



# A DESAPROPRIAÇÃO DA PROPRIEDADE DA TERRA NO BRASIL

---

**Jecson Girão Lopes**

*Universidade Federal do Ceará*

## RESUMO

O lastro central desse artigo é observar o que se entende por desapropriação da propriedade da terra no Brasil, dando enfoque, em primeiro lugar, para o viés etimológico. Em seguida do ponto de vista jurídico, visto que passaremos pela questão adentrando nas Constituições Federais, com o objetivo de que fique claro que o real fundamento de aparição do assentamento de reforma agrária no Brasil é, a partir, da política da desapropriação por interesse social, política esta que repassa terras improdutivas às mãos de trabalhadores rurais sem terra e ou com pouca terra, fundamentando, assim, o território camponês, isto é, o assentamento rural.

**Palavras-chave:** Desapropriação, Propriedade da Terra, Constituição, Assentamento.

## ABSTRACT

The ballast core of this paper is to observe what is meant by the expropriation of land ownership in Brazil, focusing, first, to the etymological bias. After the legal point of view, since the issue will pass on entering Federal Constitutions, in order to make it clear that the real basis of appearance of the settlement of land reform in Brazil is from, the policy of expropriation for social interest, a policy which transfers unused land into the hands of landless rural workers and or low land, with reasons, so the peasant territory, ie the rural settlement.

**Keywords:** Expropriation, Land Ownership, Constitution, Settlement.

## INTRODUÇÃO

O presente texto surge com a proposta de discutir o que se entende pela questão da desapropriação da propriedade da terra no Brasil. Para tal, abordaremos como a desapropriação se construiu, tanto do ponto de vista etimológico, quanto jurídico, o que nos possibilitará entender, em linhas gerais, a aparição do assentamento de reforma agrária, que é uma política pública de distribuição e redistribuição de terras improdutivas aos trabalhadores sem terra e ou com pouca terra, o que engendra no seio agrário brasileiro o território campesino.

Assim, como linhas iniciais vemos que: desapropriar, segundo Holanda é, “privar alguém da propriedade ou tirar ou fazer perder a propriedade” (HOLANDA, 2004, p. 237). A desapropriação, quase sempre é interpretada como a expropriação, no entanto, a segunda tem um significado diferente.

Desapropriar é retirar, tomar a propriedade por meio de uma indenização ao proprietário. Assim, a desapropriação tem uma aproximação ao ato expropriatório, no qual também se abrangem os casos de perda da propriedade, que exonera o restabelecimento patrimonial do proprietário, que no caso é o chamado confisco.

A desapropriação “é o procedimento estatal destinado a substituir compulsoriamente um direito de propriedade pelo equivalente econômico, de modo a permitir sua afetação a um interesse público ou social” (SUNDFELD, 2000, in NOBRE JÚNIOR, 2006, p. 44).

Conforme sua evolução histórica o ato de desapropriar, só se justifica em face de um interesse público, e as desapropriações são facetas desse interesse público, referenciado de social. Vale ressaltar, no entanto, que efetivamente não há uma definição, em nenhuma constituição do que venha ser o interesse social, embora se possa deduzir, a partir de alguns artigos, que o interesse social amalgama-se com o cumprimento da função social da propriedade. Isso de acordo com as Leis nº 4132/1962 e o Estatuto da Terra (Lei, nº 4504/1964). Sobre a função social da propriedade abordaremos mais a frente.

No tocante a conceituação de interesse social, Miranda diz que ele compreende “a composição, apaziguamento, previdência e prevenção” (MIRANDA, 1971, p. 187), ao passo que Meirelles, prescreve-o da seguinte maneira: “o interesse social ocorre quando as circunstâncias impõem à distribuição ou o condicionamento da propriedade para seu melhor aproveitamento, utilização ou produtividade em benefício da coletividade, ou de categorias sociais merecedoras de amparo específico do Poder Público” (MEIRELLES, 1998, p. 575). Já para Albuquerque “a compreensão do que seja interesse social pode modificar, mas o legislador, o julgador e o doutrinador deverão sempre, por mandamento constitucional, interpretar como incluso nesse conceito a reforma agrária”. (ALBUQUERQUE, 2005, p. 165).

O ato de desapropriar, segundo Clemente (2005) pode remeter a antiga Roma. Isso porque, não é consenso entre aqueles que estão imbuídos nos estudos históricos sobre o ato da desapropriação. Alguns estudiosos da questão chegam a dizer que era impossível sua existência na antiga Roma, haja vista o caráter absoluto da propriedade na época em questão.

Já para outros, mesmo que não existisse uma legislação sobre como se realizar legalmente a desapropriação isso não impedia que, mesmo arbitrariamente, a mesma fosse realizada. Além das proposições já citadas existem uns que

defendem que a desapropriação na Roma antiga era efetivada fazendo-se uso de princípios semelhantes aos que orientam a legislação atual.

Na idade média com o sistema de produção feudal a desapropriação fica meio que longe das concepções do período, uma vez que a propriedade da terra era dominada e concentrada nas mãos do clero e da nobreza, assim a terra concentrada fica incólume, fato este que faz não ocorrer avanços sobre o processo de desapropriação. No Renascimento e na Idade Moderna a situação não presenciou evolução expressiva, (CLEMENTE, op cit.,). Nesse sentido, observo que a desconcentração da propriedade da terra mediante a desapropriação não se fez efetiva, prevalecia, portanto, a concentração da propriedade.

Com a chegada da Revolução Francesa, ocorre uma abertura às manifestações (liberdades) individuais. Nesses termos, as pessoas poderiam manifestar as suas opiniões, inquirições, contestações, protestar quando estivessem se sentindo excluídas e marginalizadas. Desse modo, se uma pessoa ou um grupo de pessoas se sentissem excluída, no que diz respeito, por exemplo, a propriedade da terra poderia reivindicar.

No entanto,

Na esteira da revolução a constituição francesa de 1791 reconheceu expressamente o direito à propriedade, assegurando que a intervenção do Estado somente seria admitida em caso de necessidade pública e mediante a retribuição pecuniária. E o Código Civil Napoleônico, de 1804, estabeleceu que o proprietário poderia gozar e dispor da coisa, exceto se o exercício desses poderes implicasse desrespeito às leis. (CLEMENTE, op cit., p. 2)

No Brasil, em consonância com a constituição francesa, todas as constituições, desde a carta imperial de 1824, asseveram o direito de propriedade, no entanto sempre fazendo a ressalva sobre a possibilidade de ingerência estatal quando houvesse a justificativa de interesse público e desde que precedida de ressarcimento ao proprietário.

#### **A DESAPROPRIAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS BRASILEIRAS.**

A primeira constituição brasileira é datada de 25 de Março de 1824, na época do Brasil imperial. No artigo 179, item 22 da presente constituição é consagrado o

direito a propriedade privada, isso quando garantiu o direito de propriedade em toda a sua plenitude. Esta era considerada um direito absoluto de seu titular, no entanto, poderia vir a ser molestado em prol do interesse público em raríssimas hipóteses.

Assim, a lei estabeleceu que, o poder estatal, em caso de utilidade pública deveria usar e empregar como lhe conviesse a propriedade, usufruindo-a. Em compensação, o proprietário seria previamente indenizado do valor que lhe coubesse pela sua posse.

É garantido o direito de propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público, legalmente verificado, exigir o uso e emprego da propriedade do cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela. A lei marcará os casos em que terá lugar esta única exceção e dará as regras para determinar a indenização (CONSTITUIÇÃO, 1824, Art. 179, item 22).

Partindo da premissa em que o proprietário deveria ser indenizado poderia suscitar as discórdias sobre os valores das propriedades. Tendo em vista isso, o Estado brasileiro estabelece que a lei assinalaria os casos em que teria lugar esta única exceção e o própria, a lei, estabeleceria as regras para se determinar a indenização.

Antes de fazer referência sobre o que dispunha a próxima constituição sobre a propriedade da terra, bem como as normas que a regulamentava, faz-se necessário, já que estou seguindo uma ordem cronológica, fazer referência sobre a Lei nº 601 promulgada nos anos de 1850, cognominada de Lei de Terras. Lei esta, já explicitada no capítulo anterior. Em síntese, ela estabeleceu, à época, que só se poderia adquirir terra mediante o pagamento em dinheiro, ou pelo menos, algum tipo de posse para a aquisição de terra como garantia. A princípio, realizei algumas declarações sobre a relação da Lei de Terras com o quadro atual da estrutura fundiária brasileira, mostrando que essa lei foi o aporte embrionário para as disparidades entre os que têm e os que não têm terra no Brasil, entre o acesso e o não acesso.

Na época de vigência da primeira constituição do período republicano, em 24/02/1891, no que se refere à questão do direito da propriedade e de sua desapropriação, manteve a essência da constituição de 1824. A mesma institui em seu artigo 72, parágrafo 17, que afora nos casos de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante pagamento prévio, o direito em que assiste o proprietário sobre a propriedade se manteria em toda a sua plenitude. “O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia” (CONSTITUIÇÃO, 1891, Art. 72, § 17).

A posteriori, com a promulgação da constituição de 1934, que segundo Costa (2000) teve em suma inspiração na carta federal alemã, da constituição de

Weimar, algo de totalmente novo surge na lei brasileira em relação à temática. Ficou corroborada a necessidade de indenização justa. Ademais, a partir de então, constitucionalmente, a propriedade privada passaria a ser condicionada à execução e cumprimento de sua função social, como se averigua quando se faz a leitura do artigo 113, item 17, onde se observa que:

É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior. (CONSTITUIÇÃO, 1934, 113, §17)

Aqui, começa a se perceber o valor e importância, da questão social, mas faço ressalvas e digo que ainda era o limiar da preocupação sobre a questão social no país. Desse modo concordo com o escrito:

A análise acurada deste dispositivo revela que o constituinte teria compreendido a questão social, contudo, superficialmente. Ao corroborar a tese liberal do direito de propriedade, que para Locke era "o mais sagrado dos direitos", o constituinte teria assimilado algo da doutrina da Igreja, notadamente o ensinamento da Encíclica Rerum Novarum, na qual Leão XIII expressava a necessidade de condicionar a propriedade à função social. Vale salientar que a Carta Política de 1934, cuja feitura foi provocada pela Revolução Constitucionalista de 1932, após o movimento revolucionário de 1930, que alçou Getúlio Vargas ao poder, teve vida curta. Com efeito, em 1937, Vargas implanta o chamado Estado Novo e impõe ao País uma nova Constituição, de nítida inspiração na sua congênere polonesa de 1935, o que lhe valeu a alcunha de Polaca. Conseqüentemente, face à abrupta interrupção gerada pela mudança política da 'Era Vargas', a Constituição de 1937 não repisou o tratamento dado ao tema pela Constituição anterior assegurando em seu artigo 122, item 14, que dispunha que estaria o direito de propriedade, salvo a desapropriação

por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. (COSTA, 2000, p.29).

Posteriormente é instituída a constituição de 1937, denominada de a polaca. Em seu artigo 122 e item 14 está decretado “o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. O seu conteúdo e os seus limites serão definidos nas leis que regulam o exercício”. (CONSTITUIÇÃO, 1937, Art. 122, nº. 14).

Observa-se que o interesse social é subtraído, assim, nas palavras de Costa esta constituição surge,

Eivada de vícios, a Constituição de 1937, cognominada a Polaca, laconicamente garantiu o direito de propriedade (art. 122, nº. 14), subtraindo o condicionamento do exercício do mesmo no interesse social ou coletivo, mantendo, contudo, a desapropriação por interesse ou utilidade pública. (COSTA, op cit., p. 29).

Com o fim da segunda guerra mundial a constituição 1946 vem à tona com um espírito de redemocratização, a mesma se propôs em restaurar a necessidade do cumprimento da função social da propriedade. Assim, observa-se que no artigo 147, ao dispor sobre os principais e fundamentais comandantes da ordem econômica e social, o qual promoveria o bem estar social, estava o uso da propriedade, podendo o Estado, conforme o parágrafo 16 do artigo 141, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos, garantido em linhas gerais o direito de propriedade, exceto no caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, que se efetivaria por meio de prévia e justa indenização em dinheiro.

A constituição assim determinava: “é garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social mediante prévia e justa indenização em dinheiro”. (CONSTITUIÇÃO, 1946, 141, nº 16)

“A instituição da prévia e justa indenização em dinheiro torna a desapropriação praticamente inviável, justificando a omissão do Estado, pela falta de recursos para o pagamento prévio em dinheiro” (BARQUETE, 1995, p. 32).

Esse inciso, muito embora ao prever os casos de desapropriação por interesse social, não era auto-aplicável, daí porque foi de preponderante importância a modificação introduzida pela Emenda Constitucional 10/1964; a qual, além de atribuir competência privativa da União para legislar sobre normas de direito agrário, deu nova redação ao parágrafo 16 do art. 141. Essas modificações permitiram a promulgação do Estatuto da Terra no final de 1964, tornando possível uma efetiva execução da reforma agrária no país.

Um fato que ainda destaco sobre essa emenda n.º 10 de 09.11.1964, que adicionou alguns parágrafos ao artigo 147, é que a mesma teve por objetivo possibilitar ao Estado a promoção de desapropriação de imóveis rurais para os fins previstos neste artigo, no entanto, mantendo a mesma disposição estabelecida por sua antecessora. Por outro lado, é aqui que propriamente dito a modalidade (categoria) desapropriação por interesse social é instituída para fins de reforma agrária.

Nesse sentido,

Previu-se, então, a possibilidade de indenização em títulos da dívida pública como forma de sanção ao proprietário omissivo quanto à função social do imóvel rural. Na esteira dessa nova disciplina, foi editado o decreto lei n.º 554/1969, posteriormente revogado pela lei complementar n.º 76/1993, [...] (CLEMENTE, 2005, p.3).

No final de Novembro de 1964 é efetivado o Estatuto da Terra, onde no próprio está posto: “esta lei regula os direitos e obrigações concernentes aos imóveis rurais, para fins de execução da reforma agrária e promoção da política agrícola”. Para tanto No § 1.º do art. 1.º define o que se entende por reforma agrária, “(...) o conjunto de medidas que visem promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade”.

Por outro lado, o mesmo estatuto assegura em seu art. 2.º a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social na forma prevista da referente lei. Assim, no § 1.º está exposto, “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. (ESTATUTO DA TERRA, 1979, p. 4)

Tendo em vista o exposto, cabe ainda, colocar que o Estatuto explana o que vem a ser imóvel rural, já que a lei veio para regulamentá-lo, dando-lhe direitos e deveres, tendo em vista a promoção de uma melhor distribuição da terra, ou seja, em suma, reforma agrária para a presente lei. Assim, imóvel rural é: “o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciação privada”. (ESTATUTO DA TERRA, op cit., p. 5).

Ademias, o estatuto prescreve como será promovido o acesso à propriedade rural, “mediante a distribuição ou a redistribuição de terras, pela execução de qualquer das seguintes medidas”: a) desapropriação por interesse social; b) doação; c) compra e venda; d) arrecadação dos bens vagos; e) reversão á posse (vetado) do poder público de terras de sua propriedade indevidamente ocupadas e exploradas, a qualquer título, por terceiros; f) herança ou legado. (ESTATUTO DA TERRA, op cit., p. 11-12).

Muito embora se tenha alguns mecanismos que objetivam o acesso à propriedade rural, ressalto que o instrumento, desapropriação, efetivada pelo Estado com o fim de assentar famílias rurais sem-terra e/ou com pouca terra, é que será o foco desse trabalho, tendo em vista que a meu ver é o mecanismo mais adequado e capaz de promover uma justa distribuição da terra para quem precisa de fato para trabalhar e promover a vida com dignidade.

No tocante a desapropriação da propriedade por interesse social o Estatuto da Terra no artigo 18 expõe as finalidades desse mecanismo, nos quais são:

a) condicionar o uso da terra à sua função social; b) promover a justa e adequada distribuição da propriedade; c) obrigar a exploração racional da terra; d) permitir a recuperação social e econômica de regiões; e) estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica; f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais; g) incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural; h) facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à



flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividade predatórias. (ESTATUTO DA TERRA, op cit., p. 12).

Para a efetivação da desapropriação o estatuto da terra diz em seu artigo 19: “a desapropriação far-se-á na forma prevista na Constituição Federal, obedecidas às normas constantes da presente lei”. Assim a lei explana, § 1.º “Se for intentada desapropriação parcial, o proprietário poderá optar pela desapropriação de todo o imóvel que lhe pertence, quando a área agricultável remanescente, inferior a cinquenta por cento da área original, [...]”.

Já para o efeito de desapropriação os princípios regedores são os artigos 147 da constituição de 1946 (corresponde atualmente o artigo 161 da Constituição de 1967) e à Emenda nº 1/69. Nesse sentido, O art. 161 estabelece:

A União poderá promover a desapropriação de propriedade territorial rural, mediante pagamento de justa indenização, fixada segundo os critérios que a lei estabelecer, em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetárias, resgatáveis no prazo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento até cinquenta por cento do imposto territorial rural e como pagamento do preço de terras públicas. (ESTATUTO DA TERRA, op cit., p. 13).

A Constituição de 1967 contemplou a função social da propriedade entre os princípios da ordem econômica e social, todavia, com o alvo de promoção da justiça social e em permuta ao indefinido sentido de bem-estar social previsto nas constituições anteriores, a constituição de 1967 fundamenta em seu art. 157º, § 3º que um dos princípios para este fim é a função social da propriedade, consagrada anteriormente pelo Estatuto da Terra, disposto no artigo, 2º e inciso 1º.

Não obstante, observo que o direito à propriedade privada continuou garantido na referida carta constitucional, no artigo 150, parágrafo 22, ao passo que ressalvou os casos de desapropriação. Tal postulado foi também acolhido pela Emenda 1/69, em seu artigo 153, parágrafo 22, asseverando o princípio da função social da propriedade como forma de efetivação do desenvolvimento econômico do país e da justiça social; a da competência única do Estado para limitar as áreas prioritárias para a reforma agrária, a exclusividade dos latifundiários em serem

indenizados em títulos especiais da dívida pública, como também a incumbência de atribuições para a desapropriação de imóveis rurais.

No que diz respeito à função social da propriedade, percebo que a propriedade esteve baseada no direito real mais amplo, congregando, os poderes de usar, gozar, e dispor da coisa de forma absoluta, exclusiva e perpétua, com base nestes pressupostos a propriedade foi vista durante anos. Contudo, evoluiu do sentido individual para o social, visto que antes, "propriedade" e "individual" andavam *pari passo*, conjuntamente, identificando-se. Com o passar dos anos, a "propriedade" perdeu seu traço individualista e se tornou "social", pelo menos no que prescreve a lei, ou seja, no papel.

A propriedade, relação de direito privado, mediante a qual uma coisa, pertencente a uma pessoa, estava antes, sujeita totalmente à vontade desta. Essa premissa era o que estava estabelecido do ponto de vista geral, independente da pessoa sobre a coisa.

Com a evolução dos tempos, a propriedade deixa de ser um direito subjetivo do indivíduo e passa a ser função social do detentor dos capitais mobiliários e imobiliários. Assevera Salles que,

na Idade Média, o direito de propriedade era encarado, também, sob o aspecto de sua função social. Com efeito, deve a propriedade representar um elemento de ordem e a paz social, prestando-se à organização e ao rendimento da produção. (...). Por outro lado, no medievo, havida a terra como sinal de poder e riqueza, só a propriedade imóvel tinha valor, era a propriedade por excelência, sendo a propriedade móvel relegada a um plano secundário. [...]. (SALLES, 1994, p. 226).

Antigamente, bem diversa era essa situação, posto que a propriedade, fundamento em torno do qual girava o direito das coisas, caracterizava-se pelo seu feitiço nitidamente individualista. Tratava-se então de relação privada e individual, de caráter sagrado e absoluto. Paulatinamente, porém, modificou-se essa concepção, que logo se tornou obsoleta, graças às tendências, de certo modo, mais socializantes da sociedade atual, que reconheceu e proclamou o predomínio do interesse público sobre o privado.

Nesse sentido, tem se condicionado, em passos lentos, é verdade, o exercício do direito de propriedade ao bem-estar (interesse social) em detrimento do

individual não cumpridor da função social, limitando assim o uso e gozo absoluto pelo dono da propriedade.

Desse modo, o direito de propriedade, outrora absoluto, está sujeito, em nossos dias, a numerosas restrições, fundamentadas no interesse público ou social e, também, no próprio interesse privado, de sorte que o traço nitidamente individualista, de que se revestia deu lugar a uma concepção de conteúdo social.

Oliveira observa a importância da mudança de concepção, para o bem-estar da sociedade:

o bem-estar da sociedade, em especial do indivíduo como membro ativo e participante, passou a ser missão primordial do poder público, fazendo com que a propriedade perdesse seu marcante caráter de direito subjetivo individual para ser considerada sob o prisma de função social, bem da coletividade. (OLIVEIRA, 2000, p. 8).

A Constituição de 1988 tem expresso em suas páginas que a Reforma Agrária é uma questão de "Ordem econômica e social". Nela, foi asseverado que a propriedade deve atender à sua função social (art. 5º, XXIII), com uma definição clara do que se entende por tal:

aproveitamento racional e adequado, utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e trabalhadores.

No entanto, isso não impediu que na mesma, contivesse um conjunto de aparatos para o emperramento da Reforma Agrária. Entre eles, destacam-se:

1 – As desapropriações devem ser feitas mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis em até 20 anos, a partir do segundo ano. Com isso, consolida-se a tendência dominante, mas que fora questionada em meados dos anos 80, através da

proposta do PNRA para que a desapropriação não tivesse o caráter de púnico pelo não uso adequado da terra;

2– Tornam-se insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e média propriedade rural bem como a propriedade produtiva. As definições dessas categorias seriam objeto de legislação própria;

3– O caráter ambíguo e vago dos critérios de cumprimento de função social (exceto no que se refere ao item III, referente à observância das disposições que regulam as relações de trabalho). Com essas restrições, a Constituição tornou o "latifúndio" insuscetível de desapropriação, pelo menos até que fosse regulamentado o tema através de uma "lei agrária", e eliminou o caráter punitivo, reivindicado pelos movimentos populares, às desapropriações.

As discussões sobre a constituição, no que se refere à questão agrária se arrastou durante cinco anos. Assim, a Lei Agrária nº 8.629, de 25/2/93, foi aprovada e definiu, que a propriedade que não cumprir sua função social é passível de desapropriação; manteve os critérios constitucionais para definição da função social; estabeleceu que as terras rurais públicas de domínio da União, dos estados ou municípios, passariam a ser destinadas preferencialmente para execução da Reforma Agrária; excluiu da lei a categoria latifúndio, substituído por um critério de menor cunho político, de tamanho definido. O critério de produtividade, que já estava contido no Estatuto da Terra para definir categorias de imóveis, (art. 6º), ficou mais explícito.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vimos ao longo do exposto que a política da desapropriação de terra para fins de Reforma Agrária passou a ser negligenciada em quase toda história da propriedade da terra no Brasil: de uma condição de propriedade do ponto de vista individual a terra agora, mais recentemente, principalmente com o Estatuto da Terra de 1964 e com a Constituição de 1988 passa a ter um caráter de cunho social. Em 1988 com a promulgada da chamada "Constituição Cidadã" a Reforma Agrária agora é questão de "ordem social e econômica" para o Brasil e que a propriedade da terra, muito mais claro do que no Estatuto da Terra, deve atender a uma função social, sob pena, caso não cumprido, de desapropriação e de redistribuição.

Assim, se o proprietário negligencia o bem que lhe pertence, abandonando-o, inaproveitando-o, conservando-o improdutivo, não o explorando, utilizando abaixo de suas reais possibilidades, ocorre à perspectiva de intervenção estatal na propriedade, mediante a desapropriação, que, retirando a propriedade do

domínio negligente, a transfere para quem possa dar-lhe a destinação social prevista, ou seja, a administração do Estado intervém no sentido de transferir a propriedade e a posse a quem melhor utilize, em benefício do bem comum ou em razão do interesse social para fins de Reforma Agrária. É o caso da política de feitura de assentamentos rurais, na qual o Estado assenta trabalhadores e trabalhadoras rurais sem terra e/ou com pouca terra para que os(as) mesmos(as) deem ao imóvel, desapropriado, função social, tendo em vista o desenvolvimento social e humano dos beneficiários. Fazendo desse e nesse imóvel o espaço/território do camponês, o assentamento rural.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manuel Correia de. A terra e o homem no nordeste. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

\_\_\_\_\_. A questão do território no Brasil. São Paulo, Recife: Hucitec, IPESPE, 1995.

ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. In O direito agrário na Constituição. (org). Rio de Janeiro: Forense, 2005.

ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de. Segredos íntimos: a gestão dos assentamentos de reforma agrária. Fortaleza: UFC, 2000.

\_\_\_\_\_. Uma geografia das políticas fundiárias no estado do Ceará. Fortaleza: PPGS/DCSF/ UFC, 2005.

BARQUETE, Paulo Roberto Forte. Assentamentos rurais em áreas de reforma agrária no ceará: miséria ou prosperidade? O caso Santana. 1995. 157p. Dissertação (mestrado em economia agrícola) – faculdade de economia agrícola, UFC, 1995.

CAVALCANTE, José Luiz. A lei de terras de 1850 e a reafirmação do poder básico do estado sobre a terra, 2005. Disponível em: [www.historica.arquivoestado.sp.gov.br](http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br). Acesso em 15/08/2008.

CLEMENTE, Andréa Grotti. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, 2005. Disponível em: [www.escola.agu.gov.br](http://www.escola.agu.gov.br). Acesso em 23/09/2008.

COSTA, Hélio Roberto Nóvoa. Abordagem constitucional da reforma agrária. Revista do direito agrário, Brasília, a. 16, n. 14, 2º semestre/2000.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. 3 ed. São Paulo: Globo, 2001.

FERNANDES, Bernardo Mançano. A judicialização da luta pela reforma agrária. In Violências no tempo da globalização. SANTOS, José Vicente Tavares (Org.) São Paulo: Hucitec, 1999

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do Cárcere. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GUIMARÃES, Alberto Passos. Quatro séculos de latifúndio. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

LOPES, Jecson Girão. Assentamento de reforma agrária no Brasil e no Ceara. Rio de Janeiro: Ponto da Cultura, 2010.

KAUTSKY, Karl. A questão agrária. 5. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

LERRER, Débora. Reforma agrária: os caminhos do impasse. São Paulo: Garçoni, 2003.

MAQUIAVEL, Nicolau. O príncipe. Tradução de Olívia Bauduh. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

MARTINS, José de Souza. Expropriação e violência: a questão política no campo. São Paulo: Hucitec, 1981.

\_\_\_\_\_. A militarização da questão agrária no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1984.

\_\_\_\_\_. O cativo da terra. São Paulo: Hucitec, 1986.

\_\_\_\_\_. Não há terra para plantar nesse verão. Petrópolis: vozes, 1986.

\_\_\_\_\_. Reforma agrária: o impossível diálogo. São Paulo: Edusp, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1998. NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Desapropriação para fins de reforma agrária. In Revista ESMAFE – Escola de Magistratura Federal da 5ª Região, nº 04 – Recife/PE: TRF 5ª Região, 2002.

OLIVEIRA, Alexandra Maria de. A contra-reforma agrária do banco mundial e os camponeses no Ceará – Brasil. São Paulo. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2005.

OLIVEIRA, Arioaldo Umbelino. O campo brasileiro no final dos anos 80. In STÉDILE, João Pedro. (org.). A questão agrária hoje. Porto Alegre: Ed. Da Universidade, 1994.

\_\_\_\_\_. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e reforma agrária. Dossiê Desenvolvimento Rural. USP. Instituto de Estudos Avançados, v. 15, n. 43, set./dez. 2001, pp. 155-196.

PRADO JUNIOR, Caio. A Questão Agrária no Brasil. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

RAFFESTIN, Claude. Por uma Geografia do poder. São Paulo: Ática, 1993.

SALLES, José Carlos de Moraes. A Desapropriação à Luz da Doutrina e da Jurisprudência. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

SANTOS, Milton, A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS, Weliton Militão. Desapropriação, reforma agrária e meio ambiente: aspectos substanciais e procedimentos- reflexo no Direito Penal. Belo Horizonte, 2001.

SILVA, José Gomes da. A Reforma Agrária Brasileira na Virada do Milênio.- Campinas-SP: ABRA, 1996.

STÉDILE, João Pedro. A luta pela reforma agrária e o MST. In: STÉDILE, João Pedro (org.). Paz e Terra, 1989.

\_\_\_\_\_; GORGEN, S.A. A luta pela terra no Brasil. São Paulo: Scritta, 1993.

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de Novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF, 1964.

\_\_\_\_\_. Constituição da República do Brasil. Brasília, DF, 1988.

IBGE. Censo Agropecuário 1995 – 1996. Rio de Janeiro: IBGE, 1998.

INSTITUTO Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Estatuto da Terra: Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, Brasília.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Reforma Agrária. Decreto: nº 91.766 de 10 de Outubro, Mirad/Incrá. Brasília, 1985.

\_\_\_\_\_. Plano Regional de Reforma Agrária do Estado do Ceará - PRRA: Decreto no 92.617 de 02 de maio de 1986, Brasília.

MDA. Portaria MDA/Nº 80, de 24 de Abril de 2002. Disponível em: [www.cna.org.br](http://www.cna.org.br). Acesso em 15/07/2008.

Contato com o autor: [jecsang@yahoo.com.br](mailto:jecsang@yahoo.com.br)

Recebido em: 19/07/2012

Aprovado em: 27/09/2013