



**CURSO DE DIREITO**

**THAUANDA DE SOUSA LOPES**

**DIREITOS FUNDIÁRIOS E CONFLITOS AGRÁRIOS: UMA  
ANÁLISE JURÍDICA E SOCIAL**

**Cuiabá/MT**

**2024**

**CURSO DE DIREITO**

**THAUANDA DE SOUSA LOPES**

**DIREITOS FUNDIÁRIOS E CONFLITOS AGRÁRIOS: UMA  
ANÁLISE JURÍDICA E SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Avaliadora do Departamento de Direito, da Faculdade Fasipe Cuiabá, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof<sup>o</sup> Esp. Delcio Julio Bento Junior

**Cuiabá/MT**

**2024**

**THAUANDA DE SOUSA LOPES**

**DIREITOS FUNDIÁRIOS E CONFLITOS AGRÁRIOS:  
UMA ANÁLISE JURÍDICA E SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Avaliadora do Curso de Direito – da Faculdade Fasipe Cuiabá como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em:

Professor Orientador: Esp. Délcio Julio Bento Junior  
Departamento de Direito – FASIPE

Professor Avaliador: Mestre Állirson Oliveira Fortes Pereira  
Departamento de Direito – FASIPE

Professora Avaliadora: Mestre Gabriela Sroczynski Fontes  
Departamento de Direito – FASIPE

Olmir Bampi Junior  
Coordenador do Curso de Direito

**Cuiabá/MT  
2024**

## **DEDICATÓRIA**

A minha família pelo apoio incondicional nos momentos em que mais precisei durante a minha jornada acadêmica!

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus sobre todas as coisas, pois sem sua mão a me amparar nada teria nessa vida!  
Aos colegas e amigos que juntamente comigo compartilharam dos bons e maus momentos durante a nossa vida acadêmica.

## **EPÍGRAFE**

“Eu te conheço. Eu sei quando você se levanta e quando você se deita. Eu conheço você no seu íntimo e eu te amo muito. Eu compreendo as suas alegrias, suas dores, falhas e frustrações, e ainda te amo e sempre vou te amar [...]”

(Salmos 139)

LOPES, Thauanda de Sousa. Direitos Fundiários e Conflitos Agrários: uma análise jurídica e social. 2024. 43 Folhas. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade Fasipe Cuiabá.

## RESUMO

O presente trabalho aborda relevantes aspectos do histórico dilema brasileiro, dos conflitos agrários, coletando informações desde o Brasil colônia, onde culturalmente haviam decisões na justiça da época totalmente voltada para os grandes latifundiários, o que ficou enraizado na forma de se tratar o tema até os dias atuais, gerando relevantes conflitos pela propriedade e posse da terra. O objetivo da pesquisa foi verificar o contexto histórico, jurídico e social do direito fundiário e das relações que acabam impactando negativamente e provocando os conflitos agrários. Trata-se de uma pesquisa que adotou a revisão de literatura, abordando na literatura autores e obras que contemplem o tema aqui proposto, verificando principalmente o contexto histórico, social e jurídico. A avaliação a respeito dos conflitos agrários no campo, demonstrou que os conflitos estão diretamente associados à aspectos étnicos e socioambientais. Os conflitos crescem muito, envolvendo a posse não apenas da terra como da água, tendo como consequência índices alarmantes de violência no campo. Conclui-se que a solução para os conflitos passa por um judiciário mais capacitado, políticas que garantam o acesso à terra por aqueles que façam jus ao benefício aliando a uma consciência coletiva, principalmente pelo Estado que tem com incumbência gerenciar os conflitos, através de mecanismos próprios como é o caso da Justiça Especializada Agrária.

**Palavras-chave:** Conflitos no Campo; Função Social; Reforma Agrária

LOPES,Thauanda de Sousa. Land Rights and Agrarian Conflicts: a legal and social analysis. 2024. 43 Sheets. Final Paper – Faculdade Fasipe Cuiabá.

### **ABSTRACT**

This work addresses relevant aspects of the historical Brazilian dilemma, of agrarian conflicts, collecting information from colonial Brazil, where culturally there were court decisions at the time that were completely focused on large landowners, which became rooted in the way the issue was treated until the nowadays, generating relevant conflicts over land ownership and possession. The objective of the research was to verify the historical, legal and social context of land law and the relationships that end up negatively impacting and causing agrarian conflicts. This is a research that adopted a literature review, covering authors and works in the literature that address the theme proposed here, mainly verifying the historical, social and legal context. The assessment regarding agrarian conflicts in the countryside demonstrated that the conflicts are directly associated with ethnic and socio-environmental aspects. Conflicts are growing a lot, involving ownership not only of land but also of water, resulting in alarming rates of violence in the countryside. It is concluded that the solution to conflicts involves a more capable judiciary, policies that guarantee access to land for those who are entitled to the benefit, combining with a collective conscience, mainly by the State, which is responsible for managing conflicts, through mechanisms such as the Specialized Agrarian Justice.

**Keywords:** Agrarian Reform; Conflicts in the Field; Social Rule

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	09
<b>2. ASPECTOS DO DIREITO AGRÁRIO</b> .....	10
<b>2.1 Definição</b> .....	11
<b>2.2 Da natureza jurídica</b> .....	12
<b>2.3 Evolução histórica do direito agrário no Brasil</b> .....	13
2.3.1 Do regime sesmarial .....	13
2.3.2 Da “lei de terras” .....	14
2.3.3 Do surgimento do direito agrário.....	18
<b>2.4 Acepções básicas acerca dos conflitos agrários</b> .....	20
2.4.1 Realidade dos conflitos fundiários.....	21
<b>3. PRECEITO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL</b> .....	23
<b>3.1 Do princípio da função social e seus fundamentos</b> .....	23
<b>3.2 Conjecturas legais para o cumprimento da proteção do direito à propriedade e da função social</b> .....	27
<b>4.DOS ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E JURÍDICO DAS QUESTÕES AGRÁRIAS NO BRASIL</b> .....	29
<b>4.1 Aspectos constitucionais</b> .....	29
<b>4.2 Da questão jurisdicional e os mecanismos de acesso e entraves</b> .....	31
4.2.1 Dos entraves jurídicos-legais.....	33
4.2.2 Da necessidade de um judiciário agrarista .....	35
<b>4.3 Dos procedimentos acerca da resolução de conflitos fundiários</b> .....	36
<b>4.4 Reflexões conclusivas</b> .....	37
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	39
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	41

## 1 INTRODUÇÃO

Desde do período de colonização a temática agrária nunca deixou de se apresentar no cenário brasileiro, trazendo sérios problemas no que se refere à divisão de terras. Esse aspecto histórico-cultural exerceu também importante influência e delimitou o campo ideológico dos trabalhos acadêmicos.

Destaca-se que a disparidade é preocupante, pois, enquanto uma pequena parte é detentora de grandes propriedades de terra, a maioria absoluta dos brasileiros vivem em condições de pobreza extrema.

Tal realidade vivenciada pelo homem do campo, originou diversos movimentos sociais, que tem como suas bases a luta pela Reforma Agrária, revertendo assim o cenário de injustiça social enraizado nas relações sociais em todas as regiões do Brasil. Pode-se destacar desses movimentos o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), que ainda permanece atuante no cenário atual. Todavia, a procura por melhorias incessantes não teve o engajamento esperado, tanto por parte da população quanto pelos proprietários latifundiários e governantes da época, principalmente por serem movimentos totalmente contrários aos seus interesses (Mitideiro, 2008).

As terras eram compreendidas como de direito integral e, dessa forma, impossível de ser desapropriada. Através da publicação da CF/88, conseguiu-se viabilizar a desapropriação da terra que não estava em consonância com o que se entende por função social. O anseio por condições menores no âmbito rural ainda estão presentes no cenário atual do âmbito rural, bem como os conflitos, na busca incessante pela terra (Eugenio, et al., 2019).

Verifica-se assim que o tema traz consigo importantes fatos históricos da formação do país, abrangendo, assim, uma grande relevância, tanto no âmbito jurídico como social e científico, pois, engloba a sociedade de forma geral; utiliza o Direito como instrumento principal para que se tenha uma sociedade democrática e também abrange outras ciências fora do âmbito do Direito.

Assim, parte-se da compreensão de que o acesso à propriedade rural se configura como um direito essencial, onde a eficiência horizontal precisaria ser garantida através da existência de normativas que resguardam tal acesso.

O que acontece, é que o mesmo ordenamento jurídico, que faz previsão de tal direito detém-se ante os instrumentos jurídicos de entrave do posicionamento da propriedade da terra nas áreas rurais brasileiras.

Contudo, esses empecilhos jurídico-processuais, são aspectos para a manutenção do cenário preocupante de conflitos que ainda envolvem a questão agrária no atual cenário brasileiro.

Diante desse cenário supracitado, levanta-se a seguinte problemática que irá direcionar a pesquisa: como o direito fundiário e o ordenamento jurídico de forma geral, através de suas ações ou omissões impacta nos direcionamentos que geram os conflitos fundiários?

O objetivo foi verificar o contexto histórico, jurídico e social do direito fundiário e das relações que acabam impactando negativamente e provocando os conflitos agrários.

## **2 ASPECTOS DO DIREITO AGRÁRIO**

Pode-se efetivamente afirmar que a questão agrária em território brasileiro, desde sua origem histórica, apresenta disparidades jurídicas e sócias que não só subsistem no cenário atual, como também exerce influência no direito, em sua perspectiva teórica de prática e propriedade na ação dos tribunais com relação à disciplina agrária (Borges, 1987).

Nesse contexto, é relevante abordar alguns aspectos com relação ao surgimento do Direito Agrário no Brasil, bem como passar por suas definições, natureza jurídica e outros princípios do instituto, observando desde a época onde o Brasil era apenas uma colônia de Portugal (Cassetari, 2015).

## 2.1 Definição

De acordo com a lição do ilustre doutrinador Paulo Torninn Borges, tem-se a seguinte advertência: “só podemos definir um instituto se lhe conhecemos os elementos essenciais” (BORGES, 1987, p. 56). Corroborando com a mesma afirmação, Fernando Pereira Sodero, faz a seguinte observação:

No Brasil, ainda sem doutrina, iniciando os primeiros estudos sobre a matéria, é, na realidade, um pouco cedo para conceituarmos o Direito Agrário. Na verdade, há que haver um grande trabalho dos nossos futuros juristas agrários, para, delimitando o seu conteúdo, definindo os seus institutos, firmando sua doutrina, defini-lo com precisão (Sodero, 2006, p. 144).

Embora existam essas considerações, o direito agrário como de forma geral pode ser considerado como o conjunto sistemático de normas jurídicas que visam disciplinar as relações do homem com a terra, tendo em vista o progresso social e econômico do rurícola e o enriquecimento da comunidade (Sodero 2006). Como é de fácil observação, as definições concebidas guardam, entre si, algumas convergências, quando colocam a ação agrária como o ponto central de suas ponderações.

Na medida em que somente por elas se oportuniza a relação homem-terra, visando à produção de alimentos. Também se identificam os conceitos na importância que atribuíram à função social da terra, o que é, na verdade, fundamental (Cassetari, 2015, p. 38).

Nesse entendimento, não basta acentuar a relação do homem com a terra pois, nem todas as ações realizadas no campo ou que sejam do campo se inserem no Direito Agrário, pois é fácil a associação da terra com o homem que configura o Direito em foco, isto é, o Direito Agrário (Costa; Bittar, 2003).

De acordo com Sodero (2006) a simples relação homem-terra, qualquer que seja ela, a posse, a parceria, o usufruto, o arrendamento, o fiduciário, o real, o pessoal, entre outros, são fatores de relacionamento estático, enquanto o Direito Agrário exige algo mais do que isso.

E, no Brasil, afigurasse-nos o conceito concernente ao desempenho da função social da propriedade, ou seja, o exercício da produção racional e econômica, visando chegar à empresa rural pelo que, com esse fator dinâmico, acrescido aquele estático, podemos afirmar ser a terra o objeto do Direito Agrário (Sodero, 2006).

Verifica-se que as definições apontadas como paradigmas traduzem esse escopo, e, por essa razão, requerem reconhecimento, ou, ao menos, uma aceitabilidade justificada. Todavia, em tais definições, alguns aspectos merecem registro crítico. No conjunto

sistemático que visa disciplinar as relações do homem com a terra é necessária uma ótica crítica (Eugenio et al., 2019).

E contemplando apenas as normas, alguns autores enveredaram pelo perigoso caminho da dicotomia entre Direito Público e Direito Privado, que, para muitos, hoje é matéria superada.

## 2.2 Da Natureza Jurídica

Existe atualmente muita discussão a respeito da origem jurídica do direito Agrário, onde se defende que a mesma é um ramo do direito privado ou do direito público. Entende-se dicotomia já não goza do prestígio de outrora, na medida em que o direito privado está impregnado de normas de ordem pública, e vice-versa (Faria; Marin, 2023).

Assim, a perspectiva do cenário atual é levar em consideração tais normas compreendidas como cogentes (ou imperativas), que “ser ilididas pela vontade das partes envolvidas na relação jurídica; ou supletivas (ou dispositivas), que se amoldam aos interesses privados” (Santos, 1995, p. 62).

O aspecto publicístico do ramo jurídico em análise, posiciona-se em favor dessa ideia, ao dizer que as regras de direito agrário têm uma destinação universal, dirigida à comunidade e à sociedade, enquanto as demais regras têm apenas um dimensionamento social, familiar ou profissional (Laranjeira, 1975).

Por seu turno, Augusto Zenun (1997) após não se favorável aos posicionamentos isolados de privatistas e publicistas, apoia o somatório dos princípios e das normativas do direito privado e do público, sem que se possa apontar onde se inicia um e finaliza o outro.

Não há como pretender-se que esse ramo de Direito só exista em um ou em outro, isto é, só em Direito Público ou só em Direito Privado, uma vez que há um entrosamento perfeito entre os dois na caracterização do Direito Agrário (Zenun, 1997).

Envolvido nessa contenda acadêmica, o Direito Agrário é, de fato, composto de normas privadas e públicas, ao mesmo tempo. Dúvidas não persistem quanto ao caráter misto do Direito Agrário. E nesse contexto, pode-se incluir também que:

É nessa posição que nos colocamos, frente à natureza jurídica do Direito Agrário, concebendo-o como partícipe de normas de direito privado e de direito público, as quais formam um todo sem necessidade de destaques, num conjunto univalente de miscigenação (Laranjeira, 1975, p. 126).

Apesar disso a celebre conclusão do agrarista supracitado, é mister reconhecer que existe uma hegemonia de normas de natureza pública acima dos de direito privativo, porquanto, até mesmo na matéria dos contratos agrários, onde se observa a vontade das

partes tem o seu espaço maior, onde a privada é quase nenhuma, em vista das normativas imperativas presentes no Decreto n. 59.566/66 (Mitideiro, 2008).

Dessa forma, é recomendável, afinal, que o maior princípio da função social, que configura até uma exigibilidade constitucional a subordinar a garantia dos direitos de propriedade, é o principal preceito de ordem pública impregnado no ordenamento jurídico agrário.

### **2.3 Evolução Histórico do Direito Agrário no Brasil**

É entendido que o direito agrário tem sua gênese desde tempos antigos, pois o homem desde antes precisava retirar seu alimento da terra para sua sobrevivência. O cultivo, a criação de animais e os agricultores já se faziam presentes no tempo antigo e união de grupos era necessário para sobreviver. A História do Direito Agrário no Brasil passa pelo Tratado de Tordesilhas, assinado em 7.6.1494, por D. João, rei de Portugal, de um lado, e por D. Fernando e D. Isabel, reis da Espanha, do outro (Optiz O.; Optiz S., 2017).

Através desse tratado, as duas maiores potências mundiais da época avançaram que as terras eventualmente descobertas no mundo passariam ao domínio de quem as descobrisse, conforme a estipulação seguinte: traçada uma linha imaginária do Polo Ártico ao Polo Antártico, distante 370 léguas das Ilhas de Cabo Verde, em direção ao Poente, as terras que fossem encontradas à direita daquela linha imaginária seriam de Portugal, enquanto as à esquerda seriam da Espanha (Mitidiero, 2008).

#### **2.3.1 Do Regime Sesmarial**

Entendendo que o Brasil foi colônia de Portugal e teve seu território sujeitado a concessões, a partir da colonização que começou por Martin Afonso de Souza, com o uso do instituto das sesmarias, que existia na conjuntura legislativa portuguesa, embora tivesse outro significado.

De fato, o regime sesmarial já havia sido adotado naquele país, por cerca de dois séculos, por inspiração de D. Fernando, o Formoso, que baixara a Lei Régia em 16.6.1375, com a qual buscou corrigir distorções detectadas no uso das terras rurais lusas, fatores determinantes da falta de alimentos. Essas distorções consistiam na ociosidade criada no setor e no êxodo rural que se acentuava cada vez mais (Canuto; Luz, 2002, p. 76).

Em terras portuguesas, o regime sesmarial detinha outro sentido, onde eram definidas propriamente como as dadas de terras casais ou pardieiros que foram ou são de alguns senhorios e que já em outro tempo foram lavradas e aproveitadas e agora o não são. Assim, Marques (2015) comenta que as sesmarias não se adequavam ao Brasil, pelo menos com o sentido que tinham naquele outro país. Aqui as terras eram virgens, enquanto lá já haviam sido aproveitadas e lavradas.

A natureza jurídica das sesmarias em Portugal era outro aspecto que distinguia a mesma. Enquanto em Portugal eram vistas como uma espécie de confisco, em terras brasileiras, guardavam perfeita similitude com o instituto da enfiteuse, pois só se transferia o domínio útil (Rizzardo, 2023).

Os poderes outorgados ao colonizador Martim Afonso de Sousa, pelo rei D. João III, que o nomeou Governador-Geral, onde conforme descreve Rizzardo (2023, p. 65) “lhe permitiam conceder terras às pessoas que consigo viessem e quisessem aqui viver e povoar, inclusive com efeito de transmissão *causa mortis*”.

Todavia, existia uma cláusula no meio, nas respectivas cartas de sesmarias, segundo a qual as terras concedidas poderiam ser retomadas e dadas a outras pessoas, caso os concessionários não as aproveitassem no prazo de dois anos (Santos, 1995).

Santos (1995) ainda comenta que, provavelmente, a adoção do instituto para o novo território decorreu da falta de outro instrumento jurídico, e urgia a ocupação de sua extensa área, para livrá-la de possíveis investidas de potências estrangeiras, como viria a acontecer mais tarde por parte de franceses e holandeses.

Assim, complementa-se dizendo que a sesmaria em terras brasileiras, ainda que não tenha tido resultados satisfatórios de forma plena, a mesma ficou a mercê das distorções supracitadas, vigorando até a data de 17 de julho de 1822, poucos meses antes da Proclamação da Independência política do país do jugo português (Varella, 1998).

### 2.3.2 Da “Lei de Terras”

Anteriormente ao surgimento da Lei de Terras (Lei 601 de 1850) o Estado brasileiro iniciou-se através de fatos que marcaram, como: a economia baseada no café, pondo fim de forma gradativa ao tráfico de escravos negreiros e a pressão das maiores potências da época para que cessasse com a atividade escravagista (Fernandes, 2014).

Sob a ótica do governo de Portugal, na época, com as sesmarias vieram mais pontos negativos que positivos propriamente falando, fato isso é que as mesmas foram extintas conforme já aludido em 1822 (Sodero, 2006).

Todavia, o propósito da Coroa de acabar com um mal, foi mais nocivo ao Brasil, deixando-o órfão de qualquer legislação sobre terras, num período bastante longo, de calculadamente 28 anos, pois somente a 18.9.1850, quando o país já vivia sob o regime imperial, foi editada a primeira lei sobre terras, a Lei no 601, considerada um marco histórico no contexto legislativo agrário brasileiro (Panini, 1990).

É fato, que foi demasiadamente demorado o período em que o Brasil ficou sem legislação que regesse a aquisição de terras. Borges (1987, p. 68) comenta ainda de que “nem mesmo a promulgação da Primeira Constituição no ano de 1824, editada logo depois que se proclamou a República do Brasil, conseguiu trazer normativas que regulasse o tema”. Entendeu-se que, em seu conteúdo, somente um artigo simplório cogitava de uma lei civil que só viria no ano de 1917. Todavia, nada especificamente direcionado sobre terras.

No período compreendido como “das posses” ou “extralegal”, a ocupação desenfreada do vasto território foi absolutamente desordenada. Imperou o apossamento indiscriminado de áreas, menores ou maiores, dependendo das condições de cada um, sem que houvesse quaisquer óbices. Tal período, compreendido como anárquico originou alguns cenários:

1. Proprietários legítimos, por títulos de sesmarias concedidas e confirmadas, com todas as obrigações adimplidas pelos sesmeiros.
2. Possuidores de terras originárias de sesmarias, mas sem confirmação, por inadimplência das obrigações assumidas pelos sesmeiros.
3. Possuidores sem nenhum título hábil subjacente.
4. Terras devolutas, aquelas que, dadas em sesmarias, foram devolvidas, porque os sesmeiros caíram em comisso (Panini, 1990, p. 111).

Ainda hoje a aludida lei é compreendida como “Lei de Terras”, onde a mesma foi votada pela Assembleia Geral e sancionada pelo Imperador e teve por objetivos básicos:

- (1) proibir a investidura de qualquer súdito, ou estrangeiro, no domínio de terras devolutas, excetuando-se os casos de compra e venda;
- (2) outorgar títulos de domínio aos detentores de sesmarias não confirmadas;
- (3) outorgar títulos de domínio a portadores de quaisquer outros tipos de concessões de terras feitas na forma da lei então vigente, uma vez comprovado o cumprimento das obrigações assumidas nos respectivos instrumentos; e
- (4) assegurar a aquisição do domínio de terras devolutas através da legitimação de posse, desde que fosse mansa e pacífica anterior e até a vigência da lei (Costa; Bittar, 2023, p. 91).

A “Lei de Terras” surgiu em um ‘momento oportuno’, quando o tráfico negreiro passou a ser proibido em terras brasileiras”. A atividade, que representava uma grande fonte de riqueza, teria de ser substituída por uma economia onde o potencial produtivo agrícola deveria ser mais bem explorado. Salienta-se também que a lei por seu turno, também responde ao projeto de incentivo à imigração que deveria ser financiado com a

dinamização da economia agrícola e regularizaria o acesso à terra frente aos novos camponeses assalariados (Eugenio et al., 2019).

Eugenio et al. (2019) comentam que igualmente, a Lei de Eusébio de Queirós e a Lei de Terras foram concebidas no mesmo período, no ano de 1850. A referida Lei Eusébio de Queirós proíbe definitivamente a atividade de tráfico escravo negreiro, realizando os primeiros debates a respeito da substituição de mão-escrava, além de distribuir terras em território brasileiro.

Sendo assim, seria preciso fazer uma reavaliação e legitimar as posses e as concessões de sesmarias, que já se estabeleciam desarmonicamente anteriormente ao fim do período colonial (Santos, 2020).

Santos (2020) descreve ainda que a preocupação dos fazendeiros naquele período era a consequência provocada pela então Lei Eusébio de Queirós, pois, os capitais que eram investidos no tráfico negreiro, tinham sido disponibilizados e apesar que a legislação no que se refere à mão de obra livre não surtir o efeito desejado, era preciso refletir como seria essa substituição para a mão de obra então livre.

Portanto, os proprietários latifundiários em comum acordo com o governo brasileiro da época acha a melhor alternativa para fixar de forma inalterada a estrutura agrária e frear o acesso livre à terra por grande parte da população compreendida como pobre (Oliveira; Sollazi, 2019).

A Lei de Terras, assim, se distinguia do projeto de 1843, já que a terra poderia ser conseguida apenas através da compra, até mesmo das terras que eram compreendidas como devolutivas, não sendo permitido concessões novas de sesmarias e nem ocupações novas, excetuando para as terras que ficavam localizadas a 10 léguas do limite das terras (Sodero, 2006).

De acordo com Costa e Bittar (2023), eram compreendidas como áreas devolutas, toas as quais se encontravam sob a tutela da gestão pública em todas as suas instâncias (municipal, nacional ou provincial) e as terras que não pertenciam a nenhum proprietário privado, sejam estas fornecidas através das sesmarias ou através de posse fossem ocupadas.

Na era colonial empregava-se o termo terra devolutas para os indivíduos que não cumpriam as obrigações, onde ao longo do tempo essa compreensão ficou vago (Santos, 2020).

Oliveira e Sollazi (2019) dizem que a Lei aparece com o objetivo de adequar e regularizar, onde as posses seriam regularizadas apenas em situações de cultivo ou que

detivesse o princípio de cultura, além de edificar moradia tradicional do agente posseiro. A mensuração e a demarcação também eram precisas, com prazos previamente determinados. Não se realizaria a posse caso o posseiro não seguisse a legitimação.

É importante ressaltar que o posseiro não era o detentor da terra. Ele apenas detinha o título da posse, apenas eram tidos como proprietários as posses que ficavam nas limitações ou no interior de alguma sesmaria, onde o proprietário tivesse empregado alguma melhoria (Oliveira; Sollazi, 2019).

Santos (2020) diz que apesar de ser uma lei diminuta, dotada apenas de poucos artigos, a mesma teve o intuito de corrigir as discrepâncias do período colonial (quando o Brasil concedia a sesmaria), até a promulgação da independência (onde o número de posseiros foram crescendo descontroladamente) e, a substituição do trabalho escravo.

É considerada expressiva a Lei de Terras de 1850 no que se refere à ocupação da terra no Brasil, foi a partir dela que a terra não era mais um privilégio, mas sim uma mercadoria capaz de gerar lucros (Santos, 2020).

A Lei 601, de 1850, somente seria regulamentada e executada em 1854, após quatro anos de sua promulgação, por meio do decreto 1318, de 30 de janeiro de 1854. Foi especificado pelo regulamento que a partir de um prazo a ser fixado todos os possuidores deveriam registrar suas terras – em outras palavras: obrigado. Devendo, portanto, procurar a paróquia local para ser feito o registro (Rizzardo, 2023).

Ainda de acordo com Rizzardo (2023) os vigários eram responsáveis nas paróquias pelos registros das terras. Ficando a cargo do órgão criado pelo governo imperial – Repartição Geral das Terras Públicas as funções de medir, dividir e descrever as terras devolutas e promover sua conservação, sendo esse órgão subordinado pelo Ministério da Agricultura.

A função desse órgão dentro das províncias era mais limitada, já que dentro das províncias a responsabilidade de autorizar as medições e as demarcações ficavam a cargo de juiz comissário de medição (Oliveira; Sollazi, 2019).

Oliveira e Sollazi (2019) ressaltam ainda que essas demarcações e medições só poderiam ser executadas se assim fosse requisitado pelo ocupante da terra, como dependia dessas requisições quase não houve procura, sendo extintas em 1861 a Repartição Geral das Terras Públicas e as repartições especiais nas províncias, criando se no mesmo ano Ministério de Agricultura, Comércio e Obras.

No decorrer desse período, era presente ainda a utilização da mão de obra escrava, pois, o fim do tráfico escravo, acontecem definitivamente somente no ano de 1888 através

da Lei de abolição e da criação do trabalho livre. No ano seguinte, em 1889 o Brasil se consolida como República (Santos, 2020).

Marques (2015) complementa ainda dizendo que, a Lei de Terras com todo esse contexto fica evidenciando a sua motivação para o latifúndio do Brasil, beneficiando proprietários de terras, em especial os posseiros e restringindo o acesso à terra.

### 2.3.3 Do Surgimento do Direito Agrário

Apesar das virtudes e amplitude da “Lei de Terras”, com suas normativas, os resultados obtidos não foram considerados satisfatórios, pois, não se conseguiu solucionar, de maneira definitiva, a problemática relacionada com a distribuição de terras no Brasil. Basicamente tal dilema se insere em dois aspectos: de um lado, a concentração de extensas áreas improdutivas em mãos de poucos (latifúndios), e, de outro, a grande quantidade de minifúndios (Cassetari, 2015).

Conforme destaca o Prof. Raymundo Laranjeira, em seu posicionamento sobre o relativo insucesso da “Lei de Terras”, explica as possíveis razões que levaram a aludida lei à frustração, transcrevendo o seguinte trecho:

A insuficiência de pessoal habilitado, tanto para desempenho do ofício de Juiz Comissário, como para o exercício do emprego de Inspetor de Medição de terras vagas em 1854; a área assombrosamente elevada de posses para levantar e de terras devolutas para medir; a dificuldade de penetração do escasso pessoal burocrata em zonas invioladas ainda; a nenhuma procura de terras devolutas, gerando-lhes a desvalorização; tudo conspirou contra a Lei no 601, de mecanismo simples e, portanto, perfeito. E foi assim que, proclamada a República, e organizada juridicamente em 24.02.1891, o problema das terras devolutas era um dos que os Estados federados brasileiros teriam de enfrentar e resolver, uma vez que na vigência da Lei no 601, o Governo Imperial ainda não o havia solucionado (Laranjeira, 1975, p. 113).

Apesar da incoerência de resultados práticos esperados com a edição da histórica lei imperial, ainda subsistem os mais importantes delineamentos que foram transpostos para leis subsequentes, podendo-se destacar as normas pertinentes à legitimação de posse, a proteção aos silvícolas, às limitações ao acesso de estrangeiros aos imóveis rurais neste país, a proteção às terras situadas na faixa de fronteiras e muitos outros (Canuto; Luz, 2002).

Deste modo, acontecimentos mais significativos na direção da institucionalização do Direito Agrário vieram acontecer após a Proclamação da República, em 1889, principalmente em nível constitucional.

O mais impactante dos fatos foi inserido na primeira constituição republicana – a de 1891 –, no artigo 64, que se tornou famoso, transferindo para os Estados as terras devolutas, ficando reservadas à União apenas áreas destinadas à defesa de

fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro, além dos terrenos de marinha (Varella, 1988, p. 154).

No ano de 1912, Joaquim Luís Osório elaborou o primeiro projeto do Código Rural, embora restrito ao Estado do Rio Grande do Sul. Em 1917, entrou em vigor o Código Civil brasileiro, resultado de uma longa e penosa elaboração iniciada desde 1859, com Teixeira de Freitas, passando por Nabuco de Araújo, em 1872, e Felício dos Santos, em 1881 (Eugenio et al., 2019).

A Constituição Federal de 1934, sedimentando ideias agraristas já desenvolvidas, inclusive com o projeto do Código Rural de Joaquim Luís Osório refundido, preconizou a formulação de normas fundamentais de Direito Rural” (art. V, XIX, c). Do mesmo modo, criou a usucapião pro labore, abrigou normas pertinentes à colonização e dimensionou a proteção aos silvícolas e ao trabalhador (Marques, 2015).

Todavia, conforme comenta Marques (2015) a Constituição Federal de 1946, pode ser compreendida como a que impregnou avanços mais significativos, tendentes à institucionalização do nascente ramo jurídico. Em primeiro lugar, porque manteve as normas de conteúdo agrarista inseridas na Constituição anterior.

Em segundo lugar, porque ampliou o raio de abrangência de situações ligadas diretamente ao setor rural. Assim, pode-se destacar a criação da desapropriação por interesse social que, mais tarde, viria a ser adaptada para fins de reforma agrária (Marques, 2015).

Em função dessa Carta Política, nasceu o Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC) através da Lei no 2.163, de 1954, seguramente o embrião do atual INCRA. A criação desse órgão federal foi de fundamental importância, na medida em que começaram a ser elaborados os planos de reforma agrária, sendo os dois primeiros o de Coutinho Cavalcanti, em 1954, e o de Nelson Duarte, em 1955.

O fato histórico de maior significado, todavia, foi a Emenda Constitucional no 10, de 9.11.64, publicada no dia 10.11.64, que conferiu autonomia legislativa ao Direito Agrário. Inseriu-se o Direito Agrário no rol das matérias cuja competência para legislar é exclusiva da União. Essa competência atualmente está prevista no art. 22, inc. I, da Constituição Federal (Panini, 1990, p. 73).

Como foi demonstrado, a sedimentação do novo ramo jurídico percorreu longos caminhos, a partir do advento da famosa “Lei de Terras”, de indiscutível valor nesse contexto. Todavia, ganhou maior velocidade no período republicano, talvez por inspiração da encíclica *Rerum Novarum* (Cassetari, 2015).

Ainda conforme Cassetari (2015) não se pode nem se deve abstrair o relevante papel de conscientização desempenhado pelos projetos de “Código Rural”, de Joaquim Luís Osório, “Código Agrário”, de Borges de Medeiros, e “Código Rural Brasileiro”, de Luciano Pereira da Silva. Também não se pode obscurecer a influência exercida pela abundante legislação margeante, inclusive a relacionada com o sindicalismo rural, baixada no período republicano até o advento do Estatuto da Terra.

Dessa maneira, não é desarrazoado concluir que o nascimento do Direito Agrário, em território brasileiro, teve dois marcos históricos que jamais se poderá olvidar: a “Lei de Terras”, de 1850, e a EC no 10/64 e, com ela, o Estatuto da Terra (Costa; Bittar, 2023).

#### **2.4 Acepções básicas acerca dos conflitos agrários**

Levado pelo fenômeno do crescimento populacional, e da conseqüente crescente das demandas da sociedade, pode-se observar falta de políticas públicas eficazes o suficiente para poder resolver os conflitos fundiários, tanto os localizados nas zonas rurais como nas áreas urbanas, que impactam negativamente na discriminação social, onde indivíduos acabam sofrendo com déficit habitacional por exemplo e ficam à margem da sociedade (Mitidiero, 2008).

Ter acesso ao Direito à propriedade, por seu conflito relacionado e por sua própria natureza, detém um grau elevado de complexidade e ao mesmo tempo dinamismo, que varia de acordo com as decisões políticas tomadas. Nesse diapasão, no ano de 1789, a Declaração dos Direitos dos Homens sancionou o Direito a Propriedade como um Direito intangível (Faria; Marin, 2023).

No que se refere ao território brasileiro, a nossa CF/88, em seu art. 5º, incisos XXII e XXIII, compreendeu a propriedade como um bem fundamental e intangível a todos os cidadãos, inclusive de forma positiva à demanda de cumprimento da função social dessa aludida propriedade. Nesse contexto, pode-se observar *in verbis*:

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 (Brasil, 1988).

Todavia, independente da propriedade imobiliária, no que tange a moradia, ser um direito a todo indivíduo, a procura pela propriedade se traduz ainda em um dos maiores

dilemas da sociedade contemporânea, sendo a construtiva irregularidade componente habitual a ser verificado no atual cenário brasileiro. (Eugenio et al., 2019).

Neste tempo, conforme descrevem Eugenio et al. (2019) a ocupação com o objetivo de habitação pelos grupos sociais organizados pode se dá através de duas formas, onde as mesmas poderão acontecer de maneira simultânea.

Dessa forma a irregularidade fundiária poderá acontecer pelo uso da terra, de forma a predominar a posse em vista da propriedade, mas também acontece quando a irregularidade construtiva presente, isto é, construção/ocupação de prédios onde os quais foram edificados sem empregar-se dos processos previstos de forma legal, como: apresentação de projeto pro profissional habilitado, apresentação do mesmo ao órgão administrativo competente, bem como consequente aprovação, entre outros elementos processuais (Eugenio, et al., 2019).

Para Rizzardo (2023) os aspectos ligados à segregação social, que decorre das desigualdades da maneira de produção capitalista, ocasionaram em uma distinção e segregação da habitação, configurado como o cerne das contendas fundiárias. Historicamente uma parcela considerável das habitações das classes trabalhadoras foi edificada através dos próprios proprietários, empregando trabalhos nos fins de semana e dias de folga, como maneira de cooperação, através de mutirões.

Ora, a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, super trabalho. Embora aparentemente esse bem não seja desapropriado pelo setor privado da produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois seu resultado – a casa – reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho [...] e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas. Assim, uma operação que é, na aparência, uma sobrevivência de prática de “economia natural” dentro das cidades, casa-se, admiravelmente bem com um processo de expansão capitalista, que tem uma de suas bases e seu dinamismo na intensa exploração da força de trabalho (Eugenio, et al., 2019).

Por consequente, a despeito do ordenamento pátrio admitir a informalidade habitacional, através de políticas governamentais urbanas, a fim de garantir a propriedade, moradia e segurança a todos, a impossibilidade de adquirir a propriedade por grande parte a população, se torna um cenário cada vez mais real no Brasil, sendo uma consequência direta do capitalista (Eugenio et al., 2019).

#### 2.4.1 Realidade dos Conflitos Fundiários

Ao se tratar de conflitos por terra, sejam eles por imóveis urbanos ou propriedades rurais, é relevante salientar que ambos estão enraizados nos aspectos da desigualdade

social, que por seu turno, se motiva a partir da hostilização do capital, que litigiou o acolhimento da mecanização e da monocultura no âmbito rural. Tal cenário acabou privilegiando os produtores maiores e esvaziar o campo (Varella, 1998).

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2015) só no ano de 2015 o índice de urbanização em território Brasileiro era superior a 84% (Faria; Marin, 2023).

Faria e Marin (2023) comentam que esse dilema motivou tanto as contendas urbanas, quanto as rurais. Não apenas no Brasil, mas em toda a América Latina, acontece o processo de desocupação das áreas rurais, fazendo com que essa demanda populacional migrasse para os centros urbanos. Sem educação foram e muito menos emprego, grande parcela dessa população se estabeleceu de maneira inadequada e irregular nas cidades.

Assim, pode-se dizer que uma das principais peculiaridades estruturais do processo de territorialização urbana no Continente Latino Americano é com certeza o fato de que a produtividade das áreas urbanas, tem se desenvolvida a cada ano, através de mecanismos informais de acesso à habitação nas cidades e à terra urbana (Cassettari, 2015).

Faria e Marin (2023) lembram que se nos centros urbanos o excesso populacional se aglomera, na zona rural pequenos proprietários de terra e trabalhadores sem-terra são a resistência na tentativa da manutenção do pouco que possuem, o que conseqüentemente termina por motivar conflitos que, em algumas situações são violentas e geram inclusive mortes no campo.

Nesse contexto, pode-se observar que os conflitos fundiários estão aumentando no Brasil, se tornando um problema complexo e com relevantes gravidades, principalmente no que se refere às zonas rurais (Marques, 2015).

Para Costa e Bittar (2023) nos conflitos estabelecidos no campo, a principal característica é a violência provocada pela resistência dos movimentos supracitados. Em razão disso, é fundamental que exista soluções novas que possam atender e resolver esses conflitos, que acabam prejudicando não somente a rotina do homem do campo, mas também toda a economia do Brasil.

### 3 PRECEITO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

De maneira equivocada, acredita que o cumprimento da atribuição social da propriedade rural só se refere à produtividade. Assim, neste capítulo será verificado que o papel social não está apenas associado à produtividade, mas também, a todo um grupo de componentes que precisa ser verificado e respeitado, onde em caso de descumprimento, a consequência direta será a desapropriação agrária (Mitidiero, 2008).

#### 3.1 Do princípio da Função Social e seus Fundamentos

A compreensão de função social, no direito pátrio, não é recente, pois desde a concepção das sesmarias existia um cuidado com a obediência ao papel social, onde eram impostas obrigações aos sesmeiros, que precisavam utilizar a terra cultivando-a, garantindo à mesma a funcionalidade econômica. Este cenário ajustou-se à gênese do papel social do imóvel rural (Canuto; Luz, 2002).

Desde de 1964 já existia a previsão legal da função social, através do Estatuto da Terra, onde era garantido a todos a possibilidade de ter acesso ao imóvel rural, desde que cumprisse as condições impostas. Dessa maneira, a Lei n. 4504/64, em seu art. 2º, §1º, destaca que:

Art. 2º. É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei. § 1º 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 [...] (Brasil, 1964).

Todavia, Optiz O. e Optiz S. (2017) dizem que o descumprimento do papel social era controverso. Nesse contexto, a funcionalidade social seria um privilégio do proprietário, pois, mesmo que não o cumprisse, estaria longe de perder a sua propriedade.

Para a gestão pública, o direito de propriedade era integral e com a chegada da Lei de Terras, a única sanção exigida ao imóvel rural que não atendesse o seu papel social era a possibilidade de o poder público desapropriar o mesmo (Optiz. O; Optiz S, 2017).

Dessa maneira, conforme explica Marques (2015) percebe-se que a única penalidade determinada seria a desapropriação que, todavia, dependeria do Estado assim o entender, já que o direito de propriedade era considerado como integral. Mesmo que a propriedade não vinha exercendo o seu papel social, o detentor da terra não a perderia, porque o mesmo tinha o direito absoluto.

Assim, tendo uma idealização diversa da época da Lei de Terras, advém a Constituição Federal de 1988, acordando com os compromissos de extinguir as desigualdades regionais e sociais. A CF/88 não poderia repetir a antiga propriedade particular do Código de Napoleão, integral e pairando sobre todos os outros direitos (Marques, 2015).

A propriedade particular teria que ser delineada como um resultado dos direitos coletivos a vida novos, ao término das desigualdades e aos aspectos ambientais equilibrado, inserindo na mesma um entendimento humanizado de existência, introduzindo-a em todos os meios que a distinguem como direito a função social, particularmente no que se refere à propriedade rural (Rizzardo, 2023).

A respeito da propriedade, Faria e Marin (2023) comentam que é mister se pensar a respeito das teorias da propriedade e da posse. Nesse contexto, a posse, antecedendo à Teoria Subjetiva de Savigny, era vista de forma equivocada como a propriedade. Todavia, essa teoria se fundamentava na associação do *animus* (intenção de ser proprietário) e do *corpus* (ordenação da coisa).

Distintamente, para Ihering, bastava o proprietário possuir a coisa para executar poderes inerentes do proprietário, mesmo que não possuía a intencionalidade de ser o proprietário. Este conceituava a posse como direta e indireta, garantindo que o dono, mesmo não possuindo a posse da coisa de forma direta, a possuía indiretamente, pois, a posse era componente que concebia a propriedade (Faria; Marin, 2023).

Apesar disso, o Direito Pátrio abarcou a teoria objetiva, que pode ser compreendida em avaliação ao dispositivo no art. 1.196 do CC/2002, onde assenta que: “considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade” (Brasil, 2002).

Observa-se, nesse contexto, que propriedade é distinta da posse, existindo a exigibilidade de se ter dispositivos que cuidem da matéria, não existindo a aplicabilidade

ao CC/2002. Era necessário ter notórios dispositivos, com relação ao papel social que a propriedade teria que desenvolver, ao passo que fosse obrigatório o cumprimento dos requisitos impostos e que o fato de não obedecer geraria sanções (Sodero, 2006).

A partir da Carta Magna de 1988, a propriedade deixaria de ser direito absoluto e passaria a ter que desempenhar sua função social ou, caso contrário, não teria a proteção do Direito. Assim, verificou-se que a CF/88 não aponta com exatidão quais as sanções que terá a terra que não exerce seu papel social, onde parece obvio: o proprietário tem a obrigação de cumprir o determinado, é um dever do direito, e quem não cumpre seu dever, perde seu direito (Canuto; Luz, 2002).

Ainda conforme Canuto e Luz (2002) quem não paga o preço não recebe a coisa, quem não entrega a coisa não pode reivindicar o preço. Quer dizer, o proprietário que não obra no sentido do fazer cumprir a função social de sua terra, perde-a, o não têm direito a ela. Ou, dito de forma mais concorde coma Constituição, não tem direito a proteção, enquanto não faz cumprir sua social função.

Ainda em tempo, a respeito do princípio elementar da função social, pode-se tecer o seguinte comentário de Marques (2015, p. 116):

O princípio fundamental da função social da propriedade constitui, no nosso entender, o alicerce constitucional do regime jurídico-constitucional da propriedade, estando todos os demais princípios e regras constitucionais a ele submetidos, inclusive o princípio da propriedade privada estabelecido no art. 170, II, da Lei Maior. Se o constituinte desejasse colocar o princípio da apropriação privada dos bens econômicos como superior ao da função social, deveria tê-lo posto como princípio constitucional fundamental, o que se seria histórica e sociologicamente irreal (Marques, 2015, p. 116).

A funcionalidade social da propriedade é o acolhimento constitucional dos outros preceitos jurídicos da propriedade, onde todos os outros se subordinam a este. Todavia, os outros princípios são dependentes do papel social já que este preceito fundamenta o equilíbrio para a propriedade atual, onde a falta irá comprometer que propriedade seja legalizada (Marques, 2015).

Conforme destacam Optiz O. e Opitz S. (2017) existem diversos posicionamentos que creem que a propriedade exerce a função social, já que o processo de desempossar antevisto no ordenamento jurídico pátrio seria duvidoso, pelo fato de existir indenização ao proprietário que não tornou possível a destinação da terra como bem de produção.

Sendo assim, o direito de propriedade é condicionado ao cumprimento da função social, se não houvesse o cumprimento, a indenização resultaria em enriquecimento sem causa. Como também, existem aqueles que se posicionam no sentido de que o princípio

da função social transformou o conceito de propriedade, inserindo mais elementos estruturais (Opitz O.; Opitz S., 2017).

Dessa maneira, Rizzardo (2023) diz que a gênese do papel social se tornou indiscutível, em razão da sua proporção constitucional e estimulou o desenvolvimento da Reforma Agrária no Brasil, já que o instituto da desapropriação agrária se baseia no não cumprimento desse princípio.

O princípio da função social da propriedade foi citado categoricamente nos seguintes dispositivos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: artigo 5º, inciso XXIII (dever de se cumprir a função social da propriedade); artigo 170, inciso III (função social da propriedade); artigo 173, § 1º, inciso I (cumprimento da função social de empresas públicas, sociedade de economia mista e atividades que explorem atividade econômica); artigo 182, § 2º (função social da propriedade urbana); caput do artigo 184 (desapropriação de imóvel rural que não atenda a função social); e artigo 186 (requisitos para o cumprimento da função social da propriedade rural) (Brasil, 1988).

Ao mesmo tempo em que a propriedade é vista como dispositivo, como uma forma de garantir a subsistência familiar e individual, tem um papel individual, escusa da funcionalidade social, tão-somente limitada através do poder de polícia estatal, que estará associada com o art. 5º, inciso XXII, da Carta Magna. Sendo a propriedade associada com os bens de produtividade, se teria então não um direito de propriedade, mas uma propriedade-função, perdendo sua condição de direito e passando a de dever, estando assentada no texto constitucional no art. 170, inciso III, da Constituição (Sodero, 2006).

De acordo com a visão de Faria e Marin (2023) a recente concepção do princípio da função social da propriedade tem a base constitucional adjacente ao disposto no inciso XXII do referido art. 5º e inciso III do art. 170. Dessa maneira, propõe-se que, de forma disseminada, o emprego da posse e da propriedade não poderá beneficiar só o titular direto, mas também toda a sociedade.

Assim, a funcionalidade social da propriedade conjectura a existência do direito de propriedade. Na realidade, quem cumpre a função social não é a propriedade, que é um conceito, uma abstração, mas a terra, mesmo quando não alterada antropicamente, e a ação humana ao intervir na terra, independentemente do título de propriedade que o Direito ou o estado lhe outorgue (Zenun, 1997).

Por isso a função social é relativa ao bem e ao seu uso, e não ao direito. A disfunção ou violação se dá quando há um uso humano, seja pelo proprietário legitimado pelo sistema, seja por ocupante não legitimado. Embora esta concepção esteja clara por

tudo texto constitucional, a leitura que tem feito a oligarquia omite o conjunto para reafirmar o antigo e ultrapassado conceito de propriedade privada e absoluta. A interpretação, assim, tem sido contra a lei (Mitidiero, 2008).

Para esse fim, verifica-se que a propriedade é quem precisa cumprir o papel social e que esta obediência está associada à utilidade e ao bem, e não propriamente dito ao direito, e só poderá ter proteção através do Estado se o mesmo estiver devidamente legalizado. Nesse diapasão, a posse e a propriedade só poderão ter proteção através da lei se realmente estiverem cumprindo o seu papel social (Marques, 2015).

### **3.2 Conjecturas Legais para o Cumprimento da Proteção do Direito à Propriedade e da Função Social**

De acordo com A CF/88 a funcionalidade social da propriedade foi introduzida no rol das garantias e dos direitos fundamentais da Carta Magna de 88 e é compreendida como essencial à instrumentalizar a conjuntura constitucional. Sua primeira ação é a rigidez, onde o direito de propriedade e cláusula pétrea, ou seja, imutável. Observa-se assim que o direito de propriedade é autêntico através do cumprimento do papel social, conforme pode-se verificar no art. 5º incisos XXII e XXIII *in verbis*:

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; [...] (Brasil, 1988).

A respeito do art. 5º e seus respectivos incisos supracitados, pode-se trazer uma crítica a respeito, onde no inciso XXII, no mesmo dispositivo, declara que “é garantido o direito de propriedade” e, logo mais, “a propriedade atenderá a sua função social”. A propriedade não pode ser mais vista como um direito estritamente individual nem como uma instituição de direito privado (Brasil, 1988).

Na CF/88, art. 186, estão previstas de maneira concreta as condições necessárias para atender ao papel social da propriedade rural, em associação ao qual o papel social é compreendido quando o imóvel rural, associativamente, emprega de forma apropriada e ponderada os recursos naturais presentes e preserva a natureza, obedecendo a legislação que regem as relações entre empregador e empregado, como como também faça uma

exploração que vise o bem-estar, tanto dos proprietários, como o dos trabalhadores (Panini, 1990).

Canuto e Luz (2002) dizem que para as propriedades rurais, existem três entendimentos a serem observados no que se refere à funcionalidade social: o ambiental, econômico e social propriamente dito, isto é, a propriedade precisa atender a uma dimensão tríplex e seu descumprimento ocasionará sanções compreendidas como severas, ou seja, quando o descumprimento da função social for entendido como muito grave pelo constituinte, ao ponto de se ter uma ação rígida.

O fato de desapropriar a terra por interesse social é tido como uma forma de punição àquele que sofreu a expropriação, no entanto, é pago a este uma indenização correspondente à propriedade (Canuto; Luz, 2002).

Como verificado, o direito de propriedade só terá garantias para aquele que entender a funcionalidade social, nas diretrizes da CF/88. O direito de propriedade não será restrito, assim como também, a função social passa a ser fundamento e dispõe ainda, que o bem-estar geral deve estar acima do individual. É obrigação do proprietário, dar à propriedade a finalidade e a função estabelecidas (Faria; Marin, 2023).

Ambos os dispositivos legais sugerem que o descumprimento da função social acarretará a possibilidade de desapropriação para fins de Reforma Agrária. Para que esse direito venha a ser protegido pelo Estado, é necessário o devido cumprimento da mesma.

Assim, conforme entendimento de Costa e Bittar (2023) a função social é um elemento constitutivo do direito de propriedade. Na medida em que o ordenamento só protege o bem cuja função social é concretizada e ainda, impõe a perda coercitiva da propriedade quando tal princípio é descumprido, conclui-se que a função social da propriedade deixou de ser condição para o exercício e passou a se constituir elemento integrante do direito.

Em resumo, só é estabelecido o direito de propriedade na possibilidade de a funcionalidade social ser seguida a titularidade do bem, o que se apresenta até mesmo através das sanções contidas no ordenamento jurídico para os casos em que não for observado. O papel social é, nesse contexto, elemento da estrutura do direito, conciliando tanto interesses individuais como coletivos, bem como a função de promover e repreender inerentes do direito (Costa; Bittar, 2023).

Sendo a função social um elemento que constitui o direito de propriedade, só é reconhecida como tal, a propriedade que cumprir esse princípio. No entanto, a Constituição Federal trata de maneira especial a pequena e a média propriedade rural, e

também a propriedade produtiva, sendo estas hipóteses não passíveis de desapropriação, previstas em seu artigo 185:

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 (Brasil, 1988).

O proprietário de propriedade rural, seja de médio ou pequeno porte, que não deter outro imóvel, não será passivo de desapropriação, todavia, se esses forem proprietários de outro imóvel, irão sofrer a desapropriação se não atenderem a função social, tendo em vista que o escopo da Reforma Agrária é que o acesso à produção da terra seja cumprido (Optiz O.; Optiz S., 2017).

## **4 DOS ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E JURÍDICO DS QUESTÕES AGRÁRIAS NO BRASIL**

### **4.1 Aspectos Constitucionais**

Não se pode questionar a relevância da propriedade rural e da produção de alimentos no âmbito nacional e do mundo. Não apenas no contexto econômico do Brasil, de *royalties* e exportação, mas também no âmbito da soberania da produção alimentar, trabalho, sustentabilidade, entre outros (Marques, 2015)

Marques (2015) comenta ainda que tal observância, está associada diretamente ao processo que se chama de aquisição ou detenção das propriedades rurais. O acesso à terra é quesito fundamental na determinação de políticas agrícolas e de reforma agrária em território brasileiro.

Nesse diapasão, a CF/88 achou essencial apontar no texto alguns objetivos próprios associados ao desenvolvimento nacional no âmbito rural, ao dispor a respeito da disciplina no Capítulo II do Título VII, do instrumento supracitado. Conforme está

estabelecido no art. 184, cabe à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo com a sua função social, mediante determinados requisitos infralegais (Brasil, 1988).

Já em seu art. 186, a Constituição de 1988 fornece os parâmetros gerais para que se verifique o cumprimento (ou não) da função social pela propriedade rural. Em seu teor, a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos (caput): aproveitamento racional e adequado (inciso I); utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente (inciso II); observância das disposições que regulam as relações de trabalho (inciso III); e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (inciso IV) (Brasil, 1988).

O aludido instrumento constitucional foi regimentado através da Lei n. 8.629/93 (Lei Agrária), que determina, dentre outros, as diretrizes definidoras das extensões e mensurações de áreas dos imóveis rurais, considerando-as em proporções de módulos fiscais. E também, o aludido instrumento legislativo rege os instrumentos constitucionais associados à reforma agrária (Brasil, 1993).

Nesse caminho, ao se descrever a respeito do art. 186, inciso I, da CF/88, a Lei Agrária, em seu art. 8º, pontua que “Ter-se-á como racional e adequado o aproveitamento de imóvel rural, quando esteja oficialmente destinado à execução de atividades de pesquisa e experimentação que objetivem o avanço tecnológico da agricultura” (Brasil, 1993).

No seu parágrafo único, são consideradas somente as terras que tenham como destino os trabalhos de pesquisa, de no mínimo, 80% (oitenta por cento) da área total aproveitável da propriedade; para tanto os trabalhos devem ser consolidados em projeto (i) acolhido pelo poder público, se inserido a organização de gestão direta ou indireta, ou entidade sob o seu comando; e (ii) acatado pelo poder público, se privada a propriedade (Cassetari, 2015).

Por fim, com relação ao inciso IV, do art. 186, da CF/88, pode-se destacar a normatização contida no § 4º, do art. 9º, da Lei de Reforma Agrária, ao determinar que o cumprimento das deliberações que regem as relações de trabalho incide tanto o acatamento às leis trabalhistas e aos contrativos coletivos de trabalho, como também as determinações que regem os contratos de parceria e arrendamento rurais (Brasil, 1988).

Conforme Esclarecidas as peculiaridades legais da função social do imóvel rural, no capítulo anterior, em linhas gerais, é preciso descrever as possibilidades em que a

CF/88 também prevê que não será cumprida a regra geral de desapropriação para escopo da reforma agrária, isto é, as possibilidades que excetua a regra geral (Eugenio et al., 2019).

No art. 185, incisos I e II, são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária, a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra; e a propriedade produtiva. Em seu parágrafo único, dispõe que a lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua função social (Brasil, 1988).

Diante do exposto, compreende-se que a reforma agrária se constitui em um importante instrumento de Estado, para que seja possível a implementação de determinadas políticas públicas, dentre as quais encontramos descrição no próprio Direito agrário constitucional.

#### **4.2 Da questão jurisdicional e os mecanismos de acesso e entraves**

A temática agrária em território brasileiro é objeto de tratamento tanto Legislativo quanto pelo Judiciário. Nesse diapasão, pode-se observar uma influencia forte da denominada “Bancada Ruralista” que ajunta interesses próprios de parlamentares das mais diversas correntes políticas e partidárias. Quanto ao poder Judiciário, é importante lembrar a gênese da magistratura do Brasil e sua relação íntima com a soberania oligárquica rural (Borges, 1987).

Através dessas ponderações, Opitz O. e Opitz S. (2017) destaca não apenas a consequência dessa aglutinação de fatores, mas também aponta a estratégia e utilização do Direito para intrinsecar o acesso dos trabalhadores à justiça e à propriedade:

O Brasil é historicamente conhecido como um país onde não se cumprem os direitos sociais do cidadão, um país altamente concentrador de renda e de terra, onde a possibilidade de concentração de propriedades é inabalável, mesmo que não esteja cumprindo a sua função social. No campo, essa possibilidade faz do Brasil um país dos latifúndios (...) há também as artimanhas do judiciário para garantir a possibilidade de possuir “legalmente” propriedade sem o cumprimento da função social. Para isso, os advogados dos proprietários se utilizam do Código Civil, que estabelece as faculdades de usar, gozar e dispor de bens (art. 524), a plenitude da propriedade (art. 525) e o seu caráter exclusivo e ilimitado (art. 527) (OPITZ O.; OPITZ S., 2017, p. 232).

Os instrumentos que dificultam o acesso dos trabalhadores do campo à propriedade são, dessa forma, otimizados por um elemento legal e por uma estrutura

judicante alinhada devidamente ao interesse de uma pequena classe detentora de latifúndios (Canuto; Luz, 2002).

Presentemente, é oportuno afirmar que disciplinas correlatas e afetas não deveriam ser observadas na esfera do Direito Civil, privatista e patrimonialista, e sim através da área do Direito Agrário, fundamentada e pressuposta a principiologia do papel social da propriedade (Mitidiero, 2008)

Dessa maneira, conforme estabelece Rizzardo (2023) a conflitividade que emerge do mundo agrário deveria ser tratada como uma questão que envolve direitos fundamentais de uma coletividade. Se fosse esse o ponto de partida, de per si, já se excluiria a incidência do jusprivativismo. Nesse sentido, cabe afirmar o descompasso da apropriação privada da terra, externada, sobretudo, por dados do próprio Estado Brasileiro.

A necessidade da coletividade pela detenção da terra é o resultado das tensões sociais. O enfrentamento coletivo pela detenção da terra atingiu índices alarmantes de complexidade. Dessa maneira, não se trata somente de se introduzir na conceituação do Direito Agrário a postulação coletiva dos Movimentos Sociais, mas de consumir como exteriorização garantidora de direitos sociais e como salvaguarda e execução da ascensão da dignidade humana, edificada como base do Estado Democrático de Direito (CF 88, art.1º, III) (Brasil, 1988).

Sendo assim, o dilema agrário e a contenda pela terra usufruem de legalidade, visto que se trata de execução do princípio constitucional de garantia da dignidade humana conforme pondera Laranjeira (1975).

O fator principal no que tange o Direito Agrário e à luta dos Movimentos Sociais pela detenção da terra concerne às dificuldades jurisdicional. O âmbito do Direito Agrário não detém penetrabilidade no Judiciário, e necessita da autonomia jurisdicional na percepção de uma correção de formas internas aptas para modificar a ótica judicante a respeito da matéria agrária (Rizzardo, 2023).

Rizzardo (2023) coloca ainda que o dilema se posiciona com relação à prática. A autonomia jurisdicional se apresenta como um “marco de luta” jus-agraristas implicados com a concretização dos princípios fundamentais desse âmbito da compreensão jurídica. Se trata da execução das definições e condições constitucionais da função social da terra como concretização de direitos fundamentais.

Os enfrentamentos fundiários ou agrários regularmente sucedem dentro ou nos recônditos sertões do Brasil. Dessa maneira, a primeira vista, as necessidades recaem precisamente nas responsabilidades de magistrados de Direito de Primeira Entrância, que

concebidos através do guarida civilística, prescindem tanto da teoria *jus* agrarista como da normativa constitucional, onde o regime jurídico e a origem dissemelham do âmbito privatista (Faria; Marin, 2023).

#### 4.2.1 Dos entraves jurídicos-legais

Através da CF/88, o movimento agrarista, meticolosos do anseio de uma justiça agrária para o Brasil, realizaram uma luta intensa para verificar a sua previsão na constituinte. Diversos estudos e trabalhos sobre o tema foram realizados e publicados. O que que emergiu do instrumento constituinte foi uma “providência paliativa” a que se relata o dispositivo do art. 126 introduzido a CF/88, conforme pode-se verificar *In verbis*:

Art. 126. Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça designará juízes de entrância especial, 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 (Brasil, 1988).

A Emenda Constitucional n°. 45, de 08 de dezembro de 2004, conhecida como Reforma do Judiciário veio alterar, entre outros, o art. 126 da CF/88 que, passou a figurar com a seguinte redação:

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 (Brasil, 1988).

É notório a pretensão do legislador em dar limites à conduta das varas especializadas a serem concebidas para direcionar contentas fundiárias, concedendo somente qualificação para julgar as ações que decorrem de conflitos fundiários, que correspondem somente aos conflitos pela propriedade ou posse da terra (Cassetari, 2015).

Assim, conforme aduz brilhantemente o Cassetari (2015) é possível se atentar nesse cenário a alguns pontos relevantes a conceber os delineamentos de uma Justiça Especializada Agrária como: quais as características de uma Justiça Agrária (?); em que seria diferente dos Tribunais existentes na atualidade (?); qual a teleologia que justifica a criação dessa justiça especializada (?).

Em uma ação de posse, englobando o interesse da coletividade na luta pela terra, não se deve levar em conta apenas o direito da posse. A ocupação acontece através da movimentação coletiva, realizando pressões por parte da sociedade que enxerga nessa maneira de luta um instrumento para se conquistar condições adequadas e dignas de vida, já observadas como garantia pela CF/88 e ainda não efetivadas pela União (Santos, 1995)

Assim, a ocupação, como objeto de apreciação jurídica, foi considerada legítima pelo ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Luiz Vicente Cernicchiaro em voto proferido em *habeas corpus*:

(...) a ação do indivíduo da expropriação possessória é consideravelmente célebre da ação do indivíduo com interesse na reforma agrária. Na expropriação possessória, o indivíduo, de forma dolosa, acomete contra a propriedade de terceiro, com o escopo de gozar de seus benefícios. Ou modificar as limitações do domínio para se enriquecer sem causa justa (...) poderá haver na ocupação sob a ótica formal, perante o direito alojado, indisciplina: entreato, materialmente, a ideologia da ação não se objetiva perturbação, por perturbar, a propriedade. Existe sentido, distinta finalidade. Expõe amplo sentido, de maior grandeza social, ou melhor, a introdução da reforma agrária (CERNICCHIARO, 1996, Voto em Habeas Corpus STJ – 4.399/96).

Deste jeito, apesar dos entraves observados é possível refletir na organização recursal dos tribunais agrários, verificando, no que for compatível, a maneira da Justiça do Trabalho, por exemplo, postulação sem advogado, bem como, presença do juízo no local do conflito. Enfim, tudo o que for necessário para instrução e realização do escopo jurisdicional (Mitidiero 2008).

O processo agrário, nesse passo, deverá primar pela informalidade, pela publicidade, pela uniformização nos casos de situações semelhantes, pela oralidade e pela concentração dos atos processuais. Com simplicidade e agilidade alcançar a justiça agrária para os que dela precisam (Optiz O.; Optiz S., 2017).

Conforme elucida Mitidiero Jr. (2008) é mister que os tribunais agrários sejam autônomos, com magistrados competentes, inseridos por meio de concursos públicos e títulos, impregnados com a mentalidade agrarista, pois, somente desta forma, pode-se alcançar o verdadeiro sentido de existir da justiça agrária.

Além disso, o processo nada mais é do que um simples elemento da prestação jurisdicional. Nesse caminho, para se conseguir vitória sobre os entraves processuais, precisa-se pensar na transformação estrutura do sistema judicante a respeito das questões agrárias (Panini, 1990).

Assim, as dificuldades impostas ao acesso à Justiça caíam por terra diante de profundas transformações sociais e se afastariam as excrescências processuais quanto à ausência das práticas das audiências de justificação da posse, da ausência do Ministério Público como garantista dos direitos advindos do artigo 82 do Código de Processo Civil, dos institutos processuais das condições da ação, dentre outras (Marques, 2015).

#### 4.2.2 Da necessidade de um judiciário agrarista

De maneira simbólica, as reflexões populares são permeadas de concepções de que os agentes jurídicos, particularmente os juízes, são inatingíveis, como se fossem operadores possuidores do conhecimento de uma cultura oculta, desconhecida pelo resto da sociedade. Em tese essa simbologia ou reflexão foi imbuída através da execução civilista e individualista do Direito.

A fetichização do direito, quer dizer, a conversão do discurso jurídico em um mito, não só permite tomá-lo pelo que não é realidade, senão que também converte os operadores do discurso jurídico em tabu: amos intocáveis da lei, a verdade e o desejo (Santos, 1995, p. 91).

Dessa forma, faz-se as seguintes reflexões: qual a tarefa que se impõe ao Juiz agrário? Qual o perfil que se espera desse juiz especializado? E quanto à acessibilidade a esse magistrado?

De pronto, diga-se que o juiz agrário deve ser acessível e, pela característica *sui generis* do conflito agrário deverá sempre se deslocar ao local do fato. Deve ter toda segurança necessária, mas também toda predisposição em vencer a barreira burocrática física que o afasta da realidade fática. Isso não significa ferir princípios já consagrados como o da inércia ou do impulso oficial (Eugenio et al., 2019).

De um lado estão os trabalhadores rurais, os sem-terra, organizados em movimentos sociais, que agem para pressionar o governo a tomar posição de realizar e realizar a Reforma Agrária. A questão agrária é colocada como problema social e político. O argumento é procedente e persuasivo, pois, fundamentados no direito de acesso a terra, previsto na Constituição Federal e legislação infraconstitucional, tal como o Estatuto da Terra. De outro lado, os proprietários, unidos sob a argumentação da defesa e direito de propriedade, também previsto na Constituição Federal (Varella, 1998).

O conflito que decorre dessa relação social e agrária chega às portas do Judiciário, trata-se de um fenômeno recente. O perfil do Juiz Agrário é o do especializado em Direito Agrário e nas questões concretas agrárias, sem olvidar os outros ramos do conhecimento, da Sociologia, Filosofia, política, etc (Faria; Marin, 2023).

Acertadamente, o operador do judiciário é, antes de qualquer concepção, um agente de conciliação e profissional de mentalidade agrarista. Está subentendida aqui a necessidade de reformulação da teologia do ensinamento jurídico e da reinserção urgente da matéria de Direito Agrário nas matrizes curriculares das instituições de ensino superior de Direito (Cassettari, 2015).

### 4.3 Dos Procedimentos Acerca da Resolução de Conflitos Fundiários

A resolução dos conflitos fundiários, particularmente, é um tema que requer um tratamento específico e adequado, seja por meios do âmbito judicial ou extrajudicial, que que em sua grande maioria irá envolver indivíduos que estão em um cenário de vulnerabilidade, e em contrapartida, do outro lado, o detentor de uma determinada terra que poderá ser inclusive o Estado, configurando assim um nítido cenário de desequilíbrio, onde os mecanismos de desocupação dessas terras, como o despejo, quase sempre acabam em violência, aumentando ainda mais os conflitos no campo (Mitidiero, 2008).

Nesse contexto, Mitidiero Jr (2008) coloca que o pioneiro em assuntos para resolver a problemática dos conflitos no campo foi a ação estatal sobre a política rural e fundiária. a produção da legislação urbana constitui um processo político, já que é uma dimensão do mesmo conflito social que se encontra na raiz da produção da cidade.

Mesmo concordando com tal afirmativa, a ação política também concebe consequências benéficas ao processo de resolutividade dos conflitos que se propõem. Logo depois da publicação do Estatuto da Cidade, Lei n. 10257/2001, outro relevante marco foi a concepção do Ministério das Cidades no ano de 2003, órgão esse da máxima cúpula governamental com escopo voltado para dar uma atenção maior aos conflitos fundiários, criando políticas diversas que tratam do tema fundiário (Costa; Bittar, 2023).

Esse contexto se deu através de diretrizes regulamentares desde o ano de 2005, como é o caso da Resolução 31/2005, promulgada através do Conselho das Cidades, que originou trabalhos no âmbito do Ministério por diversos anos, atingindo na Resolução indicada n. 87/2009, estabelecendo a Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos, demandando as regras gerais a respeito do tema (Mitidiero, 2008).

Inclusive nessa Resolução, definiu-se expressões fundamentais, como conflito fundiário urbano, e no art. 3º, inciso III, se estabeleceu a mediação de conflitos fundiários urbanos que também foram aplicáveis no âmbito rural como o processo que envolvem as partes atingidas pelo conflito, órgãos e instituições públicas e organizações da sociedade civil ligadas ao tema, que procura a garantia do direito à habitação adequada e digna e evite a violação dos direitos humanos (Faria; Marin, 2023).

Dessa maneira, a mediação se tornou um dos mecanismos legítimos empregados pelo Estado na busca pela solução dos conflitos fundiários, que não excetua a atuação do

Poder Judiciário, mas agem um do lado do outro procurando as melhores alternativas para esse dilema vivido pelo campo (Costa; Bittar, 2023).

Costa e Bittar (2023) comentam que cabe breve observação em uma inserção legislativa mais recente, a Lei 13.465 de 11 de julho de 2017, procurando regimentar a regularização fundiária urbana e principalmente rural, sucedendo a Lei anterior n. 11.977 de 7 de julho de 2009. Salienta-se ainda que o art. 21, parágrafo 4º, do dispositivo corrobora que, caso não aconteça o acordo na fase de mediação, fica consentido a aplicação da arbitragem.

A pauta de maneiras para se solucionar os conflitos coletivos em decorrência da propriedade está se ampliando, fato esse que beneficia diretamente os envolvidos, diminuindo a animosidade, concedendo um empoderamento, isto é, que as próprias partes de expressam e acabam chegando a um consenso geral (Optiz O.; Optiz S., 2017).

O processo da mediação é uma das maneiras autocompositivas para se solucionar o dilema dos conflitos fundiários, bem como, se apresenta como mecanismo de negociação e conciliação, onde a mesma é estabelecida através da doutrina como:

Meio consensual de abordagem de controvérsias em que alguém imparcial atua para facilitar a comunicação entre os envolvidos e propiciar que eles possam, a partir da percepção ampliada dos meandros da situação controvertida, protagonizar saídas produtivas (Opitz O.; Optiz S., 2017, p. 148).

Em síntese, pode-se dizer que a mediação se estabelece através da consensualidade, de maneira informaçã e voluntária, sendo conduzida de maneira pacífica os conflitos através de uma agente mediador; onde este, é capacitado por meio de técnicas específicas e próprias (Canuto; Luz, 2002).

Ainda conforme Canuto e Luz (2002) é uma maneira de gerir os indivíduos da coletividade a respeito deles mesmos. Ela não acontecerá necessariamente no cenário de um processo judicial, mas não terá nenhum empecilho para que ela seja introduzida em qualquer fase do processo, objetivando findá-lo através de uma decisão que leve ao fortalecimento das partes envolvidos e dando à ambos o empoderamento para tomar decisões (Sodero, 2006).

#### **4.4 Reflexões conclusivas**

A proporção jurídica e social da matéria agrária no país é sinalizada pelo intrincamento dos aspectos sociais e naturais próprios do Brasil. Observa-se que desde os

primeiros relatos da história brasileira, com a inserção, através do colonizador, de outras culturas e raças, que na sua maioria se contrastavam do ambiente natural brasileiro, as questões agrárias obtiveram diretrizes e contornos distintos no âmbito territorial do Brasil (Eugenio et al., 2019).

Contemporaneamente, na região Sul e Centro-Oeste do país, a preocupação está mais voltada para a seletividade e a qualidade da produção agrícola. Já na região Nordeste, sabidamente castigada pela seca é elemento natural adverso à ação humana, que luta contra a natureza por uma área economicamente aproveitável. Na região Amazônica, a imponência e a exuberância dos recursos naturais sugerem ao homem a ação de práticas que sejam compatíveis com o meio ambiente e mantenham o ecossistema ali presente (Sodero, 2006).

Todavia, parafraseando Sodero (2006) alguns aspectos e diretrizes agrários são uniformes e populares neste país de dimensões continentais, concebendo assim um cenário claro de diversas questões agrárias. A política inicial de colonização através de Portugal, de fornecer glebas de terras extensas, fixou a prática do latifúndio no contexto histórico fundiário do Brasil.

Em vista desse cenário, além de outras razões, aumentaram no Brasil, no decorrer de sua historicidade, mobilizações oprimidas que tinham como pretensão dar liberdade ao trabalhador rural dos infortúnios causados por essas práticas históricas e assim passaram a configurar a reforma agrária como um caminho para se conseguir o respeito à dignidade humana e principalmente para a sobrevivência (Canuto; Luz, 2002).

Entendido esses aspectos, novas crenças foram praticadas pela sociedade, empregando seus cânones legais e, inserido nessas inovações de valores, está o amparo ao meio ambiente e seus recursos naturais. Esse patrimônio da humanidade passou assim, a ser um novo componente para a apreciação legal do direito de propriedade, de sorte que a propriedade rural precisa ser empregada com escopo de desenvolver o seu potencial econômico, a sustentabilidade ecológica e o bem social (Sodero, 2006).

Todavia, não adianta nada avaliar todos os cenários-problemas aqui verificados se não existir uma eficiente implementação de políticas públicas que levem ao bem-estar e a qualidade de vida efetiva do cidadão brasileiro. Através desses caminhos pode-se chegar a uma direção de dignidade humana e respeito que, por seu turno, irá promover o exercício da cidadania, alvo principal da população brasileira (Rizzardo, 2023).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da presente pesquisa, foi possível se deparar com algumas questões que vão além da simples temática do conflito agrário propriamente dito, onde o aspecto histórico e social até os dias atuais impacta diretamente no âmbito jurídico e judiciário no que se refere à posse e a propriedade de terra.

Nesse diapasão, o arbítrio da Justiça Agrária ganha status de mecanismo que busca efetivar o princípio da função social da propriedade, nesse caso a terra, e relevantemente de instrumento na busca pela diminuição da desigualdade social. Lidar com questões agrárias é requerer principalmente que a implementação e a discussão sobre o Direito fundamental à terra sejam colocadas sempre em pauta, indo além da simples discussão acadêmica.

A realidade é que a função social e a propriedade, são, realmente, temas complexos, sob a ótica do direito ou não. Seja porque uma é marcada desde as civilizações, até mesmo de forma vital para a convivência social e no ordenamento jurídico pátrio, ou porque a outra respectivamente é programada para justamente cercear esse papel.

No âmbito do conflito entre a realidade agrária e a normativa constitucional, a presente pesquisa procurou compreender os papéis exercidos nesse conflito, tanto pelas classes dominantes como dos que pleiteiam a terra. A norma pode ter ainda um enorme cunho político, otimizada através da questão agrária que é complexa, diante da realidade da propriedade agrária que culturalmente esteve sempre concentrada.

Apesar do acesso à terra ter ainda relevantes entraves conforme verificado no presente trabalho, busca-se ainda a evolução da matéria, pois, trata-se de questões que envolvem a subsistência e sobrevivência de muitos cidadãos e suas famílias. A obtenção de um pedaço de terra constitui um importante símbolo de existência, capaz de ter sua dignidade humana reconhecida atendendo também aos preceitos constitucionais.

Cabe ao Estado a importante tarefa de dirimir e solucionar conflitos, já que o mesmo é o encarregado pelo fornecimento jurisdicional. Tal tarefa vai além do exercício

do *jus puniendi* que surge do conflito agrário, mas, especialmente o dever de tutelar instrumentos capazes de promover o acesso à justiça em situações de conflitos agrários através de uma Justiça Especializada Agrária.

Salienta-se também que diante das mais variadas questões envolvendo os direitos fundiários e os conflitos agrários, existe uma necessidade de os magistrados passarem por capacitações, bem como ter uma maior amplitude nas ofertas de apoio multidisciplinar, pois isso levará a uma melhor condução de audiências e de mediações.

Esses aspectos são fundamentais para que as decisões não violem os direitos dos envolvidos, pois, somente com o envolvimento maior dos juízes em suas análises e sentenças será possível mitigar possíveis violações e assim garantir uma justiça de qualidade nas questões fundiárias e principalmente onde envolvem conflitos por terras.

## REFERÊNCIAS

- BORGES, P. T. **Institutos básicos do Direito Agrário**. 5.ed. Rev e Amp. São Paulo: Saraiva, 1987.
- BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm)> Acesso em 16 mar 2024.
- BRASIL. **Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14504.htm#:~:text=L4504&text=LEI%20N%C2%BA%204.504%\[...\]](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm#:~:text=L4504&text=LEI%20N%C2%BA%204.504%[...])> Acesso em 16 mar 2024.
- BRASIL. **Lei n. 8.629 de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18629.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.629%2C%20DE%2025%20DE%20FEVE REIRO%20DE%2019\[...\]](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18629.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.629%2C%20DE%2025%20DE%20FEVE REIRO%20DE%2019[...])> Acesso em 17 mar 2024.
- CANUTO, A.; LUZ, C. R. S. **Relatório Conflitos no Campo – Brasil. 2002**. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra - Nacional, 2002.
- CASSETTARI, C. **Direito Agrário**: Atualizado com as Leis nºs 13.001/14, 13.043/14 e EC 81/14. 2.ed. São Paulo: Grupo GEN, 2015.
- COSTA, S.; BITTAR, T. **Manual de Direito Agrário**. 2.ed. Salvador/BA: JUSPODIVM, 2023.
- EUGENIO, A. D.; PAVIANI, G. A.; GATTO, G. G.; GROCHOSKI, J. C.; ARÚJO JUNIOR, M. E. Situação dos conflitos fundiários no Brasil e as possíveis formas de solução. In: **III Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos**. Londrina PR, de 02 a 05 de julho de 2019.
- FARIA, P. H.; MARIN, E. F. B. Reforma agrária constitucional e o processo de financeirização da terra rural. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, v. 9, n. 1, p. 105 – 123, Jan/Jul. 2023.
- FERNANDES, V. B. **Passado não resolvido**: a histórica falta de regulação na ocupação de terras no Brasil e após – Campinas, SP, 2014.
- LARANJEIRA, R. **Propedêutica do Direito Agrário**. São Paulo: LTR, 1975.
- MARQUES, B. F. **Direito Agrário Brasileiro**. 11.ed. Rev e Ampl. São Paulo: Atlas, 2015.
- MITIDIERO JR., M. A. **A ação territorial de uma igreja radical**: teologia da libertação, luta pela terra e atuação da comissão pastoral da terra no Estado da Paraíba. [Tese de Mestrado em Geografia Humana] São Paulo: USP, 2008.

OLIVEIRA, I. G. R.; SOLLAZI, J. L. Os camponeses e a questão agrária: a luta pela terra no Brasil. **Revista Anhanguera**, Goiânia, v. 20, n. 01, p. 51- 62, jan./dez. 2019.

OPITZ, O.; OPITZ, S. B. **Curso Completo de Direito Agrário**. 11.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

PANINI, C. **Reforma agrária dentro e fora da Lei: 500 anos de história inacabada**. São Paulo: Paulinas, 1990.

RIZZARDO, A. **Direito do Agronegócio**. São Paulo: Atlas, 2023.

SANTOS, C. L. Planos nacionais de Reforma Agrária: uma leitura a partir dos movimentos sociais. **MovimentAção**, v. 7, n. 13, p. 59-72, 2020.

SANTOS, F. A. **Direito Agrário: Política Fundiária no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1995.

SODERO, F. P. **Direito Agrário e Reforma Agrária**. Florianópolis: OAB/SC, 2006.

VARELLA, M. D. **Introdução ao direito à reforma agrária: o direito face aos novos conflitos sociais**. São Paulo: Editora de Direito, 1998.

ZENUN, A. **O Direito Agrário e sua Dinâmica**. Campinas: Copola, 1997.