foi um princípio que cristalizou-se irreversivelmente na Carta de 1988 quando é reiterado no Artigo 170,III:

“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: (...)

III – função social da propriedade;” (...)

No inciso **XXVI** garantiu a impenhorabilidade da pequena propriedade rural familiar:

“XXVI – a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;”

Através do **Art. 21, IX**, reservou administrativamente à União:

“IX – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.”

Na distribuição da competência o **Artigo 22**, assim determina:

“Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;” (...)

No **Artigo 23** estabeleceu como competência administrativa comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

“VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VIII – fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios”

No **Artigo 24, VI**, estatuiu como competência legislativa:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;” (...)

Já o **Artigo 126** que teve sua redação alterada pela Emenda Constitucional nº 45 de 8 de dezembro de 2004, comprova a preocupação estatal pela questão fundiária no país:

Art. 126. Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça proporá a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

Parágrafo único. Sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local do litígio.

Redação anterior:

“Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça proporá a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias.

Parágrafo único. Sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local do litígio.”

O constituinte de 1988 manteve a competência da União para instituir o **Imposto Sobre a Propriedade Rural – ITR**, que tem suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas e não incide sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel:

“**Art. 153.** Compete à União instituir impostos sobre: (...)

VI – propriedade territorial rural;” (...)

Previu que 50% do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, pertencem aos municípios onde os respectivos imóveis estão situados:

Art. 158. Pertencem aos municípios: (...)

“**II – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III**”: “será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.” (Redação dada pela E.C. 42/2003, de 19 de dezembro de 2003)

A Carta Magna atualmente em vigor reservou o **Capítulo III para versar sobre Política Agrária, Fundiária e Reforma Agrária**: (Vide Estatuto da terra, Lei nº 4.504/64, Lei Federal nº 8.629/93 e Lei 9.393/96).

“A reforma agrária consiste num plano geral de redistribuição da terra as massas camponesas, segundo o esquema preestabelecido e científico da democratização da propriedade rural. Assim sendo, a autêntica reforma agrária deverá ser consubstanciada tendo em vista: a) um plano de democratização da propriedade rural; b) um plano de maior rentabilidade e aproveitamento da terra.” (Luiz Pinto FERREIRA, Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno, p. 816).

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. (L.C.76/93)

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

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.

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.

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

I – os instrumentos creditícios e fiscais; (Lei Federal nº 10.186/2001)

II – os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;

III – o incentivo à pesquisa e à tecnologia;

IV – a assistência técnica e extensão rural;

V – o seguro agrícola;

VI – o cooperativismo;

VII – a eletrificação rural e irrigação;

VIII – a habitação para o trabalhador rural.

§ 1º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agro-industriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.

§ 2º Serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária.

Art. 188. A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.

§ 1º A alienação ou a concessão, a qualquer título, de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares a pessoa física ou jurídica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional.

§ 2º Excetua-se do disposto no parágrafo anterior as alienações ou as concessões de terras públicas para fins de reforma agrária.

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.

Art. 190. A lei regulará e limitará a aquisição ou o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabelecerá os casos que dependerão de autorização do Congresso Nacional.

Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua morada, adquirir-lhe-á a propriedade. (Art. 1.239 do CC)

Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.” (Art. 102 do NCC).

O TÍTULO VIII – DA ORDEM SOCIAL – CAPÍTULO I – DISPOSIÇÃO GERAL, estabelece ratificando os princípios anteriormente expostos:

“Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.”

“Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observando o disposto nesta Constituição. (...)

§ 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu mau uso.

A carta especificou uma espécie de confisco das terras utilizadas para culturas ilegais de plantas psicotrópicas:

“Art. 243. As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014\)](#)

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014\)](#)

Por último, o Artigo 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias assim previu: “Lei agrícola a ser promulgada no prazo de um ano disporá, nos termos da Constituição, sobre os objetivos e instrumentos de política agrícola, prioridades, planejamento de safras, comercialização, abastecimento interno, mercado externo e instituição de crédito fundiário.”

Em 1993, quase cinco anos depois da promulgação da Constituição Federal, Surgiram as leis: 8.629 de 25.02.1993 e as Leis Complementares 76/93 de 06.07.1993, alterada pela Lei Complementar de 24.12.1996, sobre os procedimentos de imóvel rural por interesse social, para fins de reforma agrária.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm acessado em 20.04.2014