UNIOESTE - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON - PR
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS - CCA
PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL

GEOVANA DANIELE EKERT

ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DO TRF-4 SOBRE O LAUDO AGRONÔMICO DE FISCALIZAÇÃO E A CONSTATAÇÃO DO CUMPRIMENTO (OU NÃO) DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL EM PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL RURAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA

MARECHAL CÂNDIDO RONDON
PARANÁ - BRASIL
MARÇO - 2025

GEOVANA DANIELE EKERT

ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DO TRF-4 SOBRE O LAUDO AGRONÔMICO DE FISCALIZAÇÃO E A CONSTATAÇÃO DO CUMPRIMENTO (OU NÃO) DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL EM PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL RURAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável do Centro de Ciências Agrárias da Unioeste – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, como requisito para a obtenção do grau de Mestra em Desenvolvimento Rural Sustentável.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento Territorial, Meio Ambiente e Sustentabilidade Rural.
Orientador: Prof. Dr. Nardel Luiz Soares da Silva.

MARECHAL CÂNDIDO RONDON
PARANÁ - BRASIL
2025

Ekert, Geovana Daniele
ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DO TRF-4 SOBRE O LAUDO AGRONÔMICO DE FISCALIZAÇÃO E A CONSTATAÇÃO DO CUMPRIMENTO (OU NÃO) DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL EM PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL RURAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA / Geovana Daniele Ekert; orientador Dr. Nardel Luiz Soares da Silva. -- Marechal Cândido Rondon, 2025.
201 p.

Dissertação (Mestrado Acadêmico Campus de Marechal Cândido Rondon) -- Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Centro de Ciências Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável, 2025.

1. Desapropriação. 2. Função social. 3. Laudo de fiscalização. 4. Propriedade rural. I. Silva, Dr. Nardel Luiz Soares da , orient. II. Título.

GEOVANA DANIELE EKERT

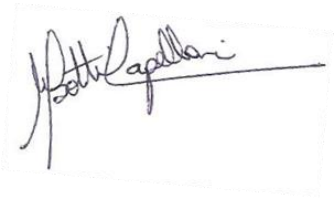
ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DO TRF-4 SOBRE O LAUDO AGRONÔMICO DE FISCALIZAÇÃO E A CONSTATAÇÃO DO CUMPRIMENTO (OU NÃO) DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL EM PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL RURAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA

Defesa de Mestrado apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Desenvolvimento Rural Sustentável, Área de Concentração “Desenvolvimento Rural Sustentável”, para a obtenção do título de “Mestra em Desenvolvimento Rural Sustentável”, pela seguinte Banca Examinadora.

Marechal Cândido Rondon, 22 de março de 2025.

Prof. Dr. Orientador Nardel Luiz Soares da Silva

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE



Profa. Dra. Marta Botti Capellari

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE

Prof. Dr. Vinícius Mattia

Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE

Prof. Dr. Pedro Celso Soares da Silva

Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná – IAPAR-EMATER

DEDICATÓRIA

Dedico essa dissertação ao meu pai José e a minha mãe Ivete:

ambos agricultores,

que me ensinaram a cultivar o melhor alimento de todos: o amor.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus que sempre me guiou por caminhos serenos.

Também agradeço aos meus pais, José e Ivete, fonte inesgotável de amor e apoio, é e sempre será tudo por vocês.

Agradeço de forma especial cada pessoa que marcou minha trajetória na Universidade e no processo de escrita desta dissertação:

Para Jordana e Juliana, minhas irmãs, eterna gratidão por acreditarem na sua irmã mais nova.

Aos meus sobrinhos: Amanda, Otávio e Serena, agradeço a esperança e jovialidade que vocês sempre me oferecem.

As minhas amigas Letícia, Jaqueline e Fabiana, agradeço por todos os dias me apoiarem, que mesmo fisicamente distantes, se fizeram presentes.

A melhor pessoa que o mestrado me apresentou: meu parceiro de escrita e de vida: Samuel, agradeço por toda a paciência, amor e carinho.

Agradeço ao meu orientador Dr. Nardel Luiz Soares da Silva, que me auxiliou no processo de desenvolvimento da escrita desta dissertação.

Agradeço aos membros que compuseram a banca de qualificação e defesa desta dissertação, Dra. Marta Botti Capellari, Dr. Vincius Mattia e Dr. Dr. Pedro Celso Soares da Silva, obrigada por todas as sugestões para a melhoria do estudo.

Agradeço a Universidade e ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE, pela oportunidade de me qualificar profissionalmente e poder realizar este estudo.

Agradeço a todos os professores e colegas do programa, pelas trocas e aprendizados nesse período.

Por fim, agradeço o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES).

“O futuro do agronegócio depende de um Direito Agrário forte,
que equilibre os interesses econômicos com a preservação ambiental e o bem-estar social.”
(Darcy Walmor Zibetti - *In memoriam*)

RESUMO

EKERT, Geovana Daniele. Ma. Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. Dezembro de 2024. Título: Análise jurisprudencial do TRF-4 sobre o Laudo Agronômico de Fiscalização e a constatação do cumprimento (ou não) da função social da propriedade rural em processos de desapropriação do imóvel rural para fins de reforma agrária. Orientador: Prof. Dr. Nardel Luiz Soares da Silva.

A presente dissertação analisou o princípio da função social da propriedade rural, em todos as suas esferas, sendo elas: a produtividade satisfatória, o meio ambiente equilibrado, as relações e direitos trabalhistas assegurados e o bem-estar social dos trabalhadores e produtores rurais, bem como, analisa o procedimento administrativo de desapropriação para fins de reforma agrária, na sua fase de fiscalização, que se materializa por meio do “Laudo agronômico de fiscalização – LAF”, documento de extrema importância e que é responsável por atestar o cumprimento ou não da função social da propriedade rural e a viabilidade de implementação de assentamento. A justificativa do estudo ocorre frente às impugnações judiciais desses laudos e a utilização de diversos fundamentos para anular ou reformá-los, por consequência, se verifica a (in)segurança jurídica decorrente desse cenário. Para averiguar as causas e problemas decorrentes desse fato, o estudo foi realizado com base no método indutivo, partindo da obtenção particular de dados para a construção de uma verdade geral ou coletiva, ainda, utilizou-se o estudo exploratório, que é aquele que objetiva conhecer as características de um fenômeno e posteriormente explicar suas causas e consequências. Ademais, adotou-se o procedimento técnico denominada pesquisa bibliográfica, realizado por meio de consulta a livros, teses, dissertações, artigos científicos, normas constitucionais e infraconstitucionais, bem como, foi realizado levantamento de dados a partir de pesquisa documental, com análise dos laudos elaborados pelos engenheiros(as) agrônomos(as) do INCRA, sendo que, para o tratamento e apresentação desses dados foi utilizado a ferramenta “árvore de problemas”. Por fim, como conclusão, constatou-se que as demandas judiciais acerca do cumprimento, ou não, da função social da propriedade rural possuem alta complexidade, sendo necessário um extenso conjunto de provas documentais e periciais para melhor motivar a decisão do juízo, sendo que na região sul do Brasil, no período de outubro de 2006 até dezembro de 2022, houve predominância de debates relativos ao eixo de produtividade do imóvel rural, bem como, em poucos casos foram utilizados argumentos que se reportavam aos eixos ambientais, trabalhistas e de bem estar social.

Palavras-chave: Desapropriação. Função social. Laudo de fiscalização. Propriedade rural.

ABSTRACT

EKERT, Geovana Daniele. Ma. State University of Western Paraná – UNIOESTE. December 2024. Title: Jurisprudential analysis of the TRF-4 (Federal Regional Court of the 4th Region) on the Agricultural Inspection Report and the determination of compliance (or non-compliance) with the social function of rural property in expropriation proceedings for agrarian reform purposes. Advisor: Prof. Dr. Nardel Luiz Soares da Silva.

This dissertation analyzed the principle of the social function of rural property in all its spheres, including: satisfactory productivity, a balanced environment, guaranteed labor relations and rights, and the social well-being of rural workers and producers. It also examines the administrative procedure of expropriation for agrarian reform, specifically in its inspection phase, which is materialized through the "Agronomic Inspection Report – LAF," a document of utmost importance responsible for certifying compliance with the social function of rural property and the feasibility of implementing settlements. The justification for this study arises from judicial challenges to these reports and the use of various arguments to annul or modify them, consequently highlighting the legal (in)security stemming from this scenario. To investigate the causes and issues arising from this reality, the study was conducted based on the inductive method, gathering specific data to construct a general or collective truth. Additionally, exploratory research was employed, aiming to understand the characteristics of the phenomenon and subsequently explain its causes and consequences. Furthermore, a bibliographic research approach was adopted, involving consultation of books, theses, dissertations, scientific articles, constitutional and infra-constitutional norms. Documentary research was also conducted, analyzing reports prepared by agronomists from INCRA. For processing and presenting these data, the "problem tree" tool was used. Finally, the conclusion indicates that legal disputes regarding compliance with the social function of rural property are highly complex, requiring extensive documentary and expert evidence to better substantiate judicial decisions. In southern Brazil, from October 2006 to December 2022, debates predominantly revolved around the productivity of rural properties, with only a few cases addressing environmental, labor, and social well-being aspects.

Key Words: Expropriation. Social function. Inspection report. Rural property.

RESUMEN

EKERT, Geovana Daniele. Ma. Universidad Estadual del Oeste de Paraná - UNIOESTE. Diciembre de 2024. Título: Motivos de la impugnación judicial del informe de inspección agronómica - LAF. Asesor: Porf. Dr. Nardel Luiz Soares da Silva.

Esta tesis analizó el principio de la función social de la propiedad rural, en todas sus esferas, a saber: la productividad satisfactoria, un medio ambiente equilibrado, las relaciones y derechos laborales asegurados y el bienestar social de los trabajadores y productores rurales, así como analizó el procedimiento administrativo de expropiación con fines de reforma agraria, en su fase de inspección, que se materializa a través del "Informe de Inspección Agronómica – LAF", documento de suma importancia que se encarga de dar fe del cumplimiento o no de la función social de la propiedad rural y la viabilidad de implementar un asentamiento. La justificación del estudio se debe a las impugnaciones judiciales a estos informes y al uso de diversas causales para anularlos o reformarlos. En consecuencia, de este escenario se desprende una (in)seguridad jurídica. Para investigar las causas y problemas derivados de este hecho, se realizó el estudio con base en el método inductivo, partiendo de la recolección particular de datos para construir una verdad general o colectiva. Además, se utilizó un estudio exploratorio, que es aquel que tiene como objetivo conocer las características de un fenómeno y posteriormente explicar sus causas y consecuencias. Además, se adoptó el procedimiento técnico denominado investigación bibliográfica, realizada mediante consulta de libros, tesis, disertaciones, artículos científicos, normas constitucionales e infraconstitucionales, así como, la recolección de datos se realizó con base en la investigación documental, con análisis de informes elaborados por los ingenieros agrónomos del INCRA, y se utilizó la herramienta "árbol de problemas" para el procesamiento y presentación de estos datos. Finalmente, a modo de conclusión, se encontró que las demandas jurídicas respecto al cumplimiento, o no, de la función social de la propiedad rural son altamente complejas, requiriendo un amplio conjunto de pruebas documentales y periciales para mejor motivar la decisión del tribunal, y que en la región sur de Brasil, en el período de octubre de 2006 a diciembre de 2022, hubo predominio de debates relacionados al eje de productividad de la propiedad rural, así como, en pocos casos, se utilizaron argumentos que se referían a los ejes ambiental, laboral y de bienestar social.

Palabras claves: Expropiación. Función social. Informe de inspección. Propiedad rural.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Fórmula de cálculo GUT.....42
FIGURA 2 - Fórmula de cálculo GEE.....44
FIGURA 3 - Pirâmide de Maslow.....55
FIGURA 4 - Desapropriação nas constituições brasileiras.....70
FIGURA 4 - Continuação.....71
FIGURA 5 - Organograma da diretoria de desenvolvimento - DD.....85
FIGURA 6 - Desembargadores: matéria administrativa, civil e comercial.....112
FIGURA 7 - Ementa e acórdão 5005598-43.2011.4.04.7006/TRF4.....121
FIGURA 8 - Ementa e acórdão 5005899-87.2011.4.04.7006/TRF4.....126
FIGURA 9 - Ementa 5005908-43.2011.4.04.7202/TRF4.....131
FIGURA 10 - Acórdão 5005908-43.2011.4.04.7202/TRF4.....131
FIGURA 11 - Ementa e acórdão 5003134-13.2011.4.04.7211/TRF4.....137
FIGURA 12 - Ementa e acórdão 5000099-06.2010.4.04.7203/TRF4.....142
FIGURA 13 - Ementa e acórdão 5010830-12.2015.4.04.7001/TRF4.....149
FIGURA 14 - Ementa e acórdão 5017092-80.2012.4.04.7001/TRF4.....154
FIGURA 15 - Árvore de problemas/argumentos econômicos.....162
FIGURA 16 - Árvore de problemas/argumentos ambientais.....164
FIGURA 17 - Decisão de apelação n.º 500313413.2011.4.04.7211/TRF4.....171
FIGURA 18 - Decisão de apelação n.º 5005598-43.2011.4.04.7006/TRF/4.....172

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Pesquisa inicial de jurisprudência no TRF-4 com os filtros “INCRA” “desapropriação” “laudo agronômico de fiscalização” “função social” e “propriedade rural” 24
QUADRO 2 - Processos selecionados após prévia análise de objeto.....25
QUADRO 3 - Processos efetivamente analisados.....26
QUADRO 4 - Artigo 6º e 9º, § 1º, da lei n.º 8.629/1993..... 64
QUADRO 5 - Posicionamentos doutrinários utilizados no voto ministerial.....65-67
QUADRO 6 - Compilado de diplomas legislativos acerca do tema.....82
QUADRO 7 - Desembargadores que julgaram as apelações.....161
QUADRO 8 - Quais eixos estavam presentes nos argumentos?.....161
QUADRO 9 - Argumentos relacionados com o eixo econômico.....163
QUADRO 10 - Argumentos relacionados com o eixo ambiental.....164
QUADRO 11 - Conclusões da perícia judicial.....168
QUADRO 12 - Majoração do GUT e GEE na perícia judicial.....169
QUADRO 13 - Desembargadores que julgaram os agravos de instrumento.....175
QUADRO 14 - Recursos de agravo de instrumento e resultado.....175

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Relação de procedimentos administrativos, processos de 1º grau e seus respectivos recursos.....114

LISTA DE SIGLAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

AI - Agravo de Instrumento

APP - Área de Preservação Permanente

ART - Anotação de Responsabilidade Técnica

CF/88 - Constituição Federal de 1988

CRI - Cadastro de Imóvel Rural

CPC - Código de Processo Civil

CPT - Comissão Pastoral da Terra

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CTN - Código Tributário Nacional

CTPS - Carteira Nacional de Previdência Social

DD - Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamentos

DDA - Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Assentamentos

DRS - Desenvolvimento Rural Sustentável

ET - Estatuto da Terra

GEE - Grau de Eficiência da Exploração

GUT - Grau de Utilização da Terra

HA - Hectare

IN - Instrução Normativa

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

LAF - Laudo Agronômico de Fiscalização

MEC - Ministério da Educação

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

NR - Norma Regulamentadora

ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

PA - Processo Administrativo

RA - Reforma Agrária

RL - Reserva Legal

SNCR - Sistema Nacional de Cadastro Rural

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

TDA - Título da Dívida Agrária

TRF4 - Tribunal Regional Federal da 4ª Região

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO GERAL.....17
2 METODOLOGIA.....21
3 CAPÍTULO I.....27
3.1 DIREITO DE PROPRIEDADE.....27
3.1.1 Propriedade Rural ou Imóvel Agrário.....31
3.2 TEORIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL.....35
3.3 EIXOS DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL.....40
3.3.1 Produtividade Explorada de Forma Racional e Adequada.....40
3.3.2 Preservação do Meio Ambiente e Uso Adequado dos Recursos Naturais.....45
3.3.3 Observância das Disposições que Regulam as Relações de Trabalho.....50
3.3.4 Bem-estar dos Proprietários e dos Trabalhadores Rurais.....54
3.4 REFORMA AGRÁRIA.....59
3.5 DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL AGRÁRIO POR INTERESSE SOCIAL: DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS E A JURISPRUDÊNCIA ATUAL.....61
4 CAPÍTULO II.....69
4.1 DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL RURAL PARA FINS DE RA.....69
4.1.1 Histórico.....69
4.1.2 Conceito.....75
4.1.3 Exceções à Desapropriação.....79
4.2 PROCEDIMENTO DE DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL RURAL PARA RA.....81
4.2.1 A competência do INCRA.....84
4.2.2 Imóveis Rurais Passíveis de Desapropriação.....86
4.2.3 Notificação Prévia.....88
4.2.4 Vistoria.....90
4.2.5 Avaliação dos Eixos da Função Social da Propriedade Rural.....95
5 CAPÍTULO III.....99
5.1 PROCESSO JUDICIAL.....99
5.1.1 Teoria Geral dos Recursos.....105
5.1.2 Recurso de Apelação.....107
5.1.3 Recurso de Agravo de Instrumento.....109
5.2 ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL.....110

5.3 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DOS LAF's.....112
5.3.1 Recursos de apelação analisados.....115
5.3.1.1 Apelação n.º 5005598-43.2011.4.04.7006 115
5.3.1.2 Apelação n.º 5005899-87.2011.4.04.7006.....122
5.3.1.3 Apelação n.º 5005908-43.2011.4.04.7202.....127
5.3.1.4 Apelação n.º 5003134-13.2011.4.04.7211.....132
5.3.2 Recursos de Apelação e Agravo de Instrumento.....137
5.3.2.1 Apelação n.º 5000099-06.2010.4.04.7203.....137
5.3.2.2 Agravo de Instrumento n.º 5001386-79.2010.4.04.0000.....142
5.3.2.3 Apelação n.º 5010830-12.2015.4.04.7001.....143
5.3.2.4 Agravo de Instrumento n.º 5020161-74.2012.4.04.0000.....149
5.3.2.5 Apelação n.º 5017092-80.2012.4.04.7001.....151
5.3.2.6 Agravo de Instrumento n.º 5047991-68.2019.4.04.0000.....155
5.3.2.7 Agravo de Instrumento n.º 5065662-75.2017.4.04.0000.....156
5.3.2.8 Agravo de Instrumento n.º 5015192-16.2012.4.04.0000.....159
5.4 RESULTADOS.....160
5.4.1 Laudos Periciais.....167
5.4.2 Decisões das apelações.....170
5.4.3 Grupo A.....173
5.4.4 Agravos de instrumentos.....175
6 CONCLUSÕES GERAIS.....177
7 REFERÊNCIAS.....181
8 ANEXO A.....196
9 ANEXO B.....197

1 INTRODUÇÃO GERAL

O direito agrário brasileiro é um ramo da ciência jurídica que possui autonomia legislativa, jurisprudencial, didática e científica. Dessa forma, possui normas de caráter público e privado, principalmente no que tange às relações jurídicas do ser humano com a terra de modo amplo, abrangendo a posse, o uso e a sua exploração, sendo que, o seu principal fundamento é relativo ao seu estreito vínculo com a justiça social, em que o interesse coletivo se sobrepõe em detrimento ao interesse particular, utilizando-se como base o princípio da função social da propriedade rural (Rocha *et al.,* 2019, p. 31).

Já o objeto do direito agrário é a atividade humana dirigida para a produção da terra, que busca tirar proveito ativo sustentador obtido por meio da natureza, mantendo a conservação dessa; como citou Rizzardo (2018, p. 9-10) o proveito ocorre quando se tem o processo produtivo, decorrente da atuação humana sobre a natureza, que se desenvolve em três setores: a) exploração rural típica; b) exploração rural atípica e c) atividade complementar da exploração agrícola, sendo que, para a proteção pública e privada dessas relações é indispensável normativas contemporâneas fortalecidas e preparadas para as inovações decorrentes desses processos produtivos.

Em linhas gerais, todo ramo do direito é regido por regras, fontes e princípios, que servem como balizadores de sua interpretação teórica e prática, dentre esses, destaca-se o princípio constitucional da função social da propriedade rural, disposto no artigo 186 da Carta Magna, que informa a necessidade de cumprimento aos níveis satisfatórios de produtividade, adequação às normas ambientais, trabalhistas e que incentivem o bem-estar no campo (Brasil, 1988).

Ainda, é notória a relação que esse princípio possui com o desenvolvimento rural sustentável, uma vez que, seus objetivos estão alinhados. Verifica-se que o preceito de desenvolvimento sustentável é compatibilizar crescimento econômico, preservação ambiental e distribuição de riquezas, culminando na conceitualização apresentada pelo relatório *Brundtland* “desenvolvimento sustentável é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades” (Brundtland, 1987, p. 49).

De igual maneira, o princípio da função social da propriedade rural, em todos os seus eixos, prevê a necessidade de produção agrícola satisfatória, mas sempre atentando-se às legislações ambientais, trabalhistas e ao bem-estar da população do campo, dessa forma, é possível notar que os objetivos do Desenvolvimento Rural Sustentável - DRS e do princípio agrário possuem a mesma finalidade: a produção rural com respaldo na sustentabilidade e promoção de qualidade de vida para as presentes e futuras gerações do campo.

Acrescenta-se que a concreta aplicação do princípio da função social da propriedade rural no cotidiano dos produtores rurais contribui para o alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável – ODS. Nesse ponto, ao se respeitar o conjunto de normativas ambientais e trabalhistas brasileiras, promover o bem-estar no campo e produzir alimentos de forma satisfatória, contribui diretamente para ODS como: 1 erradicação da pobreza; 2 erradicação da fome; 13 combate às mudanças climáticas; 14 vida debaixo da água; 15 vida sobre a terra e 16 paz e justiça. Portanto, é necessário que o princípio da função social da propriedade rural seja totalmente respeitado, promovendo os avanços necessários no meio rural e a nível global (Agenda 2030, 2015).

Diante do exposto, e em casos que o princípio da função social da propriedade rural é desrespeitado, surge a consequência para o proprietário rural, qual seja, a desapropriação da propriedade rural para fins de reforma agrária, sendo necessária a realização de um procedimento administrativo com o objetivo de desapropriação das terras e criação de assentamentos. Esse procedimento é regulado pela norma de execução do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, n.º 25 de outubro de 2006, que aprova o “Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial”, documento que possui o intuito de unificar e atualizar os critérios técnicos e procedimentos administrativos nas ações voltadas à obtenção de imóveis rurais (INCRA, 2006).

O procedimento supracitado possui fases diversas, cada uma com um determinado objetivo específico. Ainda, são elaborados documentos que atestam e materializam o cumprimento ou não da função social da propriedade rural, como principal exemplo, tem-se o laudo agronômico de fiscalização – LAF, que deve ser elaborado por engenheiros(as) agrônomos(as) e conter informações mínimas pré-determinadas, contendo desde a identificação do proprietário até as características do imóvel agrário (INCRA, 2006).

O presente estudo possuiu como problemática a investigação de um cenário em que ocorrem diversas impugnações judiciais de documentos emitidos administrativamente pelo INCRA, sendo que, o órgão federal ao atestar o cumprimento ou descumprimento da função social da propriedade rural e a viabilidade de implementação de assentamento pode incorrer em erros ou utilizar metodologias incompletas e desatualizadas, bem como, as demais partes interessadas fazem uso de diversos fundamentos para anular ou reformar esses laudos, por consequência, se verifica a insegurança jurídica decorrente desse contexto.

Já no que tange a justificativa da dissertação tem-se a necessidade de obter maior suporte teórico nos procedimentos e processos desapropriatórias, uma vez que, a demanda em questão muda totalmente o plano fático e precisa ser respaldada em legislações e ser realizada com muita cautela. Dessa forma, o estudo auxiliou na construção de um debate, trazendo à tona as características desapropriatórias e busca servir de suporte para outros estudos e para a prática jurídica.

Sendo assim, diante do problema jurídico-administrativo demonstrado, a referida dissertação possuiu como objetivo geral analisar uma amostragem de laudos agronômicos de fiscalização - LAF, emitido pelo INCRA, com recorte no Tribunal Regional Federal da 4ª Região - TRF4, o órgão de segundo Grau da Justiça Federal, que abrange os Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, entre outubro de 2006 e dezembro de 2022, sendo realizada a investigação desses documentos e seu conteúdo, bem como, seus respectivos desdobramentos, verificando os principais motivos que levam ao atestado do cumprimento, ou não, do princípio da função social da propriedade rural e da discussão judicial desses documentos.

Os objetivos específicos do referido estudo se dividiram em três, sendo cada um representado em um capítulo oportuno. O primeiro é dedicado à apresentação de conceitos básicos para compreensão do tema e suas respectivas evoluções, especialmente, o de direito de propriedade, propriedade rural, princípio da função social da propriedade rural e sua aplicação, além de outros conceitos inerentes ao direito agrário.

Outrossim, no segundo capítulo é apresentado conceitos relativos à reforma agrária para fins de interesse social e demonstrado as características formais e materiais do procedimento administrativo de desapropriação de terras no Brasil, como exemplo, a competência, os prazos, as nulidades, as defesas cabíveis entre outros,

ainda, a fim de entender o posicionamento dos Tribunais Superiores é explicitado as atuais jurisprudências sobre o tema.

No terceiro e último capítulo são apresentados conceitos básicos acerca do Poder judiciário e sua atuação, estruturação e competência, bem como, são discutidos os resultados obtidos com a análise documental da jurisprudência acerca dos laudos agronômicos de fiscalização, sendo demonstrado os recursos que culminaram nas decisões, bem como, a sua conclusão pelo cumprimento ou não do princípio da função social da propriedade rural e a viabilidade de implementação de assentamento no imóvel. Por fim, foram constatados os principais motivos e fundamentos que levaram a discussão para a via judicial, com ênfase na análise dos eixos do princípio da função social da propriedade rural.

2 METODOLOGIA

Para a compreensão dos institutos supracitados e atingimento do objetivo proposto, foi realizado o presente estudo científico, na forma de dissertação, adotando-se como base o método indutivo, conceituado como o:

> processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos indutivos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam (Lakatos; Marconi, 2003, p. 86).

Desse modo, o estudo teve por base a constatação da realidade fática das vistorias de imóveis rurais e a decisão acerca do cumprimento ou descumprimento da função social do imóvel agrário, partindo de avaliações de amostras específicas e particulares, a fim de encontrar possíveis padrões.

O presente estudo foi exploratório, que segundo definição apresentada por Richardson (2012, p. 327) objetiva “conhecer as características de um fenômeno para procurar, posteriormente, explicações das causas e consequências de dito fenômeno”, ainda, Lakatos e Marconi (2003, p. 159) conceituam:

> a investigação preliminar - estudos exploratórios - deve ser realizada através de dois aspectos: documentos e contatos diretos. Os principais tipos de documentos são:
> a) Fontes Primárias - dados históricos, bibliográficos e estatísticos; informações, pesquisas e material cartográfico; arquivos oficiais e particulares; registros em geral; documentação pessoal (diários, memórias, autobiografias); correspondência pública ou privada etc.
> b) Fontes Secundárias - imprensa em geral e obras literárias.

Para a obtenção de dados fundamentadores da pesquisa, foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos: a pesquisa bibliográfica e o levantamento de dados.

A pesquisa bibliográfica é conceituada por Lakatos e Marconi (2003, p. 158) como “[...] um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema.”; aqui foi realizada por meio de consulta a livros, teses, dissertações, artigos científicos, posicionamentos críticos, normas constitucionais e infraconstitucionais, entre outros.

Além da pesquisa bibliográfica, o levantamento de dados foi realizado por meio de pesquisa documental. A pesquisa documental, é conceituada por Lakatos e Marconi (2003, p. 174) como aquela em que “a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas quando o fato ou fenômeno ocorre, ou depois.” Dessa forma, foi analisada uma amostra de processos, mais especificamente, recursos de Apelação e Agravo de Instrumento que tiveram decisão no Tribunal Regional Federal da 4ª região (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), a partir de 25 de outubro de 2006 até dezembro de 2022.

No que tange a manipulação dos dados obtidos, como complementação, foi utilizada a ferramenta denominada “árvore de problemas”, segundo Coral, Ogliari e Abreu (2009) essa metodologia é composta por “diagramas que analisam um problema do ponto de vista das causas que o criam e tem como objetivo encontrar as causas dos problemas para desenvolver projetos que as eliminem”, portanto, apresentou-se os principais problemas e desafios percebidos na declaração do cumprimento ou não do princípio da função social da propriedade rural quando declarada em juízo.

Sendo assim, diante da variedade de características constantes nos documentos analisados, possuindo aspectos formais, materiais, de cunho produtivo, ambiental, trabalhista e de bem-estar social, a árvore de problemas é a ferramenta de manipulação de dados adequada, identificando a causa raiz do problema e facilitando a elaboração de soluções.

Em resumo, o estudo será indutivo, exploratório, com a aplicação da árvore de problemas, sendo realizado por meio de pesquisa bibliográfica acrescida de levantamento de dados, utilizando as seguintes técnicas de coleta: a) Fontes primárias: análise documental (consulta a uma amostra de processos que possuem como objeto alegações relacionadas com o Laudo Agronômico de Fiscalização – LAF, com abrangência no Sul do Brasil a partir de 2006 até 2022); b) Fontes secundárias: dados já registrados (análise de bibliografia científica, por meio de consulta a livros, teses, dissertações, artigos científicos, sites governamentais, entre outros).

É imprescindível destacar que os documentos analisados foram previamente selecionados a partir de uma metodologia possível, ou seja, foi necessário realizar recortes para adentrar o tema de maneira específica. O primeiro recorte foi relativo à fase do procedimento de desapropriação para fins de reforma agrária em que o laudo

agronômico de fiscalização é elaborado, qual seja, a fase de fiscalização do imóvel agrário.

Em continuidade, para delimitar novamente o tema escolhido, a análise foi realizada com documentos elaborados em um território e tempo determinado. Segundo Gil (2004, p. 162) o recorte espacial refere-se à delimitação do *locus* da observação, constituindo o local onde o fenômeno em estudo ocorre, dessa forma, no referido trabalho, o local escolhido foi o de abrangência do TRF-4, que compreende região Sul do Brasil, especificamente, os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Além do recorte espacial é necessário realizar a delimitação temporal, conceituado por Gil (2004, p. 162) como “o período em que o fenômeno a ser estudado será circunscrito”, ou seja, é a definição do período em que será analisado o objeto de estudo, no presente caso, delimitou-se a análise inicial com a data inicial de vigência do Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial, que ocorreu a partir do dia 25 de outubro de 2006, bem como, o recorte final foi em 31 de dezembro de 2022, data escolhida por ser o ano da elaboração do projeto desta pesquisa, bem como, o ano anterior de ingresso no mestrado desta autora. Dessa forma, os processos e seus respectivos recursos, elaborados dentro das datas supracitadas serão objetos de análise.

Posteriormente, ocorreu novos recortes, e para tanto é necessário informar como foi realizado o acesso aos documentos da análise jurisprudencial. O levantamento das decisões judiciais a serem estudados foi feito através da pesquisa on-line, no endereço eletrônico do TRF-4, utilizando-se dos termos “INCRA”, “Desapropriação”, “Laudo Agronômico Fiscalização", “Função Social" e “Propriedade Rural”[1]. Após a pesquisa jurisprudencial prévia, foi possível constatar 35 (trinta e cinco) resultados, informados no quadro 1:

[1] *Vide* Anexo B na página 197.

QUADRO 1 – Pesquisa inicial de jurisprudência no trf-4 com os filtros “INCRA” “desapropriação” “laudo agronômico de fiscalização” “função social” e “propriedade rural”

Número do Processo	Principal assunto:
2009.04.00.039830-8/TRF4	Eixo de Produtividade
2004.71.11.001902-5/TRF4	Eixo de Produtividade
2007.70.00.007447-8/TRF4	Eixo de Produtividade
5005908-43.2011.4.04.7202/TRF4	Eixo de Produtividade
5003134-13.2011.4.04.7211/TRF4	Eixo de Produtividade
5001386-79.2010.4.04.0000/TRF4	Eixo Ambiental - Agravo de Instrumento
5001386-79.2010.4.04.0000/TRF4	Eixo Ambiental - Recurso extraordinário em AI
5001386-79.2010.4.04.0000/TRF4	Eixo Ambiental - Recurso Especial em AI
5000099-06.2010.4.04.7203/TRF4	Eixo Ambiental
5047991-68.2019.4.04.0000/TRF4	Eixo Ambiental
5005899-87.2011.4.04.7006/TRF4	Cálculo de índice de produtividade – RL não averbada na matrícula
5017092-80.2012.4.04.7001/TRF4	Vistoria – transcurso do tempo
5007035-56.2010.4.04.7200/TRF4	Esbulho antes da vistoria prévia
2004.70.09.005786-3/TRF4	LAF parcialmente elaborado sem fundamentação legal
5015192-16.2012.4.04.0000/TRF4	Irregularidade de LAF
5047666-89.2012.4.04.7000/TRF4	Regularidade de LAF
5020161-74.2012.4.04.0000/TRF4	Nulidade de LAF
5020161-74.2012.4.04.0000/TRF4	Nulidade de LAF E PA n.º 54200.001170/2008-40
5065662-75.2017.4.04.0000/TRF4	Nulidade de LAF E PA n.º 54200.002393/2008-24
5005598-43.2011.4.04.7006/TRF4	LAF
5010830-12.2015.4.04.7001/TRF4	LAF
2007.72.11.001000-1/TRF4*[2]	Procedimento judicial sem vistoria prévia
5002225-04.2011.4.04.7103/TRF4 *	Pedido de Indenização ao INCRA
0000166-94.2008.4.04.7213/TRF4 *	Honorários advocatícios – juros de mora
0000751-75.2000.4.04.7004/TRF4 *	Honorários advocatícios – juros de mora
0000751-75.2000.4.04.7004/TRF4 *	Honorários advocatícios – juros de mora
5004267-30.2014.4.04.7100/TRF4 *	Honorários advocatícios
5012925-44.2017.4.04.7001/TRF4 *	Honorários advocatícios
5006932-16.2014.4.04.7004/TRF4 *	Juros no valor da indenização
5002581-97.2014.4.04.7004/TRF4 *	Sentença extra petita
5047666-89.2012.4.04.7000/TRF4 *	Embargos
5002226-17.2015.4.04.7210/TRF4 *	Desapropriação de terra em faixa de fronteira
5002225-32.2015.4.04.7210/TRF4 *	Desapropriação de terra em faixa de fronteira
5005661-98.2016.4.04.7004/TRF4 *	Usucapião de terra em faixa de fronteira
5000139-09.2020.4.04.7212/TRF4 *	Benfeitorias em assentamentos

Fonte: A autora, com base em pesquisa jurisprudencial no site do TRF - 4 (2025).

Posteriormente, considerando que nem todos os resultados versavam sobre o objeto da presente dissertação, foi realizado novo recorte, atentando-se somente aos processos que a discussão foi referente ao documento Laudo

[2] Os processos assinalados com * referem-se a outros assuntos, distanciando-se do que se pesquisou no presente trabalho, portanto, não foram analisados.

Agronômico de Fiscalização – LAF, resultando em 18 processos previamente selecionados e demonstrados no quadro 2:

QUADRO 2 – Processos selecionados após prévia análise de objeto

Número do Processo	Principal assunto:
2009.04.00.039830-8/TRF4	Eixo de Produtividade
2004.71.11.001902-5/TRF4	Eixo de Produtividade
2007.70.00.007447-8/TRF4	Eixo de Produtividade
5005908-43.2011.4.04.7202/TRF4	Eixo de Produtividade
5003134-13.2011.4.04.7211/TRF4	Eixo de Produtividade
5001386-79.2010.4.04.0000/TRF4	Eixo Ambiental - Agravo de Instrumento - Recurso extraordinário em AI - Recurso Especial em AI
5000099-06.2010.4.04.7203/TRF4	Eixo Ambiental
5047991-68.2019.4.04.0000/TRF4	Eixo Ambiental
5005899-87.2011.4.04.7006/TRF4	Cálculo de índice de produtividade – RL não averbada na matrícula
5017092-80.2012.4.04.7001/TRF4	Vistoria – transcurso do tempo
5007035-56.2010.4.4.7200/TRF4	Esbulho antes da vistoria prévia
2004.70.09.005786-3/TRF4	LAF parcialmente elaborado sem fundamentação legal
5015192-16.2012.4.04.0000/TRF4	Irregularidade de LAF
5047666-89.2012.4.04.7000/TRF4	Regularidade de LAF
5020161-74.2012.4.04.0000/TRF4	Nulidade de LAF E PA n.º 54200.001170/2008-40
5065662-75.2017.4.04.0000/TRF4	Nulidade de LAF E PA n.º 54200.002393/2008-24
5005598-43.2011.4.04.7006/TRF4	LAF
5010830-12.2015.4.04.7001/TRF4	LAF

Fonte: A autora, com base em pesquisa jurisprudencial no site do TRF - 4 (2025).

Com o cadastro de advogada junto ao TRF – 4, foi possível ter acesso na íntegra a 12 recursos, visto que, dos 18 processos previamente selecionados, 6 processos não puderam ser consultados, por diversos motivos, tais como: processo se encontra no Superior Tribunal de Justiça – STJ, processo não encontrado ou processo em outra instância, dessa forma, ao final da pesquisa foi possível acessar os seguintes processos, descritos no quadro 3:

QUADRO 3 – Processos efetivamente analisados

5005908-43.2011.4.04.7202/TRF4	Eixo de Produtividade
5003134-13.2011.4.04.7211/TRF4	Eixo de Produtividade
5010830-12.2015.4.04.7001/TRF4	LAF
5005598-43.2011.4.04.7006/TRF4	LAF
5015192-16.2012.4.04.0000/TRF4	Irregularidade de LAF
5017092-80.2012.4.04.7001/ TRF4	Vistoria – transcurso do tempo
5005899-87.2011.4.04.7006/TRF4	Cálculo de índice de produtividade – RL não averbada na matrícula
5020161-74.2012.4.04.0000/TRF4	Nulidade de LAF E PA n.º 54200.001170/2008-40
5065662-75.2017.4.04.0000/TRF4	Nulidade de LAF E PA n.º 54200.002393/2008-24
5001386-79.2010.4.04.0000/TRF4	Eixo Ambiental
5000099-06.2010.4.04.7203/TRF4	Eixo Ambiental
5047991-68.2019.4.04.0000/TRF4	Eixo Ambiental

Fonte: A autora, com base em pesquisa jurisprudencial no site do TRF - 4 (2025).

Dessa forma, foram analisadas as decisões proferidas nos recursos acima.

3 CAPÍTULO I

O primeiro capítulo deste estudo versa sobre as regulamentações agrárias e sua evolução temporal, especialmente conceitos como o de direito de propriedade e suas influências, o de propriedade rural e o de princípio da função social da propriedade rural e sua aplicação prática, percorrendo os seus quatro eixos, bem como, suas respectivas disposições constitucionais, infraconstitucionais e jurisprudenciais. Ainda, se dedica a conceituar o objetivo final da desapropriação por interesse social, qual seja, a realização de Reforma Agrária no Brasil.

3.1 DIREITO DE PROPRIEDADE PRIVADA

Inicialmente, é pertinente explicar que o início do instituto propriedade é um assunto controverso entre os autores, entretanto, há unanimidade ao atribuírem o seu surgimento e sua evolução em conjunto com a evolução social dos povos, principalmente, ao se considerar os reflexos das condições econômicas e políticas que foram sendo construídas (Fachin, 1988, p.1).

Para Assis (2008, p. 2) é possível afirmar que o conceito de propriedade emana da transição do homem selvagem para o homem sedentário, pois, com essa mudança surgiu a necessidade da civilização se organizar em volta de terras férteis para perpetuar sua subsistência, culminando no fato de a propriedade ser um fenômeno social que foi incorporado pelo Direito posteriormente. Ainda, conforme explicou Ferreira (2018, p. 2) a civilização se organizou para controlar melhor as condições naturais encontradas no mundo, sendo que, mais tarde, esse domínio sobre a natureza culminaria em um processo de controle do poder certificado pela terra.

Para Monteiro (1982) “parece que a propriedade, nos primórdios da civilização, começou por ser coletiva, transformando-se, porém, paulatinamente, em propriedade individual”, entretanto, para o autor, essa época trata-se de ponto obscuro, que não pode ser totalmente conhecido.

Rentería e Dantas (2006), informaram que a primeira forma de propriedade que se tem conhecimento, foi encontrada na Mesopotâmia e era coletiva. Nesse cenário, a terra pertencia ao grupo, em uma relação sagrada que os uniam, dessa

forma, não houve o desenvolvimento da propriedade individual neste momento histórico.

A respeito da propriedade privada com caráter individual, diversos estudiosos se dedicam a compreender o seu surgimento, dentre eles, alguns se posicionam a favor da propriedade enquanto direito natural e outros que ela surge como consequência da criação do estado civil (Bobbio, 1997, p. 103).

Entre os autores que se dedicaram a explicar o surgimento do estado civil tem-se John Locke e Thomas Hobbes. O primeiro considerava que o homem possui direito à propriedade para conservação de sua vida, portanto, decorre de uma lei natural. O segundo, contrariamente, considerava a propriedade um produto da sociedade civil e do Estado (Cavedon, 2003).

O terceiro contratualista, nome que faz referência aos três autores da Teoria do Estado, foi o filósofo Rousseau, que acerca da propriedade e o surgimento do Estado entendia:

> O verdadeiro fundador da sociedade civil foi o primeiro que, tendo cercado um terreno, lembrou-se de dizer isto é meu [...] Quantos crimes, guerras, assassínios, misérias e horrores não pouparia ao gênero humano aquele que arrancando as estacas ou enchendo o fosso, tivesse gritado a seus semelhantes: Defendei-vos de ouvir esse impostor; estareis perdidos se esquecerdes que os frutos são de todos e que a terra não pertence a ninguém! (Rousseau *apud* Ferreira, 2018, p.11).

Acrescenta-se nesse viés, o pensamento de Marés (2003, p. 12):

> a terra e seus frutos passaram a ter donos, um direito excludente, acumulativo, individual. Direito tão geral e pleno que continha em si o direito de não usar, não produzir. Este direito criado pelo ser humano, considerado a essência do processo civilizatório acabou por ser, ele mesmo, fonte de muitos males.

Considerando esse vácuo e incerteza conceitual no recorte no espaço-tempo, os autores sugerem fazer recortes no período romano, medieval, moderno e contemporâneo (Ferreira, 2018, p. 11). Como explicou Fachin (1988, p. 14), o período romano se dedicou a explicar os elementos de propriedade mais do que lhe criar um conceito, dessa forma, foi no direito romano a base da propriedade como se conhece atualmente.

A propriedade na Roma se apresentava como um direito absoluto e perpétuo (Fachin, 1988, p.15). Foi em Roma a superação da propriedade coletiva e limitada, adotando-se uma visão individualista a partir da noção de propriedade quiritária. De acordo com Gilissen (1995, p. 638):

> Os romanos conheceram, relativamente cedo na história das suas instituições, uma noção quase absoluta de propriedade: *o dominium ex iure Quiritium,* a propriedade quiritária. Era o poder mais absoluto que uma pessoa podia ter sobre uma coisa: o direito de a utilizar como quiser, de a desfrutar e de receber os seus frutos, de dispor dela livremente. No entanto, não se tratava de um poder ilimitado; mesmo na época da Lei das XII Tábuas, o poder do proprietário estava limitado, sobretudo no que respeita aos imóveis, quer no interesse dos vizinhos, quer no interesse público.

Conforme explanou Ferreira (2018, p. 12) essa propriedade era considerada absoluta, entretanto, existiam determinações que poderiam limitá-la, como exemplo: o interesse público e o direito de vizinhança. Ainda, acrescenta-se que no último período Justiniano esse direito migrou de um caráter puramente individualista para características que objetivavam o coletivo e a humanização da propriedade.

No período medieval verifica-se uma forma de propriedade única, uma vez que, a estrutura social tinha como base a propriedade da terra, que era a única fonte de poder sendo encontrada no domínio fundiário. A soberania da propriedade é exercida pelo senhor feudal e o domínio útil pelo vassalo, sendo esse último, um trabalhador que utiliza a terra mediante contraprestações para o senhor feudal (Castro, 2008, p. 21).

No direito medieval, verifica-se que a propriedade possui como característica a multiplicidade e desdobramento de domínios decorrentes do regime feudal, que por sua vez, se caracteriza pela existência de uma rede de domínios e de obrigações interdependentes, refletindo na estrutura do regime de propriedade da época, marcado por elementos peculiares ao período (Cavedon, 2003).

Na Modernidade, a propriedade é marcada pela ideologia liberal proveniente da Revolução Francesa, em que é possível identificar dois traços marcantes, como a extinção do regime feudal e dos encargos sobre a terra e a exaltação da concepção individualista da propriedade (Cavedon, 2003). Também ocorre a extinção dos direitos coletivos sobre a terra, de forma que os bens se tornam individuais. Em resumo, “a propriedade moderna é simples porque o domínio é tornado absoluto no âmbito do sujeito” (Detoni, 2008, p. 22).

Fundado nos ideais do liberalismo, a propriedade adquire um caráter individualista, de modo que, o proprietário tem um poder absoluto sobre o bem, no que tange a possibilidade de limitação pelo Estado, ocorre somente de forma excepcional até a medida necessária para manter a ordem pública (Detoni, 2008, p. 22). Acrescenta-se a importância da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789 e o caráter absoluto de propriedade que ela consagrou:

> Assim, durante o período liberal, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão enfatizava direitos individuais e reconhecia a propriedade privada como um direito sagrado e inviolável. Satisfazia-se, dessa forma, o pressuposto ideológico do liberalismo quanto à força da ação do mercado, segundo a qual se cada cidadão procurasse atender seus interesses pessoais, seria possível atender os interesses de toda a comunidade (Borges, 1999).

Sendo assim, percebe-se com o art. 17, que a propriedade absoluta garantiu sua positivação, *in verbis:* “a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir e sob condição de justa e prévia indenização” (Braga, 2009, p. 12).

Após, esse direito de propriedade absoluto, consagrado pela declaração supracitada, passa por uma importante mudança nos séculos XIX e XX. Ocorre a extensão do direito de propriedade às “áreas industrial, literária, artística e científica, uma vez que passaram a ser objeto de propriedade as marcas de fábrica, as patentes de invenção, as obras artísticas e literárias, etc” (Detoni, 2008, p. 24).

No século XIX, a visão individualista do Direito passa a sofrer críticas por parte dos positivistas, pois estes críticos consideram que, antes mesmo do indivíduo, existe o coletivo, o qual constrange aquele a agir de forma adequada. É fundado nesses ideais que a propriedade adquire uma função social, de forma que a propriedade não está mais sujeita ao livre arbítrio de seu titular e que deve atender às finalidades sociais (Detoni, 2008, p. 25).

A respeito da teoria da função social e sua influência sobre a propriedade, Espínola (1956, p. 127) destacou:

> o pressuposto de confiança recíproca e boa-fé, que se integra ao moderno conceito de obrigação, encontra correspondência na função social. Implícita no direito de propriedade, no sentido de consideração à solidariedade social,

> compreendendo os direitos do proprietário e os deveres que lhe são impostos pela política legislativa.

É possível observar que ocorreram mudanças significativas no direito de propriedade ao passar do tempo, nas palavras de Fachin (1988, p. 18) “o processo histórico de apropriação do homem sobre a terra se desenvolve de modo artificial, e em cada época a propriedade constitui-se de contornos diversos, conforme as relações sociais e econômicas de cada momento”, portanto, o conceito de propriedade alcançado atualmente refere-se ao grau de complexidade das relações sociais.

Constata-se que a propriedade teve contornos distintos de acordo com o momento histórico, social e cultural vivido, sendo que, atualmente, ocorreu drástica mudança devido principalmente a incorporação da função social ao seu núcleo. Portanto, considerando a importância dessa teoria, ela será analisada em tópico oportuno. Ainda, considera-se necessário, após a análise do conceito de propriedade privada, proceder a explanação do conceito de propriedade rural, especialmente no Brasil, visto que, essa é a propriedade objeto de análise da presente dissertação.

3.1.1 Propriedade Rural ou Imóvel Agrário

A Lei n.º 8.629/1993 e a Lei n.º 4.504/1964[3] estabelecem que imóvel agrário é: “o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agro-industrial”. Dessa forma, utiliza-se a caracterização do imóvel rural considerando a sua destinação, qual seja, a agrária (Brasil, 1993).

É necessário demonstrar uma confusão doutrinária e legislativa sobre o primeiro elemento do conceito, qual seja, “prédio rústico”, que possui dois critérios distintivos aceitos: a destinação e a localização. Para definir o imóvel rústico, conforme explicou Marques (2015, p. 31) o legislador ao elaborar o Estatuto da Terra, trazendo o princípio da função social, utiliza como critério a destinação do imóvel, superando a necessidade de o imóvel obrigatoriamente se encontrar localizado em território rural.

---

[3] Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se: I - "Imóvel Rural", o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada (Brasil, 1964).

No entanto, o artigo 29 da Lei n.º 5.172/1966, que instituiu o Código Tributário Nacional - CTN, afirma que imóvel rural, para critérios tributários, é aquele estabelecido fora da zona urbana do município. Para alterar a previsão do Código Tributário Nacional, surge a Lei n.º 5.868/1972[4], que regulamenta o Sistema Nacional de Cadastro Rural e que alterou o CTN, estabelecendo que a área superior a um hectare e que é destinada à atividade agrária, é imóvel rural, devendo incidir o Imposto Territorial Rural, independentemente de sua localização, reforçando a posição da teoria da destinação (Hamdy, 2013, p. 57).

Posteriormente, foi considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal essa disposição, visto que, o CTN é lei complementar e a Lei n.º 5.868/1972 é lei ordinária, então, pelo critério de hierarquia das leis, não é possível ocorrer a alteração, desse modo, o Senado Federal publicou a Resolução n. 313 de 1983, suspendendo a execução do referido artigo.

Em resumo, atualmente, o entendimento tributário é de que a localização é o critério para estabelecimento do caráter rural ou urbano da propriedade. Entretanto, a Lei n.º 8.629/1993, que regulamenta os dispositivos Constitucionais, optou pela teoria da destinação do imóvel.

Para Hamdy (2013, p. 59) não é coerente que existam entendimentos distintos acerca do conceito de imóvel agrário, sendo considerado agrário para o direito agrário e o urbano para o direito tributário. Para resolver esse imbróglio utiliza-se técnicas do direito conhecidas como critério hierárquico e cronológico, entretanto, sobre o tema em questão, ao adotar essas técnicas, percebe-se que o conceito de imóvel rural na lei tributária revogaria o conceito contido na lei agrária.

Considerando essa revogação, pode surgir um cenário em que imóveis localizados na zona urbana, que desenvolvem prioritariamente a atividade agrária, ao serem considerados imóveis urbanos, fiquem imunes do cumprimento da função social da propriedade do imóvel rural. Dessa forma, uma área em que se desenvolva ou possa desenvolver a atividade agrária e que seu exercício contrarie às legislações

[4] Art. 6º - Para fins de incidência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, a que se refere o art. 20 da Lei número 5.172, de 25 de outubro de 1966, considera-se imóvel rural aquele que se destina à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal ou agroindustrial e que, independentemente de sua localização, tiver área superior a 1 (um) hectare (Execução suspensa pela RSF nº 313, de 1983)
Parágrafo único: Os imóveis que não se enquadrem no disposto neste artigo, independentemente de sua localização, estão sujeitos ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, a que se refere o Art. 32 da Lei número 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Brasil, 1972).

de produtividade, ambientais e trabalhistas, poderiam ficar em um limbo da conceituação legal (Hamdy, 2013, p. 59).

Dessa forma, Rezek apresenta a teoria de que o legislador denominou imóvel rural por engano, e que a intenção era denominar imóvel agrário, sendo aquele em que se desenvolve a atividade agrária, e que o local onde se encontra, se urbano ou rural, é irrelevante, nas palavras do autor:

> [...] a legislação brasileira confunde o imóvel localizado na zona rural com aquele destinado à atividade agrária. Mistura-se, em meio a um emaranhado de contradições, o tratamento jurídico conferido a ambos. Leis agrárias costumam regular o imóvel rural não agrário, como as reservas florestais e os sítios de recreio. Por vezes, o intérprete fica deslocado, sem poder identificar qual o conceito de imóvel rural que a lei, naquela previsão está utilizado. O próprio legislador se confunde (Rezek, 2010, p. 36 - 37).

Acrescenta-se que para o Direito Agrário não deve existir confusão conceitual:

> No moderno Direito Agrário, não se pode aceitar tal mistura. Devem as realidades distintas se submeterem a tratamentos e considerações distintas. Aquilo que diz com o rural será aceito e estudado no Direito Agrário só enquanto instrumento para a realização da atividade agrária, objeto de nossa disciplina. Para o agrarista, não podem se encontrar no mesmo patamar o rural e o agrário, o rus e o ager. O primeiro é garantidor do segundo, sua importância é instrumental (Rezek, 2010, p. 45).

Essa solução conceitual proposta por Rezek, por consequência, apresenta coerência quando aplicada ao fato de que a reforma agrária tem por objeto o imóvel agrário, então, nesse sentido, a função social da propriedade e a desapropriação pode incidir no imóvel urbano, desde que desenvolva atividade agrária.

Em continuidade, exposta essa controvérsia conceitual e seus potenciais desdobramentos no plano fático, é necessário ainda, para a compreensão do conceito, analisar as demais características que o compõem, sendo elas: a) área contínua; b) destinação certa para a exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agroindustrial (Brasil, 1993).

A primeira característica refere-se à expressão “área contínua”, em que se considera toda a extensão da área aproveitada e em que é desenvolvida a atividade agrária; para Santos (2011, p. 65):

> Por “área contínua”, entende-se a continuidade da exploração econômica exercida pelo titular, a continuidade do empreendimento, da utilidade

> econômica extraída do bem, e não apenas a continuidade do imóvel sob aspecto físico, material, de indivisibilidade do bem.

Concordaram com o entendimento acima Opitz e Opitz (2017, p. 64) explicando que contínuo é o dever de continuidade na utilidade do imóvel, e que mesmo que ocorra uma interrupção por rio, acidente, força maior ou fato do homem, há uma unidade econômica na exploração do prédio rústico, ou seja, tem-se uma vantagem econômica e não física.

Importante destacar que se um imóvel possui uma estrada ou rio que o atravessa e esse curso d'água é o limite entre município ou Estados, será considerado toda a continuidade do imóvel, entretanto, haverá mais de uma matrícula para cada gleba que pertence a ente federado distinto (Hamdy, 2013, p. 62).

Já no que se refere ao elemento do conceito de imóvel agrário relativo a que se tenha ou possa ter a exploração extrativa, agropecuária ou agroindustrial, é interessante conceituar brevemente cada uma dessas atividades, mesmo que não seja possível esgotar todas as atividades agrárias existentes e possíveis.

A exploração extrativa pode ser definida como "art. 21, § 7º a atividade de extração e coleta de produtos vegetais nativos, não plantados, ou de exploração madeireira de florestas nativas, não plantadas" (Brasil, 2001). A exploração agropecuária se difere da anterior, visto que, se dedica à prática da agricultura e ou da pecuária, em suas relações recíprocas (Agropecuária, 2024).

Também é importante ressaltar que atividades agroindustriais podem ser realizadas dentro do imóvel agrário; Pereira (1996, p. 25), informou que "a empresa agroindustrial compreende a unidade produtiva que transforma o produto agropecuário natural ou manufaturado para sua utilização intermediária ou final", ou seja, é quando ocorre a transformação de produtos dentro do imóvel agrário.

Além dos elementos contidos no conceito de imóvel agrário, é importante destacar que a legislação brasileira traz categorias de propriedades rurais de acordo com seu respectivo tamanho. A Lei n.º 8.629/1993 define a pequena e média propriedade, sendo a primeira a que possua área entre um e quatro módulos fiscais e a segunda aquela que possua área superior a quatro módulos fiscais até quinze. Já a grande propriedade rural é aquela com área acima de quinze módulos fiscais (Brasil, 1993).

O módulo fiscal é a unidade de incidência do imposto territorial rural que é definida por cada município, tendo como principais critérios[5]: a exploração agrária predominante; a renda obtida em exploração permanente; outras explorações, que embora não predominantes, são expressivas em função da área ou da renda e a presença de agricultura familiar (Brasil, 1964).

A título de exemplo, o módulo fiscal do município de Marechal Cândido Rondon é de 18 hectares, contudo, no Brasil, esse número pode variar entre 5 à 110 hectares, tamanha diferença é atribuída as diversas características ambientais e a extenso território brasileiro (EMBRAPA, 2025).

Por fim, percebe-se que o conceito de imóvel agrário e suas características, emana juntamente com o de direito de propriedade, visto que, o proprietário rural, tal qual qualquer proprietário, não deverá utilizar sua propriedade de modo autoritário e indiscriminado, mas sim, seguindo a evolução conceitual em que a propriedade privada está condicionada a um bem-estar coletivo. Para tanto, o próximo tópico se dedica a expor a teoria responsável por essa mudança na percepção do conceito de propriedade privada, que reflete no imóvel agrário

3.2 TEORIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

O direito de propriedade rural e o direito agrário brasileiro reportam-se às leis basilares, como a Constituição Federal e o Estatuto da Terra. O embasamento do Estatuto da Terra é proveniente da teoria da função social da propriedade rural que, por sua vez, tem sua gênese na sociologia. Dessa forma, é pertinente verificar como ocorreu a construção dessa teoria.

Historicamente, as sementes do ideal da propriedade privada possuir uma função social são atribuídas ao filósofo grego Aristóteles, que acreditava na necessidade de atribuição dos bens particulares à uma destinação social, sendo

[5] § 2º O módulo fiscal de cada Município, expresso em hectares, será determinado levando-se em conta os seguintes fatores: a) o tipo de exploração predominante no Município: I - hortifrutigranjeira; II - cultura permanente; III - cultura temporária; IV - pecuária; V - florestal; b) a renda obtida no tipo de exploração predominante; c) outras explorações existentes no Município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; d) o conceito de "propriedade familiar", definido no item II do artigo 4º desta Lei (Brasil, 1964).

assim, o ser humano deveria possuir seus bens e retirar a manutenção própria e familiar deles, mas também, deveria satisfazer a coletividade (Marques, 2015, p. 36).

Em sequência, ocorreu a incorporação religiosa da pregação do bem comum, efetuada pela Igreja Católica, em consonância com os ideais do Santo Tomás de Aquino, que considerava o direito natural do homem de adquirir bens para manter sua sobrevivência, entretanto, não poderia negar o dever do bem comum (Marques, 2015, p. 36).

Para Aquino, a propriedade privada poderia ser enquadrada sob três perspectivas distintas seguindo uma ordem de valores:

> Em um primeiro lugar, o homem: em razão de sua natureza específica (animal racional), tem um direito natural ao apossamento dos bens materiais. Num segundo, contempla o problema da apropriação dos bens, qual resulta, em última instância, no direito de propriedade propriamente dito. Por fim, num terceiro plano, São Tomás de Aquino permite o condicionamento da propriedade ao momento histórico de cada povo, desde que não se chegue ao extremo de negá-la (Oliveira, 2016, p. 6).

No mesmo sentido, as encíclicas papais, por sua vez, apresentando questões sociais, também enfocaram o problema sob o prisma de São Tomás de Aquino. Assim, a autenticidade cristã do direito de propriedade privada está reafirmada nas encíclicas *"Rerum Novarum"*, de Lei XIII, e na "*Mater et Magistra*", de João XXIII, embora não deixasse de se fazer menção ao condicionamento representado pelo bom uso da propriedade, como se vê, também, na "Quadragésimo Ano", de Pio XI, reiteram a ideia de a função da propriedade servir para a criação de bens necessários à existência humana (Oliveira, 2016, p. 7).

No final do século XIX, o pensamento positivista, com Augusto Comte, também considerava a função social da propriedade indispensável para administrar os capitais que a presente geração preparava para a seguinte, desse modo, a propriedade era a função social de quem detinha a riqueza (Detoni, 2008, p. 36).

Inspirado nos ideais de Comte, Léon Duguit foi o primeiro doutrinador a utilizar a expressão “função social da propriedade”, no final do século XIX, que a conceituou[6]:

---

[6] *“Todo individuo tiene la obligación de cumplir em la sociedad uma cierta función em razón directa del lugar que em ella ocupa. Ahora bien, el possedor de la riqueza, por lo mismo que posee la riqueza,*

> Todo indivíduo tem a obrigação de cumprir determinada função na sociedade em razão direta do lugar que nela ocupa. Agora, o possuidor de riqueza, pela própria razão de possuir riqueza, pode fazer um certo trabalho que só ele pode fazer. Só ele pode aumentar a riqueza geral fazendo uso do capital que possui. Ele é, portanto, socialmente obrigado a cumprir essa tarefa, e só será protegido socialmente se a cumprir e na medida em que a cumprir. A propriedade não é, portanto, o direito subjetivo do proprietário; é a função social do detentor da riqueza (Duguit *apud* Gonçalves; Rezende, 2015, p. 56).

Para Duguit, a propriedade é uma instituição jurídica que evolui a partir de necessidades econômicas, transformando-se em função social no momento em essas necessidades tornam-se necessidades sociais, dessa forma, a propriedade deixa de ser um direito individual e subjetivo, e converte-se em função social. Acrescenta-se que Duguit não nega o fato de que a propriedade também deve satisfazer os interesses individuais do proprietário, mas afirma que a função social da propriedade concorre com a função individual, predominando a primeira (Detoni, 2008, p. 36).

Conforme explanaram Gonçalves e Rezende (2015, p. 56) a teoria formulada por Duguit parte da premissa de que os indivíduos possuem deveres sociais e devem utilizar suas riquezas em favor dos interesses coletivos e, a partir dessa concepção, emana o conceito função social da propriedade.

Em que pese a expressão função social da propriedade rural tenha se popularizado com Duguit, os marcos jurídicos do tema se deram com a Constituição Federal do México, em 1917 e a Constituição Alemã de Weimar, em 1919. Sobre o avanço trazido pela primeira:

> O mesmo avanço no sentido da proteção da pessoa humana ocorreu com o estatuto da propriedade privada. No tocante às "terras e águas compreendidas dentro dos limites do território nacional", a Constituição estabeleceu a distinção entre a propriedade originária, que pertence à nação, e a propriedade derivada, que pode ser atribuída aos particulares. Aboliu-se, com isto, o caráter absoluto e "sagrado" da propriedade privada, submetendo-se o seu uso, incondicionalmente, ao bem público, isto é, ao interesse de todo o povo. A nova Constituição fixou, assim, o fundamento jurídico para a importante transformação sociopolítica provocada pela reforma agrária, a primeira a se realizar no continente latino-americano e que ecoa no ordenamento brasileiro e nas mudanças buscadas por este até os dias atuais (Robl Filho, 2017, p. 363) (grifo meu).

---

puede realizar um cierto trabajo que solo el puede realizar. Sólo el puede aumentar la riqueza general haciendo valer el capital que posee. Está, pues, obligado socialmente a realizar esta tarea, y no será protegido socialmente más que si la cumple y em la medida que la cumpla. La propriedad no es, pues, El derecho subjetivo del proprietário; es la función social del tenedor de la riqueza" (Duguit *apud* Gonçalves; Rezende, 2015, p. 56).

Para Castro (2008, p. 52) a constituição mexicana estava fundando as bases do garantismo social, provendo garantias institucionais aos direitos sociais, visando de forma expressa o bem-estar da coletividade.

No que concerne à Constituição de Weimar, no art. 153 que apresentava sobre o direito de propriedade, continha que as limitações seriam tratadas por lei, devendo respeitar o interesse social, e em casos que não o fizesse, poderia ocorrer a desapropriação sem indenização, *in verbis:* "a propriedade obriga e o seu uso e exercício devem representar uma função de interesse social" (Marés, 2003, p. 85).

Borges (1999, p. 72) teceu comentários sobre a Constituição de Weimar, segundo o autor:

> Entre os institutos regulamentados ao nível constitucional em Weimar estava o da propriedade, principalmente quando esta recaía sobre bens de produção. A constituição tratou da propriedade de modo diverso do que estava no código civil alemão, sofrendo esse instituto alteração estrutural. A Constituição de Weimar estabelecia: 'a propriedade obriga', ou seja, obriga ao proprietário. Quando a lei assim estabelece, o proprietário, ao receber o poder jurídico, exercido como uma faculdade, sobre o objeto material da sua propriedade, fica igualmente submetido a um dever jurídico de como exercer esse direito de propriedade, de modo a, com esse exercício, atingir finalidades consideradas legítimas pelo ordenamento jurídico.

Portanto, verifica-se que ambas as constituições trouxeram avanços significativos sobre a função social da propriedade, além disso, tornaram-se legislações basilares e influenciaram diretamente diplomas futuros, incluindo legislações e a Carta Magna brasileira.

Considerando a influência recebida, em âmbito nacional, a função social da propriedade, em específico, a rural, tornou-se um conceito presente em lei com o advento do Estatuto da Terra:

> Art. 2° É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.
> § 1° A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:
> a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
> b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
> c) assegura a conservação dos recursos naturais;
> d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem (Brasil, 1964) (grifo meu).

Dessa forma, a propriedade rural exerce sua função social quando favorece o bem-estar dos proprietários, trabalhadores rurais e suas respectivas famílias; mantém níveis satisfatórios de produtividade; mantém a conservação dos recursos naturais e o ambiente equilibrado; observa as normativas trabalhistas vigentes (Barros, 2002).

Já no âmbito constitucional brasileiro, o princípio da função social da propriedade alcança *status* constitucional pela primeira vez com a promulgação da Constituição de 1967, por meio do art. 157: “a ordem econômica tem por fim, realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: (...) III - função social da propriedade” (Brasil, 1967).

Posteriormente, a Constituição Federal de 1988, ao inserir o princípio da função social da propriedade em seu texto, a considera sob dois aspectos: como elemento da ordem econômica e como direito fundamental. O primeiro está contido no art. 170, inciso III[7], como princípio geral da ordem econômica. O segundo se encontra no art. 5º, incisos XXII e XXIII[8], prevendo a propriedade como direito fundamental e condicionada ao cumprimento de sua função social (Brasil, 1988).

Para Chemeris (2003) a inserção da função social como direito e dever ensejam três efeitos práticos, são eles:

> O primeiro deles é que, ao ser classificado como direito e dever fundamental, no art. 5º da Constituição Federal de 1988 (o qual elenca os direitos e deveres individuais), a função social torna-se também uma cláusula pétrea, não podendo ser alterada por emenda constitucional. O segundo efeito é que, da mesma forma que os direitos e deveres fundamentais, a função social passa a ter aplicação imediata: o dever de cumpri-la será imediatamente exigido do proprietário, o qual poderá sofrer sanções no caso de sua propriedade não estar cumprindo a função social. Por fim, o terceiro efeito diz respeito à criação de uma obrigação para o proprietário: este tem o dever de dar um aproveitamento adequado à sua propriedade.

E é considerando esses efeitos práticos que decorrem da obrigatoriedade de se cumprir a função social da propriedade, em específico, a rural, que o proprietário

---

[7] Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] III - função social da propriedade (Brasil, 1988).

[8] 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).

que não o fizer sofrerá as sanções impostas pelo texto constitucional. Essa sanção refere-se à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, contida no art. 184 da Carta Magna, que será estudada em tópico futuro e oportuno, por ora, insta fixar os eixos que devem ser cumpridos simultaneamente e proceder sua interpretação de maneira integrada, para que o princípio seja respeitado.

Por fim, após apresentação do princípio da função social da propriedade rural, é necessário partir do pressuposto que diversas normas suplementam o contido no texto constitucional, sendo necessário que a análise seja interdisciplinar para compreensão das especificidades sobre o tema.

Para tanto, Tayer Neto e Gonçalves Neto (2013, p. 196) informaram:

> O aproveitamento da propriedade é racional ou não. Não se está pedindo uma máxima observância no caso concreto, mas sim que critérios definidos em lei infraconstitucional sejam respeitados. Da mesma forma para os demais incisos do artigo: a utilização dos recursos naturais será adequada ou não, a legislação trabalhista será observada ou não e a exploração da propriedade irá favorecer ou não o bem-estar de proprietários e trabalhadores. A regra não admite gradações. Observam-se os critérios estabelecidos por lei por sua própria imperatividade ou a propriedade não obedecerá a sua função social. Se um único desses requisitos for desobedecido, têm-se que toda propriedade não obedece a função social.

Conclui-se que o princípio da função social da propriedade rural para ser cumprido deverá atender seus quatros requisitos simultaneamente e completamente, não se admitindo cumprimento parcial ou gradativo, sendo assim, cada requisito precisa ser respeitado em sua totalidade e em conformidade com os parâmetros fixados nas leis que o regulam (Tayer Neto; Gonçalves Neto, 2013, p. 196). Para tanto, o próximo tópico se dedica a explicar de maneira mais aprofundada o disposto em cada eixo do princípio.

3.3 EIXOS DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

3.3.1 Produtividade Explorada de Forma Racional e Adequada

O primeiro eixo do princípio da função social da propriedade rural refere-se ao aproveitamento racional e adequado do imóvel rural, para tanto, é necessário que o

imóvel rural possua determinado nível de produção para ser considerado efetivamente produtivo, sendo assim, os parâmetros são apresentados pela Lei n.º 8.629/1993, que regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária.

Sobre o tema, o art. 6º[9] da lei supracitada estabelece que a propriedade produtiva é aquela explorada econômica e racionalmente, que atinge, de forma simultânea, os graus de utilização da terra - GUT e os graus de eficiência na exploração - GEE, cujos índices são fixados pelo órgão federal competente, qual seja, o INCRA (Brasil, 1988).

O cálculo e parâmetro dos índices são apresentados no art. 6º, §1º[10] e §2º[11], da mesma lei. Em relação ao GUT, é fixado o valor de 80% e seu cálculo é realizado pela multiplicação por 100 do resultado da divisão entre área efetivamente utilizada e da área aproveitável total do imóvel, conforme demonstrado na figura 1. Ainda, como explica Hamdy (2013, p. 80 - 81) é considerado área efetivamente utilizada aquela em "que são desenvolvidas as atividades agrárias, sejam elas agricultura, pecuária, produção hortifrutigranjeira, extrativismo animal e vegetal, bem como as de exploração florestal".

Acerca da efetiva utilização da área, Massuquetto (2011, p. 91) informa que:

> Há, inclusive, a aplicação de Tabelas contendo a categorização dos animais e seu cálculo em UA (Unidade Animal) para diferentes regiões do País. Ademais, leva-se também em consideração, quando existente, o contingente de área coberta com floresta nativa, cujo manejo sustentado deve contar com a aprovação do órgão ambiental competente. [...] Nesse sentido, a AEU considerará as superfícies cultivadas para a produção animal, vegetal e florestal, bem como, as áreas submetidas a projetos técnicos igualmente especificados em normativos.

Para Hamdy (2013, p. 81) é importante ressaltar que a área aproveitável do imóvel é residual no imóvel rural, visto que, se exclui do seu cômputo as áreas de

---

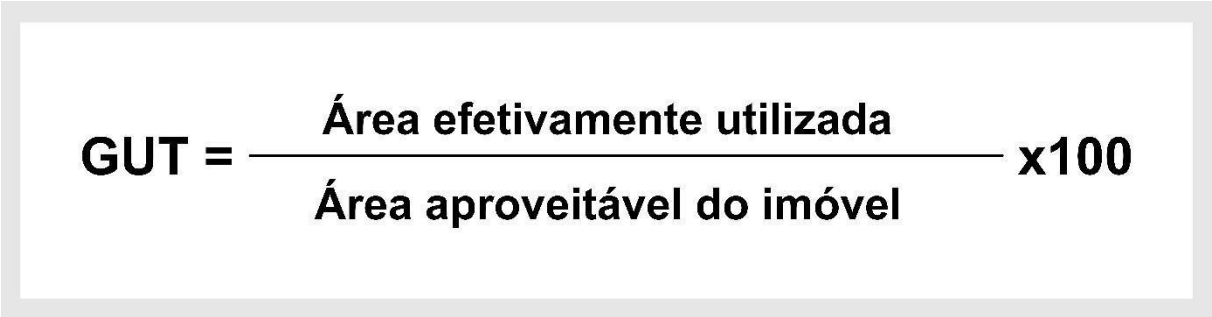
[9] Art. 6º Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente (Brasil, 1993).

[10] Art. 6º, § 1º O grau de utilização da terra, para efeito do caput deste artigo, deverá ser igual ou superior a 80% (oitenta por cento), calculado pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel (Brasil, 1993).

[11] Art. 6º § 2º O grau de eficiência na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento), e será obtido de acordo com a seguinte sistemática: I - para os produtos vegetais, divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; II - para a exploração pecuária, divide-se o número total de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; III - a soma dos resultados obtidos na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), determina o grau de eficiência na exploração (Brasil, 1993).

preservação permanente - APP, a reserva legal - RL e as demais áreas protegidas pela legislação. Ainda, são excluídas aquelas consideradas inservíveis, como por exemplo, as áreas construídas, de exploração mineral e as que são impossibilitadas de desenvolver qualquer tipo de atividade agrária, conforme disposto no artigo 6º da Instrução Normativa nº 11/2003. Sendo assim, considera-se área aproveitável do imóvel a que sobra, quando se exclui as citadas áreas, sendo obrigatoriamente menor que a área declarada do imóvel, conforme cálculo abaixo:

FIGURA 1 - Fórmula de cálculo GUT



Fonte: A autora, com base na Lei n.º 8.629/1993.

Já o GEE deve ser igual ou superior a 100% (cem por cento) e seu cálculo varia de acordo com o tipo de atividade agrária que se desenvolve, como exemplo, produção de grãos e pecuária. Ainda, a conta pode variar de acordo com a microrregião em que se produz (Brasil, 1993).

A título de exemplo, os grãos mais cultivados no Estado do Paraná, no ano de 2023, foram a soja e o milho, segundo dados da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento (Paraná, 2024, p. 3), com respectivas 22,4 e 17,8 milhões de toneladas. Conforme a tabela n.º 01 da Instrução Normativa n.º 11/2003, a soja e o milho, no Estado do Paraná, possuem o índice de rendimento fixado em 1,90 toneladas por hectare (INCRA, 2003).

O tema gera diversos debates, pois a Instrução Normativa do INCRA, publicada em 2003, não sofre atualizações desde então, tornando-se defasada, principalmente ao se considerar o avanço da produção agrícola no Brasil. Desse modo, verifica-se, a exemplo da soja, que no Estado do Paraná, no ano de 2024, a sua produtividade média foi de 3,15 toneladas por hectare, o que corresponde a um aumento significativo na capacidade produtiva, se comparar aos índices fixados em 2003 (EMBRAPA Soja, 2024).

Ademais, a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, em seu levantamento de produtividade da soja no Estado do Paraná, na última década, compreendida entre as safras de 2015/2016 à 2024/2025, informa uma produtividade média de 3,38 toneladas por hectare do grão, o que demostra um valor bem acima do índice apresentado pela norma, portanto, indaga-se acerca da capacidade de demonstrar a realidade que os valores da instrução normativa apresentam em 2025, bem como, a sua frequência de revisão defasada (CONAB, 2025).

No art. 6º, § 2, inciso I, é explicado como deve ser realizado o cálculo do GEE para vegetais: “divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea”. Em continuidade, o art. 6º, § 2, inciso I, demonstra o cálculo para a exploração pecuária: “divide-se o número total de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea” (Brasil, 1993).

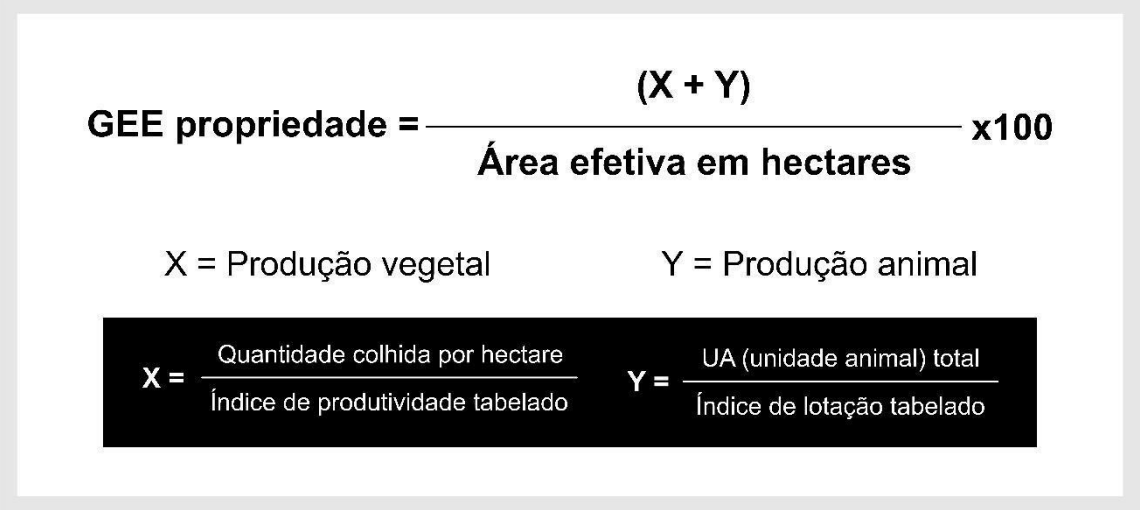
Acrescenta-se que o índice da pecuária é fixado pela tabela n.º 06 da Instrução Normativa n.º 11/2003 e que a espécie de animal, sua idade e características, podem alterar o valor do índice, portanto, cada caso concreto terá que ser analisado em conformidade com a tabela (INCRA, 2003, p. 6).

No inciso seguinte[12] é apresentado como o cálculo do GEE (figura 2) será obtido com a soma dos resultados do inciso I e II. A conta será feita considerando a quantidade de vegetais colhidos e ou de animais criados já divididos pelos seus respectivos índices de rendimentos previamente estabelecidos, e, após, esse valor será dividido pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), e esse valor final deverá ser igual ou superior a 100 (cem) (Brasil, 1993).

Na imagem abaixo é possível visualizar a fórmula do GEE:

[12] § 2º O grau de eficiência na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento), e será obtido de acordo com a seguinte sistemática: [...] III - a soma dos resultados obtidos na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), determina o grau de eficiência na exploração.

FIGURA 2 - Fórmula de cálculo GEE



Fonte: A autora, com base na Lei n.º 8.629/1993.

No art. 6º, § 3º[13] e seguintes[14], a legislação dispõe acerca de especificidades sobre o conceito de áreas efetivamente utilizadas. Acrescenta ainda que a propriedade rural não perderá seu status de produtiva em casos de força maior, caso fortuito ou de renovação de pastagens tecnicamente conduzidas e aprovadas pelo órgão competente, deixando de apresentar, no respectivo ano, o GEE (Brasil, 1993).

Por fim, todo o procedimento que o perito federal agrário do INCRA deve realizar no imóvel, ao proceder a apuração da produtividade, é descrito no Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial, sendo que, deve-se constatar as condições da

[13] Art. 6º, § 3º. Considera-se efetivamente utilizadas: I - as áreas plantadas com produtos vegetais; II - as áreas de pastagens nativas e plantadas, observado o índice de lotação por zona de pecuária, fixado pelo Poder Executivo; III - as áreas de exploração extrativa vegetal ou florestal, observados os índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea, e a legislação ambiental; IV - as áreas de exploração de florestas nativas, de acordo com plano de exploração e nas condições estabelecidas pelo órgão federal competente; V - as áreas sob processos técnicos de formação ou recuperação de pastagens ou de culturas permanentes, tecnicamente conduzidas e devidamente comprovadas, mediante documentação e Anotação de Responsabilidade Técnica (Brasil, 1993).

[14] Art. 6º § 4º. No caso de consórcio ou intercalação de culturas, consideram-se efetivamente utilizadas à área total do consórcio ou intercalação. § 5º. No caso de mais de um cultivo no ano, com um ou mais produtos, no mesmo espaço, considera-se efetivamente utilizada a maior área usada no ano considerado. § 6º. Para os produtos que não tenham índices de rendimentos fixados, adotar-se-á a área utilizada com esses produtos, com resultado do cálculo previsto no inciso I do § 1º deste artigo. § 7º. Não perderá a qualificação de propriedade produtiva o imóvel que, por razões de força maior, caso fortuito ou de renovação de pastagens tecnicamente conduzida, devidamente comprovados pelo órgão competente, deixar de apresentar, no ano respectivo, os graus de eficiência na exploração, exigidos para a espécie. § 8º. São garantidos os incentivos fiscais referentes ao Imposto Territorial Rural relacionados com os graus de utilização e de eficiência na exploração, conforme o disposto no art. 49 da Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Brasil, 1993).

propriedade nos 12 meses inteiros[15] imediatamente anteriores ao recebimento da comunicação ao INCRA, acrescenta-se que todos os quadros e orientações sobre o diagnóstico da produtividade encontra-se nesse Manual.

3.3.2 Preservação do Meio Ambiente e Uso Adequado dos Recursos Naturais

O segundo eixo do princípio da função social da propriedade rural é a "utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente". Para sua compreensão, é necessário atentar-se à vasta complexidade do campo e seu papel na proteção ambiental.

Sobre o tema, Silva (2011, p. 108 - 109) lecionou que o segundo requisito, conhecido também como função socioambiental da propriedade rural, revela uma característica crucial do direito agrário, que é a sua interpretação constante em conjunto com o direito ambiental, de forma que, atualmente não é possível conceber o exercício da atividade agrária sem considerar sua conexão com o direito ambiental:

> Por ter como objeto a terra, a posse agrária tem a preservação do meio ambiente como pressuposto inexorável de seu exercício, uma vez que a manutenção da qualidade do solo e dos recursos ambientais é uma necessidade para uma longevidade adequada da terra como fonte de riquezas e de alimentos para a humanidade (Silva, 2011, p. 108 - 109).

Na esfera constitucional, o ambiente[16] é tutelado em local específico, no capítulo IV, título VIII, art. 225[17], que define o ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, ainda, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

Como informa Parra (2017, p. 112) é indiscutível que o ambiente é uma espécie de bem coletivo e necessita de primazia de preservação, decorrente do

---

[15] Art. 9º § 2º O LAF deverá refletir as condições de uso do imóvel rural nos 12 (doze) meses inteiros imediatamente anteriores ao do recebimento da comunicação prevista no art. 5º desta Norma (INCRA, 2006).

[16] Em consonância com a doutrina atual de direito ambiental, a palavra meio e ambiente possuem o mesmo significado, sendo considerado pleonasmo o seu uso em conjunto, portanto, quando não se tratar de disposições legais apenas o termo "ambiente" será utilizado no referido estudo.

[17] Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

regime jurídico constitucional. Referente à proteção ecológica é exigido do proprietário uma postura não apenas de abstenção de práticas predatórias ao ambiente, mas também atuação positiva no sentido de praticar atos que assegurem o aproveitamento racional e adequado dos recursos disponíveis.

Sirvinskas (2020, p. 266) acrescentou:

> Deve ser banida a atividade agrícola predatória e causadora de poluição e de danos ecológicos, tendo-se em vista que todos têm direito ao meio ambiente equilibrado. Com base nesse princípio é que o constituinte exigiu do proprietário o cumprimento da função social, o qual deverá utilizar adequadamente os recursos naturais existentes em sua propriedade com vistas à proteção ambiental.

Alguns autores acreditam ser a função ambiental da propriedade o mais importante dos requisitos da função social, pois dedica-se a preservar o bem ambiental, e por consequência, a qualidade de vida (Parra, 2017, p. 112).

De forma legal, regulamentando o contido na Constituição Federal, o art. 9º, §2° da Lei n.º 8.629/1993 dispõe: “considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade” (Brasil, 1993).

No que tange à exploração que respeita a vocação natural da terra cita-se como exemplo de aplicabilidade as classes de capacidade de uso do solo desenvolvida pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, que apresenta classificações estruturada em grupos, classes, subclasses e unidades, sendo que “os grupos constituem categorias de nível mais elevado, estabelecidos com base na maior ou menor intensidade de uso das terras, designada, em ordem decrescente, pelas letras A, B e C” (Pereira; Tôsto, 2012, p. 03).

Dessa forma, tem-se as seguintes classificações e seus atributos:

> Grupo A: terras passíveis de utilização com culturas anuais, perenes, pastagens e/ou reflorestamento e vida silvestre;
> Grupo B: terras impróprias para cultivos intensivos, mas ainda adaptadas para pastagens e/ou reflorestamento e/ou vida silvestre;
> Grupo C: terras não adequadas para cultivos anuais, perenes, pastagens ou reflorestamento, porém apropriadas para proteção da flora e fauna silvestre, recreação ou armazenamento de água.
> As classes de capacidade de uso são oito, convencionalmente designadas por algarismos romanos, em que a intensidade de uso é decrescente no sentido I-VIII.
> Classe I: terras cultiváveis, aparentemente sem problemas especiais de conservação;

> Classe II: terras cultiváveis com problemas simples de conservação e/ou de manutenção de melhoramentos;
> Classe III: terras cultiváveis com problemas complexos de conservação e/ou de manutenção de melhoramentos;
> Classe IV: terras cultiváveis apenas ocasionalmente ou em extensão limitada, com sérios problemas de conservação;
> Classe V: terras adaptadas – em geral para pastagens, e, em alguns casos, para reflorestamento, sem necessidade de práticas especiais de conservação – cultiváveis apenas em casos muito especiais;
> Classe VI: terras adaptadas – em geral para pastagens e/ou reflorestamento, com problemas simples de conservação – cultiváveis apenas em casos especiais de algumas culturas permanentes protetoras do solo;
> Classe VII: terras adaptadas – em geral somente para pastagens ou reflorestamento – com problemas complexos de conservação;
> Classe VIII: terras impróprias para cultura, pastagem ou reflorestamento, que podem servir apenas como abrigo e proteção da fauna e flora silvestre, como ambiente para recreação ou para fins de armazenamento de água (Lepsch *et al.*, 1991 *apud* Pereira; Tôsto, 2012, p. 03).

Em continuidade, o art. 9º, §3º preceitua “considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas” (Brasil, 1993).

De acordo com o texto supracitado, percebe-se que tanto o cumprimento quanto a fiscalização dos requisitos são custosos, entretanto, devem ser respeitados, e de maneira gradativa serem atendidos, para que a exploração da terra se faça respeitando a vocação natural do ambiente, de modo a potencializar a produção sem denegrir os recursos ecológicos (Parra, 2017, p.114).

Tão importante é o eixo em questão, quando verificado no Brasil que a preservação atinge cerca de 62% (sessenta e dois por cento) do território. Esse cenário é possível considerando o conjunto de legislações ambientais e agrárias restritivas ao direito de propriedade e de uso, sendo assim, como exemplo, é possível citar um dos principais códigos sobre o tema: Código Florestal Brasileiro - Lei n.º 12.651/2012, que tem por principal objetivo a proteção ambiental e o incentivo às práticas sustentáveis (Buranello, 2018, p. 299).

O incentivo às práticas sustentáveis, na visão agrícola, pode ser entendido como um equilíbrio entre os elementos biológicos e abióticos do ambiente, de forma que se estabiliza a produção agrícola a longo prazo, sem esgotar os recursos naturais, nem romper os fluxos de energia da natureza (Brown *apud* Buranello, 2018, p. 301).

Importante destacar que em que pese ser exigido a proteção ambiental como requisito da função social, não há como definir todas as ações e omissões que os

produtores rurais devem cumprir em relação à preservação do ambiente. Entretanto, em consonância com o Estatuto da Terra e o Código Florestal é possível verificar alguns institutos mais presentes no cotidiano dos proprietários rurais, entre eles, a Reserva Legal - RL e a Área de Preservação Permanente – APP.

A RL é conceituada no art. 3º, III[18], do Código e seu instituto é disposto nos arts. 12 até 24. O conceito trazido pela lei é o de uma área localizada dentro de uma propriedade ou posse rural que possui a função de assegurar o uso econômico e sustentável dos recursos naturais no imóvel rural, bem como: "auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa" (Brasil, 2012a).

Como explanou Sirvinskas (2020, p. 832) "o proprietário do imóvel rural, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado" possui a obrigação de destinar determinada parte da sua terra para que sirva como RL, com a devida cobertura de vegetação nativa. Ainda, a lei estabelece medidas distintas para regiões do Brasil, sendo especificadas no art. 12[19] do referido Código, e para o Estado do Paraná, que se encontra inserido no bioma Mata Atlântica, é necessário que 20% do imóvel rural seja destinado para a RL (Brasil, 2012a).

Já a APP está definida no art. 3º, II e as demais disposições estão contidas nos arts. 4º ao 9º. Para tanto, considera-se Área de Preservação Ambiental - APP:

> Área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a

[18]Art. 3º, III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa;

[19] Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei: I - localizado na Amazônia Legal: a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas; b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado;
c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais; II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento)" (grifo meu) (Brasil, 2012a).

> biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (Brasil, 2012a).

Para Milaré (2007, p. 693), a APP é uma faixa de preservação de vegetação estabelecida em função da sua topografia ou do relevo, geralmente inserida ao longo dos cursos d'água, nascentes, reservatório e em topos e encostas de morros, e destinam-se à manutenção da qualidade do solo e das águas, bem como, para funcionar como corredores de fauna.

Dessa forma, além da RL e da APP, que são as mais conhecidas áreas protegidas pela legislação brasileira, é necessário levar em consideração diversas outras questões de intersecção entre o rural e o ambiental, como exemplos, a mitigação de erosões de solo, poluição do ar, água, solo, modificações genéticas negativas e outros problemas que podem surgir na atividade agrária (Buranello, 2018, p. 301).

Ainda, frisa-se que em respeito a unidade normativa e a sua coerência é necessário compreender que conceitos relacionados com produtividade, aproveitamento racional e adequado, apresentados no primeiro requisito do princípio da função social da propriedade rural são intrinsecamente ligados ao cumprimento da função ambiental da propriedade (Hamdy, 2013, p. 74).

Desse modo, como afirmou Hamdy (2013, p. 75) não se ignora a terra como capital enquanto meio de produção, mas sim, que deve ser feito o seu melhor uso possível, evitando perdimentos e prejuízos econômicos. Silva (2011, p. 108) mencionou que:

> Ao qualificar a dimensão ambiental, o II do art. 9º o desdobra em duas condicionantes: (i) a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a (ii) preservação do meio ambiente. O primeiro aspecto da função ambiental está relacionado ao "aproveitamento racional" da terra, vista no inciso I. Na dimensão ambiental, o conceito de racionalidade vai além e trata também da utilização adequada dos recursos naturais disponíveis, já que sua conservação também contribui para o cultivo da terra, sempre realçando que sua exploração deve observar a vocação natural da terra. O §2º do art. 9º relaciona essa preocupação com a finalidade maior da função socioambiental, qual seja, a manutenção do potencial produtivo da propriedade, que poder ser comprometido com uma exploração irracional que tenha, como fim, apenas a lucratividade imediata.

Por fim, verifica-se que o cumprimento da função ambiental é necessário para a própria economia, relacionando-se e demonstrando a importância de que todos os

eixos do princípio da função social da propriedade rural sejam compreendidos de forma simultânea. Dessa forma, não subsiste o regime de economia de mercado, em que a propriedade existe apenas para a produção desenfreada, mas sim, verifica-se a ideia de produção respaldada na proteção ambiental, motivo pelo qual o segundo eixo se demonstra extremamente importante e atual.

3.3.3 Observância das Disposições que Regulam as Relações de Trabalho

A Carta Magna, no artigo 186, no inciso III, explica que um dos eixos do princípio em questão é o relacionado com a proteção trabalhista, para tanto, deve-se respeitar as disposições que regulam as relações de trabalho rural. É pertinente destacar que a CF/88 não apresenta quais disposições trabalhistas devem ser seguidas, por isso, é necessário realizar interpretações conjuntas com outras normas infraconstitucionais, como a Lei n.º 5.889/1973, a Norma Regulamentadora 31 e o Decreto-Lei n.º 5.452/1943 - Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT.

Inicialmente, a própria CF/88, no art. 7º[20], apresenta um rol extenso de direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, não exaurindo o tema, visto que, outras normas também tratam sobre o labor rural. Entre os direitos garantidos constitucionalmente vislumbra-se: seguro-desemprego, salário-mínimo, férias, décimo terceiro, repouso semanal remunerado, adicionais de insalubridade e periculosidade, respeito às normas de higiene e saúde no trabalho, e outras (Brasil, 1988).

---

[20] Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;
II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;
III - fundo de garantia do tempo de serviço;
IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;
V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;
VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;
VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;
VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;
IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;
X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;
XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;
[...] (Brasil, 1988).

Os sujeitos da relação de trabalho no campo são os trabalhadores ou empregados rurais e o empregador rural. Em relação à primeira categoria, existe uma distinção doutrinária entre relação de trabalho - trabalhador rural - e relação de emprego - empregado rural -, de modo geral, a primeira é gênero e a segunda se refere a uma das espécies de trabalho, como lecionou Delgado (2017, p. 310):

> A primeira expressão tem caráter genérico: refere-se a todas as relações jurídicas caracterizadas por terem sua prestação essencial centrada em uma obrigação de fazer consubstanciada em labor humano. Refere-se, pois, a toda modalidade de contratação de trabalho humano modernamente admissível. A expressão relação de trabalho englobaria, desse modo, a relação de emprego, a relação de trabalho autônomo, a relação de trabalho eventual, de trabalho avulso e outras modalidades de pactuação de prestação de labor (como trabalho de estágio, etc.). Traduz, portanto, o gênero a que se acomodam todas as formas de pactuação de prestação de trabalho existentes no mundo jurídico atual. [...] A relação de emprego, do ponto de vista técnico-jurídico, é apenas uma das modalidades específicas de relação de trabalho juridicamente configuradas. Corresponde a um tipo legal próprio e específico, inconfundível com as demais modalidades de relação de trabalho ora vigorantes. Não obstante esse caráter de mera espécie do gênero a que se filia, a relação de emprego tem a particularidade de também se constituir, do ponto de vista econômico-social, na modalidade mais relevante de pactuação de prestação de trabalho existente nos últimos duzentos anos, desde a instauração do sistema econômico contemporâneo, o capitalismo.

Portanto, a relação de trabalho é gênero, e entre os trabalhadores que não são proprietários, pode se dividir em três categorias, quais sejam, os parceiros, arrendatários ou assalariados. O primeiro é aquele que possui contrato de parceria e paga para utilizar a terra com parte da produção. O segundo é o que firmou contrato de arrendamento, possuindo acesso à terra por meio de aluguel. Já os assalariados são aqueles que vendem a sua força de trabalho em troca de remuneração em dinheiro, subdivide-se em permanentes: aqueles que mantém vínculos duradouros com o empregador rural e os temporários, que laboram por períodos mais curtos de tempo, conhecidos comumente como boias-frias (Fleck *et al.*, 2019, p. 25).

Já a outra parte da relação de trabalho rural é composta pelo empregador rural, que pode ser definido pela Lei n.º 5.889/73, no art. 3º, como “a pessoa física ou jurídica, proprietária ou não, que explore atividade agroeconômica, em caráter permanente ou temporário, diretamente ou através de prepostos e com auxílio de empregados”. Ainda, ocorre a equiparação ao empregador rural, segundo o art. 4º “a pessoa física ou jurídica que, habitualmente, em caráter profissional, e por conta de

terceiros, execute serviços de natureza agrária, mediante utilização do trabalho de outrem” (Brasil, 1973).

Dessa forma, para Delgado (2017, p. 452) é decisivo para o conceito e caracterização do empregador rural a exploração da atividade agroeconômica, seja por conta de terceiros ou própria, com a ajuda de empregados. Ainda, a expressão atividade agroeconômica nesse contexto é ampla, abrangendo dinâmicas agrícolas, agroindustriais, pecuárias e outras.

Após a definição inicial de empregado, trabalhador e empregador rural, é necessário remeter-se ao contido na Lei n.º 5.889/73, que estatui as normas reguladoras do trabalho rural, sendo a principal Lei que regula o tema. Entre os direitos assegurados, tem-se: intervalo intrajornada, adicional de trabalho noturno, trabalho do menor de idade, moradia e alimentação do empregado rural, contratos de safra e pequeno prazo, fundo de garantia do tempo de serviço, prazos prescricionais e outros (Brasil, 1973).

No que se refere ao eixo jus trabalhista é necessário atentar-se conjuntamente ao contido na Norma Regulamentadora 31, elaborada e publicada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, que informa as condições necessárias para a saúde, higiene e segurança no trabalho rural. Por fim, permite-se de forma subsidiária a utilização da Consolidação das Leis Trabalhistas para regular matérias em que a lei for omissa.

Dessa forma, assegurando os direitos constitucionais do trabalhador rural, bem como, respeitando às normas direcionadas aos empregados rurais, tem-se cumprido o eixo trabalhista da função social da propriedade rural, conforme consta na Lei n.º 8.629/93, no artigo 9º §4º “a observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais” (Brasil, 1993).

Além da observância às normas que regulam as relações trabalhistas, é possível extrair do texto supracitado que a norma infraconstitucional acrescenta uma importante informação, qual seja, que além das disposições trabalhistas, é necessário atentar-se ao contido nas regulamentações relativas aos contratos agrários típicos, como o de arrendamento e parceria rural (Brasil, 1993).

Sobre o tema, lecionou Silva (2011, p. 110):

> Nesse ponto, o legislador, atento à realidade agrária, cuidou de inserir na dimensão trabalhista da função social uma referência a aspectos específicos das relações de produção no campo, como a necessidade de respeito aos contratos de arrendamento e parceria, levando em conta que muitos trabalhadores rurais trabalham a terra sem vínculo trabalhista com o proprietário, mas com base nesses contratos agrários. São casos em que exercem uma exploração que venha beneficiar o dono da terra e recebem como remuneração, não o salário, mas uma parte da produção.

Portanto, com cita Hamdy (2013, p. 77) os contratos agrários representam a realidade distinta do campo, em que os trabalhadores utilizam usos e costumes e demais formas não convencionais para exercer a atividade agrária, por isso, acrescentar o respeito aos contratos agrários como função social também realça a importâncias destes. Inclusive, o autor afirma que não incidem as normas do direito do trabalho para os contratos agrários, mas sim, são regidos pelas seções I, II e III do Capítulo IV do Título III da Lei 4.504/1964, e regulamentados pelo Decreto nº 59.566/1966.

Importante acrescentar que além dos contratos agrários e das normas trabalhistas, o artigo 8º § 4º[21] do texto da Norma de Execução DT/INCRA n.º 95 de 27/08/2010, acrescenta ao eixo juslaboral a existência de trabalho análogo à escravidão se caracterizar como flagrante descumprimento do princípio da função social. Para se constatar essa irregularidade[22], deverá ser consultado o cadastro de empregadores, no portal do MTE, requerendo as devidas cópias dos processos de fiscalizações trabalhistas para instrução do processo administrativo de desapropriação (INCRA, 2010b).

O Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial do INCRA (2006) orienta que sejam consultadas as Superintendências Regionais do Trabalho para coletar informações relativas ao número de reclamações trabalhistas e denúncias de redução de trabalhador à condição de escravidão ou similar.

---

[21] Art. 8º § 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho envolve o respeito às leis trabalhistas, aos contratos coletivos de trabalho e às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e de parceria rurais, caracterizando flagrante descumprimento da função social a existência de trabalho análogo ao de escravo (INCRA, 2010b).

[22] Art. 8º § 5º Para identificar imóveis rurais com a exploração de trabalhadores na condição análoga à de escravos, deverá ser consultado o Cadastro de Empregadores, instituído pela Portaria/MTE nº 540 de 15 de outubro de 2004, no portal do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE na rede mundial de computadores, requerendo cópia do processo de fiscalização trabalhista para instrução do processo administrativo de desapropriação (INCRA, 2010b).

Por fim, conclui-se que todas as normas supracitadas se referem ao eixo do trabalho no campo, devendo ser integralmente cumpridas para o princípio da função social da propriedade rural ser atendido e interpretá-las em conjunto é crucial para a boa eficácia do instituto.

3.3.4 Bem-estar dos Proprietários e dos Trabalhadores Rurais

O quarto e último inciso do princípio da função social da propriedade rural refere-se ao bem-estar no campo, de modo geral, aplica-se aos proprietários e trabalhadores rurais. Segundo o contido no artigo 9º § 5º, da Lei n.º 8.629/1993, considera-se “exploração que favorece o bem-estar [...] a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.” (Brasil, 1993).

Inicialmente cabe apresentar a crítica realizada por Marques (2015, p. 39) referente à omissão constitucional e legal relacionada à aplicação aos possuidores rurais[23], visto que, nem sempre os proprietários são possuidores do imóvel rural. Dessa forma, o autor lecionou que o bem-estar objetiva a busca pela paz, evitar conflitos e tensões sociais, portanto, se aplica a todos os sujeitos que labutam na terra e estão inseridos na atividade agrária, afirmando que é assegurado esse direito aos possuidores, visto que, estão inseridos na dinâmica laboral agrária.

Para Silva (2011, p. 111) a função do bem-estar:

> [...] busca que o direito de propriedade seja exercido de forma harmônica entre proprietários e trabalhadores. É o vetor que direciona o exercício da propriedade com foco no desenvolvimento da sociedade, e não somente de seu titular. Reflete o primado da promoção do bem-estar e da justiça social, objetivos da ordem social traçados no art. 193, da CF/88.

[23] É aquele que exerce a posse agrária, sendo essa última, o exercício direto, contínuo, racional e pacífico, pelo possuidor, de atividades agrárias desempenhadas sobre os bens agrários que integram a exploração rural a que se dedique, gerando a seu favor um direito de natureza real especial, de variadas consequências jurídicas, e visando ao atendimento de suas necessidades e da humanidade (Lima *apud* Heinen, 2014, p. 8).

Para o autor supracitado, o bem-estar está intrinsecamente ligado com o disposto título VII da CF/88[24], que apresenta a ordem social da república federativa brasileira, que possui o trabalho como base e o bem-estar e a justiça social como objetivo final (Brasil, 1988).

No que tange o conceito legal do eixo IV, importante mencionar que a lei é omissa quanto a definição de necessidades básicas dos que trabalham na terra, sendo necessário analisar o contexto social e cultural que esses trabalhadores estão inseridos. Para tanto, é possível reportar-se à Pirâmide de Maslow ou Hierarquia das Necessidades, desenvolvida em 1950, pelo psicólogo Abraham Maslow, que definiu cinco níveis de necessidades dos seres humanos, em resumo, os dois primeiros níveis referem-se às necessidades básicas (Brasil, 2018b), para o criador da teoria é possível verificar as necessidades por meio da seguinte imagem (figura 3):

FIGURA 3 - Pirâmide de Maslow

Fonte: (Brasil, 2018b).

Segundo a teoria proposta, o sujeito deve realizar as camadas mais baixas da pirâmide, para posteriormente, atingir as subsequentes. Almeida e Abreu (2014, p. 11) explicam as cinco camadas da hierarquia e a primeira é referente às necessidades fisiológicas, que são os impulsos biológicos e instintivos, como respirar, comer, dormir, entre outras, acrescenta-se que são as mais importantes e limitantes, por isso estão na base da pirâmide e devem ser realizadas primeiro. A segunda camada é a

[24] Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais (Brasil, 1988).

necessidade de segurança que almeja a inexistência de ameaças e a garantia de estabilidade.

Em continuação, às necessidades sociais são aquelas em que o indivíduo mantém relações humanas harmoniosas e se integra na sociedade. Já as necessidades de estima são aquelas em que o indivíduo é reconhecido pelos demais e por si mesmo, obtendo respeito e orgulho perante a sociedade. Por fim, as necessidades de autorrealização estão ligadas ao potencial produtivo do sujeito e a necessidade de crescimento, bem como, de realizar atividades que lhe motivam e que gosta de fazer (Almeida; Abreu, 2014, p. 11).

Também é considerado cumprido o eixo de bem-estar no campo quando são respeitadas as normas de segurança do trabalho. Em âmbito rural, as disposições relacionadas com a segurança do trabalhador rural estão contidas na Norma Regulamentadora - NR 31[25], emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, que se dedica a fixar parâmetros para que a atividade agrária seja exercida com conforto e segurança.

Para tanto, a norma se divide em tópicos como: a) objetivo; b) campo de aplicação; c) medidas de proteção pessoal; d) ergonomia; e) transporte de trabalhadores; f) condições sanitárias e de conforto no trabalho rural; g) anexos; entre outras disposições. Dentre esses diversos assuntos, é importante destacar os direitos e deveres do trabalhador e empregador rural no que tange a higiene e segurança no campo (MTE, 2005, p. 1).

Os deveres do empregador ou equiparado encontram-se no item 31.2.3[26] e de modo geral, estabelecem o dever de cumprir e fazer cumprir as disposições legais

[25] NR 31 - Segurança e saúde no trabalho na agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e aquicultura (MTE, 2005, p. 1).

[26] 31.2.3 a) cumprir e fazer cumprir as disposições legais e regulamentares sobre segurança e saúde no trabalho rural, de forma a garantir adequadas condições de trabalho, higiene e conforto, e adotar medidas de prevenção e proteção para garantir que todas as atividades, locais de trabalho, máquinas, equipamentos e ferramentas sejam seguros;
b) adotar os procedimentos necessários quando da ocorrência de acidentes e doenças do trabalho, incluindo a análise de suas causas;
c) assegurar que se forneçam aos trabalhadores instruções compreensíveis em matéria de segurança e saúde, seus direitos, deveres e obrigações, bem como a orientação e supervisão necessárias ao trabalho seguro;
d) informar aos trabalhadores: I. os riscos decorrentes do trabalho e as medidas de prevenção implantadas, inclusive em relação a novas tecnologias adotadas pelo empregador; II. os resultados dos exames médicos e complementares a que foram submetidos, quando realizados por serviço médico contratado pelo empregador; III. os resultados das avaliações ambientais realizadas nos locais de trabalho;

e regulamentares acerca do conteúdo de segurança e saúde no labor rural, por meio de medidas de proteção coletivas e individuais, com o fornecimento seguro de máquinas, equipamentos, ferramentas, bem como, a disponibilização de um ambiente de trabalho e descanso devidamente higienizado (MTE, 2005, p. 2).

Já os deveres dos trabalhadores rurais estão dispostos no item 31.2.4[27], entre eles, destacam-se: a) cumprir as determinações sobre as formas seguras de desenvolver suas atividades; b) adotar as medidas de prevenção determinadas pelo empregador; c) submeter-se aos exames médicos; d) colaborar com a empresa na aplicação do contido na NR 31; e) comunicar seu superior se verificar irregularidades gerais ou no funcionamento de máquinas e ferramentas; entre outros (MTE, 2005, p. 3).

No que concerne os direitos dos trabalhadores rurais, a norma apresenta no item 31.2.5[28], que dispõe a necessidade de laborar em ambientes seguros e saudáveis, bem como, de receber orientação e treinamento em matéria de segurança. Acrescenta-se que é direito do trabalhador ser consultado sobre as medidas de prevenção que serão adotadas na organização e escolher sua representação perante a empresa. Ademais, é direito dos trabalhadores que interrompam suas atividades

e) permitir que representante dos trabalhadores, legalmente constituído, acompanhe a fiscalização dos preceitos legais e regulamentares sobre segurança e saúde no trabalho;
f) disponibilizar à Inspeção do Trabalho todas as informações relativas à segurança e à saúde no trabalho (MTE, 2005, p. 1).

[27] 31.2.4 a) cumprir as determinações sobre as formas seguras de desenvolver suas atividades, especialmente quanto às ordens de serviço emitidas para esse fim;
b) adotar as medidas de prevenção determinadas pelo empregador, em conformidade com esta Norma Regulamentadora, sob pena de constituir ato faltoso a recusa injustificada;
c) submeter-se aos exames médicos previstos nesta Norma Regulamentadora;
d) colaborar com a empresa na aplicação desta Norma Regulamentadora;
e) não danificar as áreas de vivência, de modo a preservar as condições oferecidas;
f) cumprir todas as orientações relativas aos procedimentos seguros de operação, alimentação, abastecimento, limpeza, manutenção, inspeção, transporte, desativação, desmonte e descarte das ferramentas, máquinas e equipamentos;
g) não realizar qualquer tipo de alteração nas ferramentas e nas proteções mecânicas ou dispositivos de segurança de máquinas e equipamentos, de maneira que possa colocar em risco a sua saúde e integridade física ou de terceiros;
h) comunicar seu superior imediato se alguma ferramenta, máquina ou equipamento for danificado ou perder sua função (MTE, 2005, p. 3).

[28] 31.2.5 São direitos dos trabalhadores: a) ambientes de trabalho seguros e saudáveis, em conformidade com o disposto nesta Norma Regulamentadora; b) ser consultados, por meio de seus representantes na Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio do Trabalho Rural - CIPATR, sobre as medidas de prevenção que serão adotadas pelo empregador; c) escolher sua representação em matéria de segurança e saúde no trabalho; d) receber instruções em matéria de segurança e saúde, bem como orientação para atuar no processo de implementação das medidas de prevenção que serão adotadas pelo empregador (MTE, 2005, p. 3).

quando constatarem risco grave e iminente[29] para a sua vida ou saúde (MTE, 2005, p. 3).

A legislação informa que bem-estar também é a exploração que não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel. Conflito pode ser definido como a ausência de concordância ou entendimento, e ao especificar conflitos ou tensões no campo, destacam-se os conflitos por terra; conflitos trabalhistas; conflitos pela água; conflitos sindicais; conflitos em áreas de garimpo; trabalho escravo; superexploração; ocupações e ou retomadas, entre outros. Ainda, dados emitidos pela Comissão Pastoral da Terra - CPT, em 2023, registrou recorde em conflitos rurais, perfazendo o total de 2.203, sendo 153 conflitos a mais do que no ano anterior, em 2022, número esse que demonstra o aumento contínuo dos conflitos e violência no campo (CPT, 2024, p. 24).

Por violência, segundo o relatório, entende-se o “constrangimento, danos materiais ou imateriais; destruição física ou moral exercidos sobre os povos do campo e pessoas aliadas”. Esta violência relaciona-se aos diferentes tipos de conflitos registrados e às manifestações dos movimentos sociais do campo (CPT, 2013, p. 11). Em relação aos números de violência por tipo específico, entre as mais recorrentes, constatou-se: “264 ocorrências de pistolagem; 37 ocorrências de expulsão; 101 ocorrências de destruição de pertences; 359 ocorrências de invasão; 73 ocorrências de destruição de casas e 66 ocorrências de destruição de roçado” (CPT, 2024, p. 24).

Dessa forma, verifica-se que o eixo do bem-estar no campo almeja atingir de forma eficiente as necessidades básicas dos sujeitos, atentando-se à sua saúde física e mental, bem como, sua segurança laboral, primando pela paz e pela não violência e conflitos nesse meio, sendo possível afirmar que situações que não estimulem o bem-estar são afrontes diretos ao eixo IV do princípio da função social da propriedade rural.

[29] 31.2.5.1 O trabalhador pode interromper suas atividades quando constatar uma situação de trabalho onde, a seu ver, por motivos razoáveis, envolva um risco grave e iminente para a sua vida ou saúde, informando imediatamente ao seu superior hierárquico. 31.2.5.2 O empregador não pode exigir o retorno dos trabalhadores à atividade enquanto não sejam adotadas as medidas corretivas da situação de grave e iminente risco para sua vida ou saúde (MTE, 2005, p. 3).

3.4 REFORMA AGRÁRIA

A preocupação primordial do direito agrário brasileiro está alocada no cumprimento da função social da propriedade rural e na justa e adequada distribuição de terras a todos que dela necessitam (Rocha *et al.,* 2019, p. 337). Sendo assim, uma das formas de se atingir esse objetivo é promovendo a reforma agrária, sendo pertinente apresentá-la na presente dissertação, uma vez que, é o objetivo final da desapropriação do imóvel rural.

Para tanto, diversas são as direções que podem ser visualizadas ao se tratar do tema. A primeira diz respeito ao conceito trazido por teóricos, políticos e escritores, como exemplo, nas palavras de Norder (2014, p. 139) a concepção difundida no Brasil a partir de 1940, realizada pelo parlamentar Nestor Duarte, que foi o responsável por apresentar um dos primeiros projetos de lei sobre o tema e que definia reforma agrária como:

> [...] a reforma agrária é a revisão, por diversos processos de execução, das relações jurídicas e econômicas dos que detém e trabalham a propriedade rural, com o objetivo de modificar determinada situação atual do domínio e posse da terra e a distribuição da renda agrícola [...] A reforma agrária deve ter como objetivo principal estabelecer uma nova divisão da terra agrícola para dá-la à maior número de sua população rural (Duarte, 1953, p. 50-68).

Duarte afirmava que o componente mais importante da reforma agrária era a desapropriação e distribuição de terras, entretanto, outros autores defendem uma concepção mais ampla e sugerem a criação de políticas agrícolas que fomentem o fortalecimento da produção agropecuária, modernizando as propriedades e regulamentando as relações trabalhistas no campo (Norder, 2014, p. 139).

Entre os autores que adotam uma postura mais abrangente sobre o conceito e objetivo da reforma agrária encontra-se Opitz e Opitz (2017, p. 318) que lecionaram:

> Uma reforma agrária sem medidas de política agrária é quase impossível num país em desenvolvimento, porque não basta distribuir a terra, mister se faz o que o Estado dê condições econômicas e financeiras aos colonos para garantir-lhes o pleno emprego e o aumento da produtividade.

A segunda possibilidade refere-se ao conceito legal de reforma agrária, disposto no artigo 1º, §1º, do Estatuto da Terra: “considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante

modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade" (Brasil, 1964).

Além disso, o artigo 2º do Decreto Federal n.º 9.311/ 2018, que regulamenta a Lei n.º 8.629/1993, apresenta outro conceito para o instituto, que segundo Rocha *et al.* (2019, p. 338) é menos rico nos aspectos de seus objetivos, considerando a reforma agrária como "o conjunto de medidas que visam a realizar uma melhor distribuição da terra com acesso a políticas públicas para promover o desenvolvimento social e econômico das famílias beneficiárias" (Brasil, 2018a).

Rocha *et al.* (2019, p. 338) teceram duras críticas sobre o conceito supracitado:

> retira um aspecto fundamental para a efetiva realização da reforma agrária, que é apresentar uma justificativa da intervenção do Estado, no sentido de redimensionar a estrutura agrária do país, mediante modificações no regime de posse e uso da terra. Pode-se vislumbrar neste ataque ao conceito tradicional de reforma agrária um propósito de resumi-la à mera distribuição de terras, quando ela é antes de tudo um debate sobre mudar o modelo de ocupação da terra com encarnação da liberdade, que gera o legítimo reconhecimento social deste direito à propriedade.

O art. 16[30] do ET estabelece a finalidade da reforma agrária, a qual se exterioriza pela intervenção do Estado quando ocorre o redimensionamento da estrutura agrária no país, objetivando a melhor distribuição de terras para aqueles que delas necessitam (Rocha *et al.*, 2019, p. 338).

Para que ocorra a reforma agrária no Brasil, pode-se utilizar variados instrumentos, sendo que, a desapropriação por interesse social é apenas um desses, como informaram Paulsen *et al.* (1997, p. 94):

> [...] a desapropriação é apenas um dos instrumentos de que a União pode se valer para a realização da reforma agrária. Não é o caminho necessário para tanto e muito menos o mais desejável. De fato, existem outros instrumentos, como a tributação progressiva, (e efetiva) de terras improdutivas, o incentivo à realização de contratos de parceria e arrendamento e a utilização de terras públicas, que podem se revelar mais adequadas e menos traumáticos na busca de uma melhor situação fundiária.

[30]Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio" (Brasil, 1964).

Portanto, o autor faz uma crítica informando que a desapropriação não é a única forma para a realização da Reforma Agrária no Brasil, devido aos conflitos que esse instrumento tende a gerar no campo.

Por fim, insta informar que a Constituição Federal de 1988, trouxe em seu texto a possibilidade de desapropriação do imóvel rural, por interesse social, para promover a Reforma Agrária no Brasil. Ainda, acrescenta-se que o tema tem gerado diversas discussões doutrinárias e jurisprudenciais devido ao texto contraditório da Carta Magna, que sugere interpretações distintas e gera a necessidade de estudo e compreensão do atual cenário.

3.5 DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL AGRÁRIO POR INTERESSE SOCIAL: DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS E A JURISPRUDÊNCIA ATUAL

Os debates doutrinários e jurisprudenciais acerca da exceção constitucional à desapropriação do imóvel agrário para fins de reforma agrária, referem-se a contradição constante no artigo 185[31], da Constituição Federal, em que determinados tipos de imóveis rurais são insuscetíveis de desapropriação, ou seja, propriedades que possuem características especiais e que não podem ser desapropriadas, são elas: “I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra; II - a propriedade produtiva” (Brasil, 1988).

Em relação ao primeiro inciso, a Lei n.º 8.629/1993 informa o que é pequena[32] e média[33] propriedade rural em seu artigo 4º, II e III, sendo considerada pequena aquela que possui até quatro módulos fiscais, e média quando contém acima de quatro até quinze módulos fiscais, portanto, para verificar as medidas que se enquadram a essa categoria é necessário conhecer o valor de um módulo fiscal nos municípios em que o imóvel agrário está localizado (Brasil, 1993).

Acerca da disposição do primeiro inciso, verifica-se que não há divergências de entendimento, sendo consolidado o entendimento pela impossibilidade de

---

[31] “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” (Brasil, 1988).

[32] “Art. 4º Para os efeitos desta lei, conceituam-se: II - Pequena Propriedade - o imóvel rural: a) de área até quatro módulos fiscais, respeitada a fração mínima de parcelamento;” (BRASIL, 1993).

[33] “Art. 4º Para os efeitos desta lei, conceituam-se: III - Média Propriedade - o imóvel rural: a) de área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais;” (Brasil, 1993).

desapropriação, visto que, se considera como premissa a constatação de que o Brasil possui elevado número de grandes propriedades que não cumprem a função social e que essas são suficientes para a realização de reforma agrária, não sendo viável realizar a desapropriação de pequenas e médias propriedades rurais (Souza, 2005, p. 11).

Corroborando com a informação acima, segundo o IBGE, no censo realizado em 2017, mesmo que a maior parte dos estabelecimentos rurais do Brasil sejam considerados pequenos e médios, visto que, 81% das propriedades tinham até 50 hectares, esse número correspondia apenas a 12,8% da área total dos estabelecimentos. Já em oposto extremo, 0,3% dos estabelecimentos continham mais de 2.500 hectares, correspondendo a 32,8% da área total do país, ou seja, os dados refletem a desigualdade econômica no campo brasileiro e confirmam a permanência de grandes propriedades com diversos hectares, que podem ser desapropriados, não necessitando promover a desapropriação em pequenos e médios estabelecimentos (Guimarães, 2020).

Para Souza (2005, p. 12) o problema se apresenta na segunda exceção admitida pela Constituição Federal, a qual confere tratamento especial para a propriedade produtiva, ao excluir a sua possibilidade de desapropriação, criando um embate, quais dispositivos valem mais: o artigo 184 e 186 ou o artigo 185?

Diante dessa lacuna constitucional e da dubiedade de posicionamentos acerca do dispositivo supracitado, emerge o objeto de debate da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI n.º 3865, trabalhando a constitucionalidade dos dispositivos legais que regulamentam a reforma agrária, e que devido a sua pertinência para o estudo será analisada a seguir.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI, é uma ação que possui por objeto principal declarar a inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo. Esta ação é proposta perante o Supremo Tribunal Federal – STF quando for relativa à discussão de inconstitucionalidade de norma ou ato normativo federal ou estadual que supostamente viole a Constituição Federal de 1988 (Conselho Nacional do Ministério Público, 2024a).

A regulamentação da ADI é disposta no artigo 102, I, “a”[34], da Constituição Federal, que informa a competência do STF em julgá-la, bem como, a Lei n.º 9.869/1999[35] dispõe sobre o processamento e julgamento da ADI perante o tribunal supracitado.

Inicialmente, é pertinente conhecer os sujeitos ativos da ADI, ou seja, aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade, conforme artigo 2º:

> Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade: (Vide artigo 103 da Constituição Federal)
> I - o Presidente da República;
> II - a Mesa do Senado Federal;
> III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
> IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
> V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
> VI - o Procurador-Geral da República;
> VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
> VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
> IX - Confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional (grifo meu) (Brasil, 1999).

Na ADI objeto de análise, verifica-se que o requerente foi Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA, atendendo ao requisito do inciso IX informado anteriormente (Brasil, 2023b).

Além da competência ativa para propor a ADI, é necessário que a petição indique “o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações e o pedido, com suas especificações" (Brasil, 1999).

Em continuidade, a inconstitucionalidade pode ser declarada considerando todo o dispositivo ou apenas parte do texto, nesse caso específico, foram objeto da alegação da requerente as expressões dos dispositivos 6º e 9º, § 1º, ambos da Lei n.º 8.629/1993, que regula os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária.

Para compreensão das alegações, é de extrema importância a transcrição dos dispositivos legais objetos de análise, conforme apresentado no quadro 4:

---

[34]Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente:
a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993) (Brasil, 1988).

[35] Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal (Brasil, 1999).

QUADRO 4 – Artigo 6º e 9º, § 1º, da lei n.º 8.629/1993

"Art. 6º Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente. § 1º O grau de utilização da terra, para efeito do caput deste artigo, deverá ser igual ou superior a 80% (oitenta por cento), calculado pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel. § 2º O grau de eficiência na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento), e será obtido de acordo com a seguinte sistemática: I - para os produtos vegetais,divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; II - para a exploração pecuária, divide-se o número total de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; III - a soma dos resultados obtidos na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), determina o grau de eficiência na exploração. §3º Considera-se efetivamente utilizadas: I - as áreas plantadas com produtos vegetais; II - as áreas de pastagens nativas e plantadas, observado o índice de lotação por zona de pecuária, fixado pelo Poder Executivo; III - as áreas de exploração extrativa vegetal ou florestal, observados os índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea, e a legislação ambiental; IV - as áreas de exploração de florestas nativas, de acordo com plano de exploração e nas condições estabelecidas pelo órgão federal competente; V- as áreas sob processos técnicos de formação ou recuperação de pastagens ou de culturas permanentes, tecnicamente conduzidas e devidamente comprovadas, mediante documentação e Anotação de Responsabilidade Técnica. [...]	Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. § 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei."

Fonte: A autora, com base na Lei n.º 8.629/1993 (grifo meu) (2024).

Segundo os requerentes, a expressão é inconstitucional devido a equiparação do conceito de "aproveitamento racional e adequado" ao de "propriedade produtiva", e acrescenta: "o legislador ordinário, ao redigir os indigitados dispositivos, fez tornar

letra morta o inciso II do artigo 185 da Constituição, ao exigir que a propriedade produtiva cumpra a sua função social na conformidade do disposto no artigo 186 e incisos" (Brasil, 2023b).

Dessa forma, o requerente alega que admitir a desapropriação de imóvel produtivo que não cumpre a função social é dar tratamento idêntico às propriedades improdutivas, o que tornaria letra morta o inciso II do art. 185 da CF/88 (Brasil, 2023b).

Também alegou que a exigência constitucional da função social, consubstanciada no artigo 186, I, da CF/88, condiz com o critério da utilização, isto é, "está tratando de exploração agropecuária ajustada à capacidade do solo e, portanto, da utilização e não da eficiência, que é medida pelo resultado (produção)". Dessa forma, a propriedade rural que tivesse a sua utilização em conformidade com os critérios adotados já estaria cumprindo sua função social.

Diante do alegado, houve a apreciação e fundamentação do voto do ministro Edson Fachin, decidindo pela improcedência do pedido e considerando os dispositivos constitucionais, para tanto, os votos dos ministros utilizaram de doutrinas para justificativa de suas fundamentações, conforme compilado apresentado no quadro 5:

QUADRO 5 – Posicionamentos doutrinários utilizados no voto ministerial

Autores que doutrinam contra a possibilidade de desapropriação apresentada no artigo 185, II, da CF/88:	Autores que doutrinam a favor da possibilidade de desapropriação apresentada no artigo 185, II, da CF/88:
José Afonso da Silva: "A produtividade é um elemento da função social da propriedade rural. Não basta, porém, ser produtiva para que ela seja tida como cumpridora do princípio. Se ela produz, mas de modo irracional, inadequado, descumprindo a legislação trabalhista em relação a seus trabalhadores, evidentemente que está longe de atender à sua função social. Apesar disso, a Constituição estabeleceu que a lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua função social. De certo modo isso está previsto em relação a qualquer propriedade rural, pois é isso mesmo que significa a cláusula constante do art. 186, ao estatuir que a função social será cumprida pela observância simultânea dos requisitos enumerados, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei. A proibição de desapropriação da propriedade produtiva, para fins de reforma agrária, com pagamento da indenização mediante títulos da dívida agrária, é, a nosso ver, absoluta, sendo inútil procurar interpretação diferente com base em nossos	Carlos Frederico Marés: "Assim, pela definição constitucional, produtivas são as terras que além de cumprir a função social, criam riquezas não somente para o presente, mas que possam continuar sendo produzidas no futuro. Caso a Constituição desejasse excepcionar as terras rentáveis de programas de reforma agrária mesmo quando não cumprissem sua função social, o diria com todas as letras, deixando claro tratar-se de uma exceção. A interpretação de que qualquer produtividade, independentemente do cumprimento da função social, torna uma terra insustentável de desapropriação para fins de reforma agrária faz da exceção regra. A regra então seria: as terras não produtivas podem ser desapropriadas para fins de reforma agrária. Todos os outros requisitos e a própria ideia de função social seria inútil, escritas apenas para embelezar a folha de papel chamada Constituição".

desejos. Isso não seria científico”	
Ives Gandra da Silva Martins: “O constituinte foi tão cauteloso no estipular a impossibilidade de a propriedade ser desapropriada que, sobre exigir ‘tratamento especial’, determinou que normas sejam fixadas para cumprimento dos requisitos relativos à sua função social. Em outras palavras, o constituinte, ao não permitir a desapropriação da propriedade produtiva, que não fica condicionada à definição legal, exigiu que a lei deverá ofertar a possibilidade de que, se não estiver sendo cumprida, venha a cumprir sua função social com requisitos preestabelecidos. Vale dizer, como a propriedade produtiva não é objeto de desapropriação, se não estiver cumprindo sua função social, a lei determinará os requisitos para que venha a cumpri-la. Tal exegese é a única possível. Admitir que a propriedade produtiva poderia ser desapropriada, se não cumprisse a sua função social, é torná-la idêntica às propriedades improdutivas, fazendo com que o inc. II do art. 185 não tivesse rigorosamente nenhum valor.	Gustavo Tepedino: “(...) a propriedade produtiva, a que se refere o art. 185, torna insuscetível de desapropriação não a propriedade apenas economicamente produtiva, meramente especulativa – não a propriedade com a qual talvez tenham sonhado os autores desse dispositivo; mas a propriedade que, sendo produtiva, esteja efetivamente cumprindo a sua função social, cujo exercício possa ser associado à redistribuição de riqueza; que promova com a sua utilização os princípios fundamentais da República”.
Fábio de Oliveira Luchési: “Anote-se que o texto legal em causa não delegou à legislação infraconstitucional, por qualquer forma, a possibilidade de dar diferentes gradações ao adjetivo produtivo, de modo que, todo e qualquer imóvel rural que seja produtivo, em razão tão só dessa marcante circunstância fática, está imune à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Nem se diga, como poderia parecer ao menos avisado, que a disposição constante do parágrafo único do mencionado artigo 185, da vigente Constituição Federal, estaria a admitir essa possibilidade de adverbiação ou gradação ao adjetivo produtivo, na medida em que determinou que “A lei garantirá tratamento kespecial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento de sua função social”, ou que pudesse estar a permitir a sua desapropriação em caso de não atendimento às mesmas normas, em face do disposto no artigos 184 e 186, normas que cuidam da desapropriação da propriedade que não cumpre a sua função social. Evidente que não! A propriedade rural produtiva cumpre a sua fundamental função social e já só por isso é inexpropriável para fins de reforma agrária em qualquer circunstância. Poderá, contudo, não estar a sua função social sendo integralmente cumprida, tal como prevê a disposição do artigo 186. Nessa hipótese, continua inexpropriável: perde apenas os favores legais de que fala o referido parágrafo único do artigo 185. Nada além disso! Vale dizer: a legislação que for baixada em atenção ao comando constante da disposição do	

parágrafo único do artigo 185 da vigente Constituição Federal, além de fixar normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua função social , poderá também estabelecer sanções de toda ordem (fiscais, creditícias, etc.) para a hipótese de não- atendimento às mesmas normas e requisitos, nunca porém, a possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária, visto que tal está expressamente proibido pelo próprio texto constitucional".	

Fonte: A autora, a partir do Acórdão – STF (Brasil, 2023b).

Em conseguinte, o ministro explica as razões pelo qual fundamentou seu voto, e entre os principais argumentos, encontram-se:

> É precisamente na noção de que "a propriedade obriga" que se traduz a função social. E obriga no sentido de que os proprietários são partícipes na tarefa de concretizar os objetivos fundamentais da República. Isso é facilmente observável ao se levar em conta a coincidência textual entre os objetivos estabelecidos no art. 3º da CRFB com os requisitos relativos ao cumprimento da função social que constam do art. 186 também da CRFB (Brasil, 2023b).

Portanto, concordando com Marés e Tepedino, o ministro considerou necessário reconhecer que a exigência do cumprimento da função social é aplicável à propriedade produtiva. Ainda, interpretou que o caput do artigo 184 da CF/88 dispõe que a desapropriação é aplicada ao "imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social", portanto, ao contrário, somente o imóvel "produtivo" que esteja cumprindo sua função não será desapropriado (Brasil, 2023b).

Ao final da fundamentação do voto o ministro reiterou a constitucionalidade dos dispositivos, em síntese, pela lacuna que a Constituição deixou e a possibilidade de interpretação harmoniosa, considerando que a Constituição exige o cumprimento da função social de qualquer imóvel rural e informou que não há inconstitucionalidade em o legislador optar por um dos sentidos do texto, visto que, o parâmetro "Constituição Federal" permite (Brasil, 2023b).

Constatou-se a partir do resumo do voto proferido, que o STF se posicionou de forma unânime, pela improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI, considerando as expressões "explorada econômica e racionalmente",

“simultaneamente” e “utilização da terra e”, do artigo 6 º, e a expressão “e de eficiência na exploração”, do artigo 9º, § 1º, ambos da Lei 8.629/1993, constitucionais.

Dessa forma, foi possível concluir que a atual posição do Tribunal utiliza como base de fundamentação a doutrina e que decidiram pela interpretação expansiva e contraditória da literalidade do dispositivo constitucional, argumentando que a própria Constituição Federal abre margem para uma pluralidade de sentidos e permite que o legislador utilize uma interpretação que busque harmonizar as garantias constitucionais da propriedade produtiva e a função social exigida para todas as propriedades rurais.

Constatou-se que o assunto possui diversas lacunas e empasses políticos, sendo um debate que perpassa a história do Brasil e não há solução fácil e direta, principalmente ao considerar a organização da estrutura fundiária do país e os inúmeros sujeitos que buscam o acesso à terra. Dessa forma, conclui-se que o Tribunal decidiu de uma maneira expansiva, mas que essa decisão é provisória, e caso permaneça esse entendimento acerca da possibilidade de desapropriação, é necessário fazê-lo por meio do processo legislativo apropriado, a fim de evitar a constante insegurança jurídica no campo brasileiro.

Ao fim do capítulo, de maneira geral, foi possível verificar que os parâmetros acerca do princípio da função social da propriedade rural são informados pela lei infraconstitucional, e que, apesar do esforço em informar os índices necessários para se considerar a propriedade cumpridora de sua função, atualmente, há um retrocesso ao não ocorrer a atualização periódica desses valores, bem como, em não haver a precisão para tal.

4 CAPÍTULO II

O segundo capítulo do estudo se dedica em compreender a desapropriação para fins de reforma agrária, detalhando seu procedimento e suas principais características em âmbito formal e material, bem como suas respectivas fases, a elaboração do Laudo Agronômico de Fiscalização – LAF e os requisitos mínimos constantes no documento.

4.1 DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL RURAL PARA FINS DE RA

4.1.1 Histórico

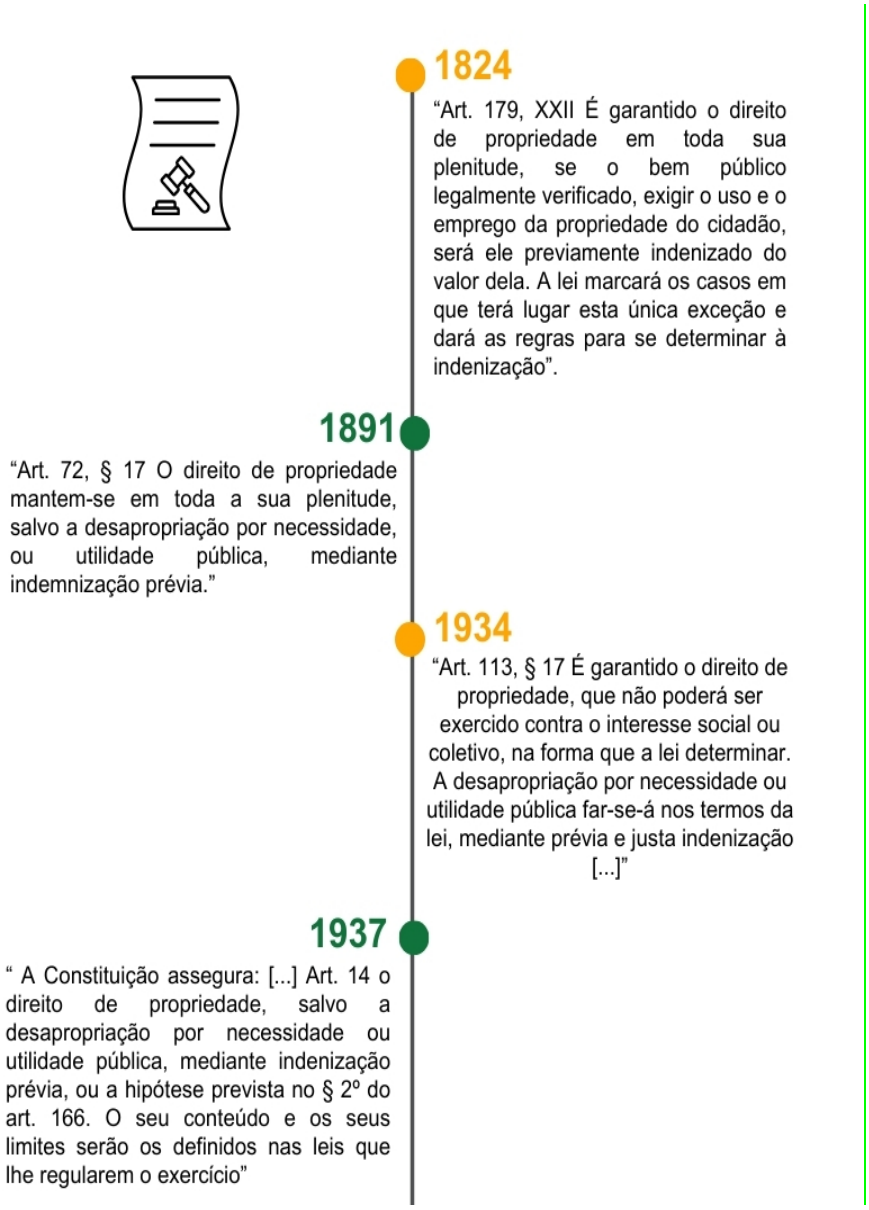
Inicialmente é pertinente apresentar uma síntese acerca do histórico do instituto da desapropriação. Para Opitz e Optiz (2017, p. 204) a desapropriação por utilidade pública era admitida no Estado Romano, que poderia desapropriar imóveis ou móveis de primeira necessidade, como por exemplo, estoque de grãos e outras produções, mediante indenização. Acrescenta-se que mesmo não dispondo de nenhuma legislação acerca do tema, alguns escritores confirmam que eles praticavam a desapropriação, entretanto, tinham enorme respeito ao direito de propriedade.

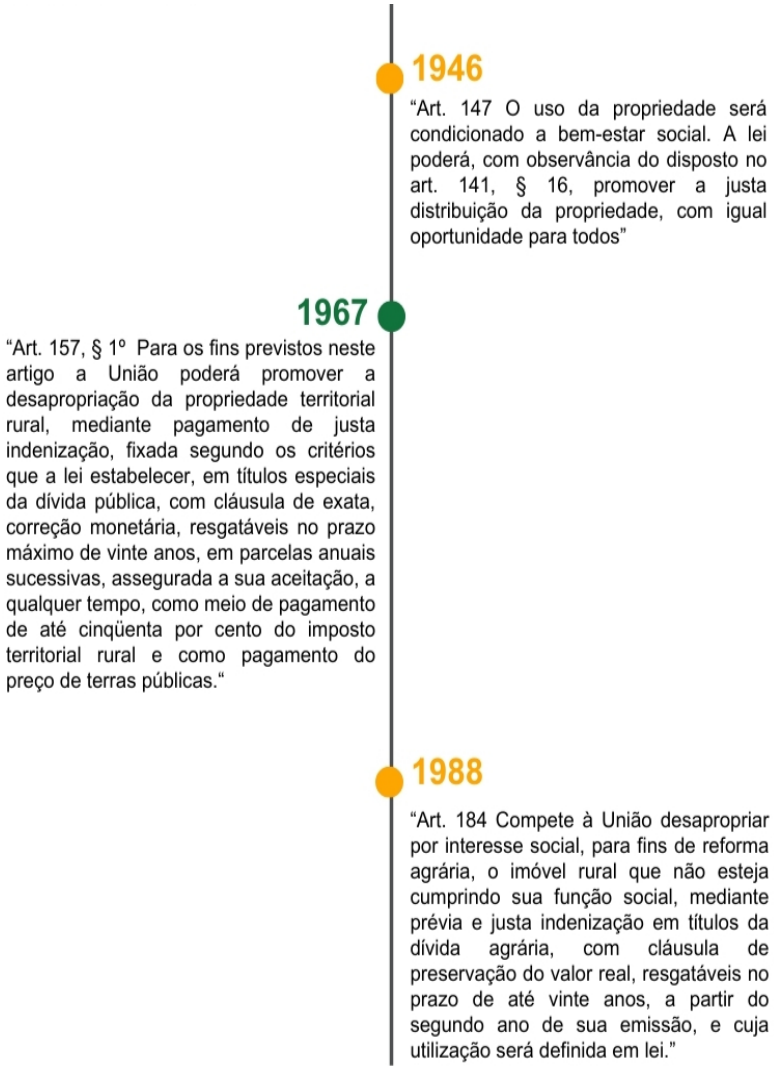
Para Barbosa (2008, p. 12) a desapropriação emergiu com a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”, em 1789, que continha em seu art. 17º[36] a proteção da propriedade privada como um direito inviolável e sagrado, entretanto, a necessidade pública legalmente comprovada seria a única hipótese de sua privação.

Após, todas as Constituições brasileiras se dedicaram a conter o assunto “função social” e “desapropriação do imóvel rural” em seus textos, dessa forma, a figura 4 apresenta um compilado de todos os artigos referentes ao assunto, iniciando com a Carta de 1824 até a atual e vigente Constituição Federal de 1988:

[36] Artigo 17º - Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir evidentemente e sob condição de justa e prévia indemnização (ONU, 1789).

FIGURA 4 - Desapropriação nas constituições brasileiras





Fonte: A autora, com base nas Constituições Federais de 1824 até 1988 (2024).

O primeiro texto constitucional do Império do Brasil, publicado em 1924, foi outorgado pelo Imperador D. Pedro I e continha como principal característica o seu conteúdo liberal, com caráter individualista da propriedade, informando no art. 179, inciso XXII[37], que o direito de propriedade era garantido em toda sua plenitude, sendo sua única exceção a desapropriação quando verificado legalmente que o bem público exigia o uso ou emprego de propriedade privada de outrem (Brasil, 1824).

[37]Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela seguinte maneira: [...] XXII. 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 logar esta única excepção, e dará as regras para se determinar a indenização.” (Brasil, 1824).

Acerca do termo “em toda plenitude” Marés (2003, p. 39) explicou que “em toda a sua plenitude quer dizer exatamente que a propriedade garantida tem caráter absoluto, oponível e excludente de todos os interesses e direitos individuais alheios”. Sendo assim, não havia limites a serem propostos contra o exercício pleno dessa propriedade.

Posteriormente, a Constituição de 1891[38], de forma semelhante a anterior, tratava do direito de propriedade rural de forma absoluta, porém, admitia duas exceções, quais sejam, os casos de necessidade ou interesse público (Brasil, 1891). Em continuidade, observa-se no contexto histórico e político brasileiro a predominância do ideal liberal e, consequentemente, da propriedade com seu teor absoluto (Castro, 2008, p. 60).

Esse cenário se altera com a Constituição Federal de 1934[39], que inaugura a concepção de que a propriedade privada deve possuir uma finalidade coletiva. Para Castro (2008, p. 60) essa mudança representa o intuito de inibir os males que a propriedade privada sem limitações pode causar, sendo a primeira vez que o direito de propriedade foi mencionado sem o acréscimo da palavra plena, podendo ser desapropriada nos casos que contrariam o interesse social ou coletivo, portanto, é no diploma de 1934 que se tem o embrião da ideia que posteriormente se tornaria o princípio da função social da propriedade rural.

Para Silva *et al.* (2009, p. 3) verifica-se que além de ser excluída a expressão plenitude, também foi acrescentado a exigência de indenização prévia e justa para os casos em que ocorria a desapropriação, o Decreto-lei n.º 3.365/1941 transformou a desapropriação em uma única modalidade, qual seja, por utilidade pública.

Após a CF/1934, houve a promulgação da Carta Magna de 1937[40], que conforme Xavier (2014) se distingue da anterior, pois não vinculou a propriedade com

---

[38] “Art. 72. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á segurança individual e á propriedade, nos termos seguintes: [...] § 17. O direito de propriedade mantem-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade, ou utilidade pública, mediante indenização prévia (Brasil, 1891).

[39] Art. 113. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...] 17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização, em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior (Brasil, 1934).

[40] Art. 122 – A Constituição assegura: [...] Art. 14 – o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia, ou a hipótese prevista no § 2º do art.

o interesse coletivo ou com sua função social, mas sim, deixou livre a possibilidade do legislador disciplinar o assunto da forma que achasse pertinente, não trazendo finalidades ou objetivos previamente estabelecidos.

Para Castro (2008, p. 61) a Constituição de 1937, “representou um retrocesso do processo evolutivo do direito de propriedade, suprimindo a vinculação ao interesse social e coletivo preconizado anteriormente”, pois apenas apresentava o direito de propriedade sem limites expressos, os quais ficaram a favor do livre arbítrio do legislador.

Nove anos depois ocorreu a promulgação da Constituição de 1946[41], que promoveu o resgate da concepção que estava na Carta Magna de 1934, sendo considerada uma das mais revolucionárias, trazendo diferenças significativas. Uma grande diferença é a exigência da indenização prévia e justa, em títulos especiais da dívida pública. Foi nesse diploma que surgiu a modalidade de desapropriação por interesse social, sob a égide do princípio da função social da propriedade rural (Silva *et al.,* 2009, p. 3).

Não obstante, acrescentou a expressão “bem-estar social” ao artigo, impondo limites para a propriedade privada. Segundo Marques (2015, p. 57) a Constituição de 1946 que trouxe maior progresso ao tema:

> A Constituição Federal de 1946, entretanto, pode ser considerada 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, podendo-se destacar a criação da desapropriação por interesse social que, mais tarde, viria a ser adaptada para fins de reforma agrária. 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 (grifo meu).

166. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício (Brasil, 1937).

[41]Art 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos. § 1º Para os fins previstos neste artigo, a União poderá promover desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento da prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, segundo índices fixados pelo Conselho Nacional de Economia, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação a qualquer tempo, como meio de pagamento de até cinqüenta por cento do Impôsto Territorial Rural e como pagamento do preço de terras públicas (Brasil, 1946).

Em continuidade, é necessário realizar um adendo nas alterações ocorridas em 1964, mesmo não se tratando de norma constitucional, devido a importância da Lei n.º 4.504/1964, conhecido como “Estatuto da Terra - ET” que informou no artigo 2º o acesso à propriedade rural condicionada ao cumprimento de sua função social, e em seu § 1°[42] informou os critérios legais para que ocorra o cumprimento do princípio (Brasil, 1964).

Portanto, foi com a lei supracitada que se instaurou a possibilidade de intervenção estatal para que se realize a reforma agrária no Brasil, por meio de desapropriação por interesse social quando não cumprido alguns dos requisitos propostos pelo ET (Dickel, 2019, p. 21).

Foi com a promulgação da Constituição de 1967, que a função social da propriedade alcançou o *status* constitucional pela primeira vez, ao dispor em seu artigo 157: “A ordem econômica tem por fim, realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: (...) III - função social da propriedade” (Brasil, 1967).

Além disso, houve mudanças na CF/1967 por meio da emenda constitucional n.º 1 de 17 de outubro de 1969, que após a reforma, transferiu o texto acerca da função social para o art. 160, sofrendo uma pequena alteração e culminando na seguinte redação: “a ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento social e a justiça social, com base nos seguintes princípios: (…) III – função social da propriedade” (Brasil, 1967).

Atual e vigente, tem-se a Constituição Federal de 1988, que em seu texto dispõe sobre três tipos de desapropriação com cunho sancionatório[43], são elas: a desapropriação rural por descumprimento da função social[44], a desapropriação

[42] Art. 2° É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei. §1°A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem (Brasil, 1964).

[43] Sanção/Sancionatório: no plano jurídico, a sanção consiste na reação da ordem jurídica à violação do Direito, mediante à aplicação de uma consequência desfavorável ao autor dessa violação ou ao ato que a perpetrou (Diário da República, 2024).

[44] Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei (Brasil, 1988).

urbana por descumprimento da função social[45] e a desapropriação rural de terras que cultivem plantas psicotrópicas ou possuam trabalho escravo na forma da lei[46] (Pietro, 2018, p. 236).

Por fim, considerando que existem diversos tipos de desapropriação na Carta Magna, anteriormente mencionados, insta analisar especificamente a pertinente ao presente trabalho: a desapropriação por interesse social em virtude do descumprimento ao princípio constitucional da função social e que possui como objetivo final a realização da reforma agrária (Brasil, 1988).

4.1.2 Conceito

No âmbito legal, atual e vigente, a Constituição Federal de 1988, no artigo 184, dispõe sobre o conceito legal de desapropriação do imóvel agrário, *in verbis:*

> Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei (Brasil, 1988).

O conceito legal de desapropriação apresenta elementos próprios, como a competência de instauração do procedimento, o que a justifica, como será feita a devida indenização e qual vai ser o destino após finalizado, dessa forma, cada elemento é importante para a compreensão do todo, sendo analisadas suas especificidades em tópico oportuno (Brasil, 1988).

---

[45] Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: [...] III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (Brasil, 1988).

[46] Art. 243. As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º (Brasil, 1988).

Em complementação, autores da doutrina de direito administrativo também elaboraram conceitos acerca do tema, para tanto, conceituam a desapropriação como:

> [...] o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização (grifo meu) (Pietro, 2018, p. 235).

Já para Santos (2020, p. 789) desapropriação é quando "o Estado incorpora ao seu patrimônio bens pertencentes a terceiro [...] pelo qual o Estado se apropria, ainda que compelido de um bem que não lhe pertence quando dele necessitar para influenciar determinado fim público [...]".

Nas palavras de Araújo (2018, p. 1072), desapropriação é:

> um procedimento pelo qual o Poder Público (em sentido amplo, incluindo políticos e administração indireta) ou os representantes (concessionárias, permissionárias e demais delegados com base em declaração prévia de utilidade pública ou interesse social, imposta ao titular (não necessariamente, mas geralmente uma pessoa física, que pode ser outra entidade pública ou sob seu controle) pessoa física ou jurídica, de retirar ou diminuir bens do seu capital, substituindo-o por justa indenização, que deverá, em regra, ser disponibilizado antecipadamente e em dinheiro, ressalvadas as exceções previstas na Constituição Federal.

Portanto, diversos autores se debruçaram sobre o tema, alguns com definições mais completas e outras simples. Porém, é possível verificar em comum as expressões "procedimento" "incorporação de bens de terceiros" "necessidade pública" "indenização justa", que são os pontos chaves do conceito em debate.

Em específico, a desapropriação do imóvel agrário para fins de reforma agrária, por interesse social, ocorre quando algum eixo do princípio da função social da propriedade rural não foi atendido, seja em seu viés produtivo e econômico, trabalhista, ambiental ou social, sendo passível de desapropriação (Brasil, 1988).

Para tanto, insta analisar as características pormenores do conceito de desapropriação rural, como o interesse social e a justa e prévia indenização. O primeiro pode ser conceituado:

> O interesse social ocorre quando as circunstâncias impõem a 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. Esse interesse social justificativo de desapropriação está indicado na norma própria (Lei 4.132/62) e em dispositivos esparsos de outros diplomas legais. O que convém assinalar, desde logo, é que os bens desapropriados por interesse social não se destinam à Administração ou a seus delegados, mas sim à coletividade ou, mesmo, a certos beneficiários que a lei credencia para recebê-los e utilizá-los convenientemente (Meirelles, 2016, p. 738).

Segundo a lei supracitada, a desapropriação por interesse social "será decretada para promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem-estar social" (Brasil, 1962). Em conseguinte, os objetivos da desapropriação encontram-se dispostos no art. 18[47] do ET, e são relativos à promoção da justa e adequada distribuição de terras; exploração racional da terra; recuperação social e econômica de regiões; estimular pesquisas e outras relativas ao uso da propriedade em consonância com sua função social (Brasil, 1964).

Dessa forma, o principal objetivo da desapropriação por interesse social é a maximização do aproveitamento da propriedade em benefício da coletividade. Entretanto, essa desapropriação deve estar regulada por lei ou outros diplomas legais, visto que, o conceito de interesse social não fica a critério de decisão da Administração Pública, mas sim, são hipóteses taxativas, necessitando obrigatoriamente a indicação do fundamento legal que se enquadra para que ocorra o ato de desapropriação (Pietro, 2018, p. 245).

Sendo assim, encontra-se disposto no artigo 2º da Lei n.º 4.132/1962[48], o que se considera de interesse social para fins de desapropriação, entre elas, proteção do

---

[47] Art. 18. À desapropriação por interesse social tem por fim: a) condicionar o uso da terra à sua função social; b) promover a justa e adequada distribuição da propriedade; c) obrigar a exploração racional da terra; d) permitir a recuperação social e econômica de regiões; e) estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica; f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais; g) incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural; h) facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividades predatórias (Brasil, 1964).

[48] "Art. 2º Considera-se de interesse social: I - o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico; II - a instalação ou a intensificação das culturas nas áreas em cuja exploração não se obedeça a plano de zoneamento agrícola, VETADO; III - o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola; IV - a manutenção de posseiros em terrenos urbanos onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habilitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias; V - a construção de casa populares; VI - as terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas; VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais; VIII - a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas (Brasil, 1962).

solo e preservação de recursos hídricos e reservas florestais; a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas; o estabelecimento de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola entre outros (Brasil, 1962).

Se considera que a indenização prévia é aquela em que o pagamento é definido em momento inicial, e justa quando permite ao desapropriado a reposição de seu patrimônio, com o valor do bem que perdeu por interesse social. A Lei n.º 8.629/93 no art. 12[49] dispõe que a justa indenização deve refletir o valor atual do mercado em sua totalidade (Opitz; Opitz, 2017, p. 211).

Acerca do valor que deve ser pago na indenização, há uma discussão doutrinária em que autores criticam os artigos supracitados, como exemplo, Maria Tereza Pantoja Rocha, afirmando que pagar o valor de mercado "não é um critério efetivo de sanção ao proprietário que, ao não cumprir o requisito constitucional, comete o ilícito de abuso de direito de propriedade", em complementação, tece comentários críticos, ao afirmar que quem não respeita o princípio da função social, viola todo o ordenamento jurídico constitucional, e, dessa forma, mesmo que permaneça o dever de indenização por parte do Estado, "é necessário definir adequadamente o que é a justa indenização, missão está dada ao legislador, já que esse critério não é dado na norma constitucional, daí que conclui pela inconsistência da Lei Federal n.º 8.629/93" (Rocha *apud* Rocha *et al.,* 2019, p. 341).

Para Rocha *et al.* (2019, p. 241) não é lógico que quem comete ilícito de abuso de propriedade tenha o mesmo critério para a fixação da justa indenização do que quem não comete e é desapropriado por utilidade pública, em que não ocorre o cometimento do abuso e a função social é respeitada; essa atitude culminaria na igualação de sujeitos desiguais, premiando quem comete o ilícito. Sendo assim, os que discordam da atual redação legislativa sugerem que cada caso seja analisado com cautela, verificando se há ou não o cometimento do ilícito para proceder a fixação da justa indenização.

[49] Art. 12. Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis, observados os seguintes aspectos: I - localização do imóvel; II - aptidão agrícola; III - dimensão do imóvel; IV - área ocupada e ancianidade das posses; V - funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias (Brasil, 1993).

Em consequência, a forma de pagamento da indenização é disposta na segunda parte do art. 184[50] da CF/88, que será feita em títulos da dívida agrária - TDA e em dinheiro. O valor da terra nua será indenizado em TDA, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até 20 (vinte) anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e a utilização será definida por lei (Brasil, 1988).

Os critérios para o resgate dos TDA, dispostos no art. 5º, da Lei n.º 8.629/1993, se dão de acordo com a área a ser desapropriada, *in verbis:*

> I - do segundo ao quinto ano, quando emitidos para indenização dos imóveis com área inferior a quarenta módulos fiscais;
> II - do segundo ao décimo ano, quando emitidos para indenização de imóvel com área acima de quarenta e até setenta módulos fiscais;
> III - do segundo ao décimo quinto ano, quando emitidos para indenização de imóvel com área acima de setenta e até 150 módulos fiscais;
> IV - do segundo ao vigésimo ano, quando emitidos para indenização de imóvel com área superior a 150 módulos fiscais (Brasil, 1993).

A ressalva constante no artigo refere-se às benfeitorias úteis[51] e necessárias[52] do imóvel rural, que serão indenizadas em dinheiro[53]. Portanto, verificado o preço atual de mercado da totalidade do imóvel, deduzem-se os valores das benfeitorias úteis e necessárias - que serão pagas em dinheiro - resultando no valor a ser indenizado em TDA (Brasil, 1993).

4.1.3 Exceções à desapropriação

As exceções referem-se à impossibilidade de se promover a desapropriação, ou seja, quando não é permitido legalmente que ela ocorra, sendo que as impossibilidades se encontram elencadas em lei. Inicialmente, têm-se duas na Carta Magna, especificamente, no art. 185, incisos I e II[54], dispondo que “são insuscetíveis

---

[50] [...] mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei (Brasil, 1988).

[51] Art. 96. As benfeitorias podem ser voluptuárias, úteis ou necessárias. § 2º São úteis as que aumentam ou facilitam o uso do bem (Brasil, 2002a).

[52] Art. 96. As benfeitorias podem ser voluptuárias, úteis ou necessárias. § 3º São necessárias as que têm por fim conservar o bem ou evitar que se deteriore (Brasil, 2002a).

[53] Art. 184, § 1º. As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro (Brasil, 1988).

[54] 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 (Brasil, 1988).

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" (Brasil, 1988).

Salientando que, por lei, a pequena propriedade rural é aquela que possui até quatro módulos fiscais e média quando contém acima de quatro até quinze módulos fiscais. Ressalta-se que em casos do proprietário de pequena ou média propriedade possuir outra propriedade que somada perpasse o montante de 15 módulos fiscais, poderá a pequena ou média propriedade ser objeto de desapropriação, sendo a exceção considerada apenas em casos de o proprietário possuir apenas uma propriedade rural considerada pequena ou média (Brasil, 1993).

A segunda exceção é a impossibilidade de desapropriação da propriedade produtiva, considerada aquela que explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência de exploração, segundo os índices fixados por autoridade competente (Brasil, 1993).

A terceira hipótese é apresentada na Lei n.º 8.629/93, no art. 7º, que informa:

> Art. 7º Não será passível de desapropriação, para fins de reforma agrária, o imóvel que comprove estar sendo objeto de implantação de projeto técnico que atenda aos seguintes requisitos: I - seja elaborado por profissional legalmente habilitado e identificado; II - esteja cumprindo o cronograma físico-financeiro originalmente previsto, não admitidas prorrogações dos prazos; III - preveja que, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da área total aproveitável do imóvel seja efetivamente utilizada em, no máximo, 3 (três) anos para as culturas anuais e 5 (cinco) anos para as culturas permanentes; ~~IV - haja sido registrado no órgão competente no mínimo 6 (seis) meses antes do decreto declaratório de interesse social~~ IV - haja sido aprovado pelo órgão federal competente, na forma estabelecida em regulamento, no mínimo seis meses antes da comunicação de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 2º (Brasil, 1993).

Portanto, se comprovado que o imóvel agrário é objeto de projeto técnico de pesquisa e experimentação que possua a finalidade de promover o avanço tecnológico da agricultura, não poderá ser objeto de desapropriação. Ainda, para poder utilizar a exceção, a lei[55] exige que a propriedade possua, no mínimo, 80% da

[55] Art. 8º 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. Parágrafo único. Para os fins deste artigo só serão consideradas as propriedades que tenham destinados às atividades de pesquisa, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da área total aproveitável do imóvel, sendo consubstanciadas tais atividades em projeto: I - adotado pelo Poder Público, se pertencente a entidade de administração direta ou indireta, ou a empresa sob seu controle; II - aprovado pelo Poder Público, se particular o imóvel.

área total aproveitável do imóvel, dirigida para o projeto técnico que deve ser adotado pelo Poder Público ou aprovado por este (Brasil, 1993).

Por fim, considerando que as principais características do conceito de desapropriação e a exceção à desapropriação foram apresentadas, é indispensável a análise do procedimento de desapropriação, visto que, é um dos instrumentos que corroboram formalmente com a realização da reforma agrária no Brasil.

4.2 PROCEDIMENTO DE DESAPROPRIAÇÃO DO IMÓVEL RURAL PARA RA

O procedimento de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, prevista no art. 184 da CF/88, é o instrumento que permite que ocorra a aquisição originária da propriedade rural que não cumpre sua função social (Rocha *et al.*, 2019, p. 346). Em complementação, o art. 184 da CF/88 no seu § 3º dispõe: "cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação". Seguindo essa disposição, no dia 6 de julho de 1993, foi promulgada a Lei complementar n.º 76, que "dispõe sobre procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária" (Brasil, 1993).

As legislações anteriormente citadas fazem parte de um arcabouço jurídico extenso sobre o tema, dessa forma, para proceder o estudo do procedimento de desapropriação é imperioso que sua análise e interpretação seja de acordo com a Carta Magna e em conjunto com as demais disposições sobre o instituto, reportando-se a diplomas legais variados. Para tanto, elaborou-se o quadro 6 com as respectivas legislações, para uma melhor visualização.

QUADRO 6 - Compilado de diplomas legislativos acerca do tema

Constituição Federal de 1988	Art. 5º, XXII; XXIII Art. 184; Art. 185 e Art. 186.
Lei n.º 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.
Lei complementar n.º 76, de 6 de julho de 1993	Dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária.
Lei complementar n.º 88, de 23 de dezembro de 1996	Altera a redação dos arts. 5°, 6°, 10 e 17 da Lei Complementar n° 76, de 6 de julho de 1993, que dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária.
Resolução CONAMA n.º 289 de 25/10/2001, atualmente revogada pela Resolução CONAMA n.º 458 de 16/07/2013	Estabelece diretrizes para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária.
Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002	Institui o Código Civil.
Lei n.º 10.550, de 13 de novembro de 2002	Dispõe sobre a estruturação da Carreira de Perito Federal Agrário, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Perito Federal Agrário - GDAPA e da Gratificação Especial de Perito Federal Agrário - GEPRA, e dá outras providências.
Norma de Execução INCRA/DT/n.º 52, de 25 de outubro de 2006	Aprova o Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial.
i. Instrução Normativa INCRA n.º 81, de 21 de novembro de 2014	Estabelece as diretrizes básicas para as ações de obtenção de imóveis rurais para fins de assentamento de trabalhadores rurais.
Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015	Código de Processo Civil.

Fonte: A autora, com base em diplomas legislativos sobre o tema (2024).

A desapropriação é composta de uma fase de natureza declaratória, em que se indica o bem a ser expropriado e especifica o interesse social, e posteriormente, uma fase executória, que é composta pela estimativa da justa indenização e a transferência do bem expropriado para o domínio do expropriante, sendo que, essa fase executória pode ter caráter administrativo, quando há acordo sobre o preço da indenização, ou judicial, hipótese em que não ocorre a autocomposição do litígio e o Poder Judiciário fixa a justa indenização (Souza, 2017).

Para Meirelles (1997, p. 514) o procedimento administrativo se realiza em duas fases:

> [...] a primeira, de natureza declaratória, consubstanciada na indicação da necessidade ou utilidade pública ou do interesse social; a segunda, de caráter executório, compreendendo a estimativa da justa indenização e a transferência do bem expropriado para o domínio do expropriante. É um procedimento administrativo (e não um ato) porque se efetiva através de uma sucessão ordenada de atos intermediários (declaração de utilidade, avaliação, indenização), visando à obtenção de um ato final, que é a

> adjudicação do bem ao Poder Público ou ao seu delegado beneficiário da expropriação.

Toda desapropriação deve ser precedida de declaração expropriatória regular, na qual será indicado o bem a ser desapropriado e a sua respectiva destinação pública ou de interesse social. Não pode haver desapropriação de fato ou indireta, pois, segundo Meirelles (2004 p. 577) essas formas não passam de esbulho da propriedade particular, e como tal, não encontram apoio em lei.

Considerando as informações acima, o Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial estabelece o passo a passo que deverá ser seguido para a realização da desapropriação e posterior Reforma Agrária. Para tanto, o módulo I refere-se ao planejamento e escolha das áreas prioritárias; após, o módulo II, se dedica a fase de fiscalização e vistoria do imóvel agrário, objetivando a declaração do não cumprimento da função social da propriedade e a viabilidade de criação do assentamento (INCRA, 2006).

Em resumo, o procedimento de desapropriação inicia com a ação dos órgãos administrativos identificando as características do imóvel rural, aferindo se atende a função social segundo os critérios estabelecidos por legislações infraconstitucionais e terminando por elaborar uma notificação por meio de comunicação escrita ao proprietário do imóvel (Clemente *et al.*, 2006, p. 8).

Após, são realizadas diligências necessárias no imóvel rural pelo órgão administrativo competente, qual seja, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Em continuidade ao procedimento, é apresentado laudo técnico, denominado “Laudo Agronômico de Fiscalização – LAF” que contém a conclusão acerca do cumprimento ou não da função social do imóvel vistoriado, fornecendo elementos que servirão de orientação para eventual declaração de interesse social da propriedade para fins de Reforma Agrária (Clemente *et al.*, 2006, p. 9-10).

Dessa forma, proceder-se-á no próximo tópico o estudo das características do procedimento de desapropriação, de acordo com a legislação vigente.

4.2.1 A competência do INCRA

De acordo com o artigo constitucional sobre o tema, primeiramente, cabe analisar a competência[56] para propor o procedimento de desapropriação por interesse social, bem como, citou Farias (2011, p. 37) avaliar o cumprimento da função social da propriedade, em sua totalidade, considerando seu viés economicista, socioambiental, e juslaborista e de bem-estar é incumbida ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, conforme determina a Lei n.º 8.629/1993:

> Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais.
> § 1º Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social.
> § 2º Para os fins deste artigo, fica a União, através do órgão federal competente, autorizada a ingressar no imóvel de propriedade particular para levantamento de dados e informações, mediante prévia comunicação escrita ao proprietário, preposto ou seu representante (grifo meu) (Brasil, 1993).

No Brasil, a competência para aferir o cumprimento da função social da propriedade decorre da Lei n.º 4.504/1964, que dispõe:

> Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio.
> Parágrafo único. O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária será o órgão competente para promover e coordenar a execução dessa reforma, observadas as normas gerais da presente Lei e do seu regulamento (grifo meu) (Brasil, 1964).

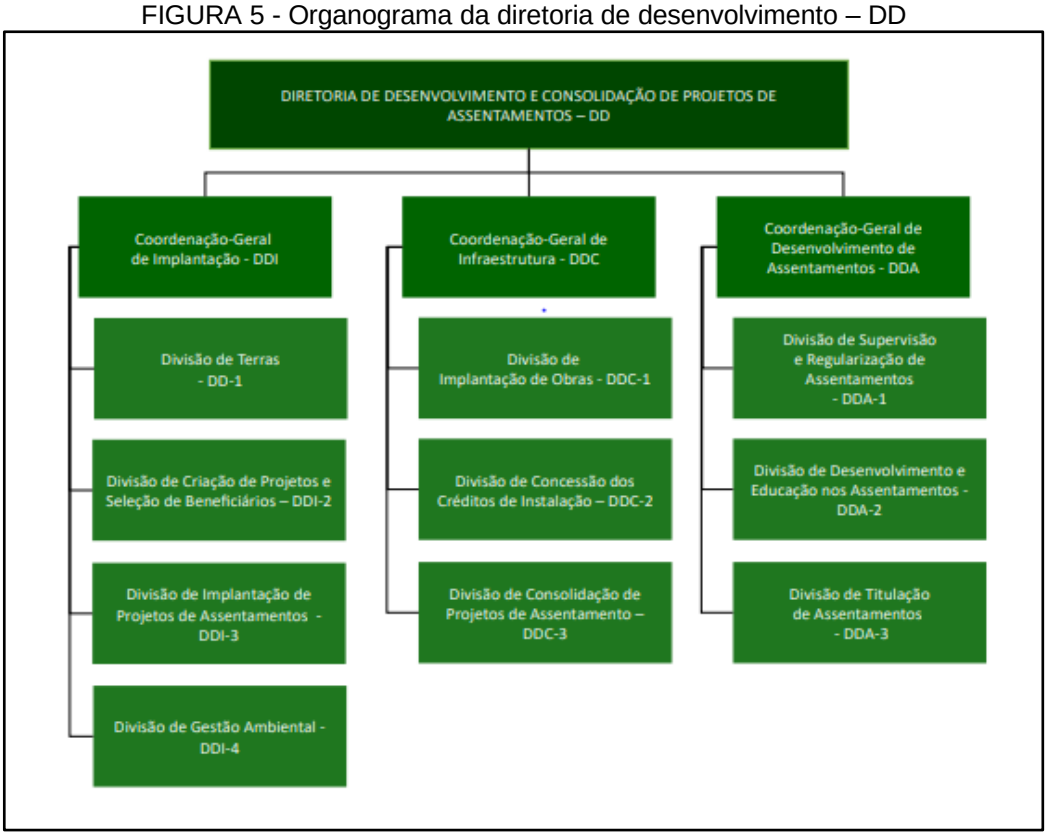
Ou seja, quem detém competência e responsabilidades para promover as disposições de terras é o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, um órgão autárquico federal que foi criado pelo Decreto n.º 1.100, de 9 de julho de 1970, e se encontra em todo o território nacional, distribuído em 29 superintendências regionais e 49 unidades avançadas, possuindo como missão a execução da reforma agrária e organização do ordenamento fundiário nacional (Brasil, 2023a).

[56] Competência: atribuição, jurídica ou consuetudinária, de desempenhar certos encargos ou de apreciar ou julgar determinados assuntos (Dicionário online de português, 2024).

O INCRA é organizado internamente de maneira que suas ações sejam coordenadas e integradas. A Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamentos - DD é a responsável por “coordenar, normatizar, orientar e supervisionar as atividades de aquisição, desapropriação e incorporação de terras ao patrimônio do Incra” (Brasil, 2024a).

Em continuidade, é possível visualizar o organograma da DD na figura 5:

FIGURA 5 - Organograma da diretoria de desenvolvimento – DD



Fonte: (INCRA, 2020).

Em complementação, verifica-se que a Diretoria também é responsável pela seleção das famílias, promove o acesso à terra, realiza a criação de projetos de reforma agrária e o supervisiona e o regulariza, além de emitir a titulação de imóveis. Ainda, a Diretoria está articulada com outros órgãos do poder público, como por exemplo, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar - MDA, objetivando a promoção de políticas públicas de suporte produtivo para os assentados (Brasil, 2024a).

Já a Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Assentamentos - DDA, é uma subdivisão da DD e possui como atribuição “coordenar, supervisionar e propor critérios, atos normativos, manuais e procedimentos técnicos para as atividades

voltadas ao desenvolvimento e educação na reforma agrária", ainda, acompanha a implementação de convênios, contratos e demais instrumentos competentes, bem como, fiscaliza os procedimentos relacionados aos sistemas de informação dos projetos de reforma agrária (Brasil, 2024a).

Considerando a estrutura interna do INCRA e sua autorização para propor atos normativos, procedimentos técnicos e manuais próprios, vislumbra-se que para alcançar a efetiva concretização da reforma agrária no país é necessário que se realize um procedimento administrativo com o objetivo de desapropriação das terras e criação de assentamentos. Esse procedimento é regulado pela norma de execução do INCRA n.º 25 de outubro de 2006, que aprova o "Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial", documento que possui o intuito de unificar e atualizar os critérios técnicos e procedimentos administrativos nas ações voltadas à obtenção de imóveis rurais (INCRA, 2006).

4.2.2 Imóveis Rurais Passíveis de Desapropriação

Historicamente, o imóvel rural passível de desapropriação na Constituição de 1967 em conjunto com a Emenda Constitucional n.º 01 de 1969, era aquele que se encontrava situado nas áreas declaradas prioritárias para fins de RA, que eram declaradas pelo presidente da república, conforme art. 161:

> Art. 161. A União poderá promover a desapropriação da 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 monetária, resgatáveis no prazo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento até cinqüenta por cento do impôsto territorial rural e como pagamento do preço de terras públicas.
> [...]
> § 2º A desapropriação de que trata êste artigo é da competência exclusiva da União e limitar-se-á às áreas incluídas nas zonas prioritárias, fixadas em decreto do Poder Executivo, só recaindo sôbre propriedades rurais cuja forma de exploração contrarie o acima disposto, conforme fôr estabelecido em lei.
> [...]
> § 4º O Presidente da República poderá delegar as atribuições para a desapropriação de imóveis rurais por interêsse social, sendo-lhe privativa a declaração de zonas prioritárias (Brasil, 1967).

Conforme Hamdy (2013, p. 64) após a promulgação da Carta Magna de 1988, as zonas prioritárias foram abolidas pelo legislador, implicando na possibilidade de que todos os imóveis rurais no território brasileiro se encontram condicionados ao

cumprimento da função social, e, igualmente sujeitos à desapropriação. Em continuidade, o Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial, estabelece os critérios de diagnóstico para a seleção de áreas para o programa de assentamento de trabalhadores rurais, sendo elas:

> a) Localização, distribuição e avaliação de desenvolvimento dos Projetos de Assentamento já existentes;
> b) Estrutura fundiária da região;
> c) Demandas regionais identificadas por acampamentos ou evidentes sinais de desemprego e pobreza;
> d) Recursos naturais, estado de conservação, indícios de fragilidade ambiental, áreas com cobertura florestal primária e demais restrições ambientais / legais;
> e) Existência de áreas indígenas, áreas de comunidades tradicionais, faixas de fronteira, locais de interesse cultural (sítios de interesse arqueológico, histórico, recreativo, etc) e outras;
> f) Principais usos das terras e o seu potencial;
> g) Principais atividades mantenedoras da economia da região, para os diversos setores de produção;
> h) Capacidade de absorção de mão-de-obra agrícola e não-agrícola e possibilidade de interdependência;
> i) Tendências de processos migratórios;
> j) Infra-estruturas existentes e planejadas que afetem os setores básicos da economia;
> k) Análise sócio-econômica;
> l) Existência de atividades poluidoras e/ou com potencial poluidor;
> m) Indícios de submissão de trabalhadores a formas degradantes de trabalho ou em condições análogas às de escravo (INCRA, p. 15 - 16).

Além destes critérios para a seleção de áreas, é possível que entidades estaduais representativas de trabalhadores rurais e agricultores indiquem áreas passíveis de desapropriação para reforma agrária, e, após essa indicação, o INCRA procederá à vistoria no prazo de até 120 dias, sob pena de ser responsabilizado administrativamente (Brasil, 1997).

Portanto, os mecanismos de seleção de terras são: a) O INCRA atuando na fiscalização do cumprimento da função social da propriedade rural; b) estudo regional do INCRA com base nos critérios apresentados no Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial; c) indicação de áreas a serem vistoriadas, pelas classes dos trabalhadores rurais e agricultores (Hamdy, 2013, p. 66).

Após a determinação do imóvel rural que será feita a análise do cumprimento ou não da função social, se inicia o procedimento administrativo do INCRA, com o devido requerimento do chefe da Divisão de Obtenção de Terras - SR(00)T. Ato contínuo, o requerimento de abertura é instruído com o documento de identificação

de área prioritária ou a justificativa de eleição do referido imóvel, certidão imobiliária atualizada e espelho da declaração de cadastro de imóveis rurais no Sistema Nacional de Cadastro Rural. Caso o imóvel não seja cadastrado, ele deverá ser feito *ex officio,* com base na cadeia dominial atualizada (Hamdy, 2013, p. 66).

4.2.3 Notificação prévia

Após a elaboração do procedimento com os documentos instrutórios, o INCRA deve realizar a comunicação prévia ao proprietário do imóvel, informando que haverá o ingresso de seus fiscais na propriedade, para que esses elaborem o Laudo Agronômico de Fiscalização - LAF, conforme preceituam os parágrafos 2º e 3º do artigo 2º Lei 8.629/1993:

> Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais.
> [...]
> § 2º Para os fins deste artigo, fica a União, através do órgão federal competente, autorizada a ingressar no imóvel de propriedade particular para levantamento de dados e informações, mediante prévia comunicação escrita ao proprietário, preposto ou seu representante.
> § 3º Na ausência do proprietário, do preposto ou do representante, a comunicação será feita mediante edital, a ser publicado, por três vezes consecutivas, em jornal de grande circulação na capital do Estado de localização do imóvel (grifo meu) (Brasil, 1993).

De acordo com a Instrução normativa do INCRA vigente, qual seja, a de n.º 95/2010, a comunicação prévia deve ser realizada, no mínimo, três dias úteis antes do efetivo ingresso no imóvel rural[57], considera-se essa notificação prévia como garantia do contraditório[58] e ampla defesa[59]. Para tanto, como explica Hamdy (2013,

[57] Art. 5º O ingresso no imóvel rural de propriedade particular para o levantamento de dados e informações visando a elaboração do Laudo Agronômico de Fiscalização - LAF, de acordo com o previsto nos §§ 2º e 3º do art. 2º da Lei n.º 8.629/1993, far-se-á mediante prévia comunicação ao proprietário, preposto ou seu representante legal: § 3º A comunicação prévia de que trata este artigo deverá ser feita com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis, da qual deverá constar o período estimado para ingresso no imóvel rural, desde que o período estimado para ingresso não extrapole o prazo de 3 (meses) da data do ofício de comunicação prévia (INCRA, 2010b).

[58] Princípio constitucional que assegura a toda pessoa, uma vez demandada em juízo, o direito de ampla defesa da acusação ou para proteção do seu direito, está presente no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988 (Conselho Nacional do Ministério Público, 2024b).

[59] A ampla defesa é a oportunidade que deve ter o acusado de mostrar suas razões. Na ampla defesa o acusado sustenta a sua verdade (São Paulo, 2024).

p. 68) o INCRA, em conjunto com a Procuradoria Federal Especializada[60], por meio da Nota Técnica 001, de 21 de março de 2006, definiu alguns lineares constitucionais que orientam a fiscalização e ingresso nos imóveis rurais, informando que “à prévia notificação do proprietário, ato administrativo imprescindível à instauração do contraditório”, e, acrescenta, dispondo acerca da necessidade de interpretação dos dispositivos legais e que esses direcionam de forma uniforme a conduta dos agentes públicos (INCRA, 2006).

Posteriormente, a Nota Técnica supracitada estabelece que a contagem dos dias deve ser feita em consonância com o Código de Processo Civil, que expressa:

> Art. 224. Salvo disposição em contrário, os prazos serão contados excluindo o dia do começo e incluindo o dia do vencimento.
> § 1º Os dias do começo e do vencimento do prazo serão protraídos para o primeiro dia útil seguinte, se coincidirem com dia em que o expediente forense for encerrado antes ou iniciado depois da hora normal ou houver indisponibilidade da comunicação eletrônica.
> § 2º Considera-se como data de publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário da Justiça eletrônico.
> § 3º A contagem do prazo terá início no primeiro dia útil que seguir ao da publicação (Brasil, 2015a).

No que se refere às exceções, têm-se que quando existir mais de um proprietário[61], o prazo de contagem iniciar-se-á com base na última comunicação; no caso de espólio[62], a comunicação deve ser dirigida ao inventariante, com a respectiva juntada de certidão do inventário e cópia da nomeação do inventariante, e quando não nomeado o inventariante a comunicação deverá ser dirigida ao cônjuge sobrevivente ou a qualquer herdeiro ou legatário que esteja na posse do imóvel (INCRA, 2010b).

Por fim, em relação a notificação do proprietário por edital, é possível desde que a tentativa de notificação pessoal seja frustrada, o item 19, da Nota Técnica 001/2006, estabelece que, caso a notificação tenha sido realizada por meio de edital

---

[60] A Procuradoria Federal Especializada junto ao Incra é a unidade da Advocacia-Geral da União responsável por representar judicial e extrajudicialmente o instituto, de acordo com as normas da Procuradoria-Geral Federal - PGF (Brasil, 2024b).

[61] Art. 5, § 4º Havendo mais de um proprietário, o prazo previsto no parágrafo anterior será contado a partir da entrega da última comunicação.

[62] § 8º Na hipótese de espólio a comunicação deve ser dirigida ao inventariante juntando-se ao processo a certidão do inventário, a identificação do inventariante e a cópia do termo de sua nomeação.
§ 9º Caso o inventariante do espólio não tenha sido nomeado, a comunicação deverá ser dirigida ao cônjuge sobrevivente ou a qualquer herdeiro ou legatário que esteja na posse do imóvel, com base no § 2º do art. 7º, da Lei Complementar nº 76/1993, com a subsequente notificação por edital dos demais herdeiros.

deverá ser anexado a comprovação da notificação pessoal frustrada por parte da Superintendência Regional, sob pena de que se exclua a proposta de decretação.

Acrescenta-se a recomendação que a realização de notificação via edital seja: "I) que o jornal seja de tiragem diária; II) que as publicações ocorram em dias sucessivos; III) que os editais tragam em seu texto o dia previsto para o início dos trabalhos de vistoria do imóvel". Ainda, que seja obedecido o tríduo legal anteriormente informado, após a publicação do último edital.

4.1.4. Vistoria

A norma de execução n.º 52/2006 do INCRA, informa que a vistoria do imóvel agrário possui como objetivo:

> a) Apurar a produtividade e fiscalizar o cumprimento da função social da propriedade, segundo os parâmetros estabelecidos por lei e em normas internas;
> b) Fundamentar parecer sobre a viabilidade técnica e ambiental para sua inclusão no Programa de Reforma Agrária;
> c) Identificar, quantificar e dimensionar as benfeitorias, úteis, necessárias e voluptuárias.
> d) Aferir a veracidade dos dados contidos no Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR, declarados pelos proprietários, titulares de domínio útil ou possuidores, promovendo ex-officio a atualização cadastral dos imóveis, com dados que retratem sua real e atual situação, conforme as condições de exploração verificadas. Objetiva ainda, inserir nesse sistema dados relativos a imóveis rurais que não estejam nele incluídos (grifo meu) (INCRA, 2006, p. 2).

A vistoria do imóvel deve atentar-se ao prazo máximo de seis meses[63] entre a notificação e a sua efetiva realização, e, nesse período, desconsiderar qualquer modificação relativa ao domínio, à dimensão ou às condições do uso do imóvel. De outro modo, se a vistoria é realizada posteriormente aos seis meses, não se pode ignorar as alterações eventualmente introduzidas após aquele período (INCRA, 2006).

Após notificado o proprietário do imóvel, os engenheiros(as) agrônomos(as) do INCRA são os profissionais que detém competência para realizar a vistoria e

[63] Art. 2 § 2º Para os fins deste artigo, fica a União, através do órgão federal competente, autorizada a ingressar no imóvel de propriedade particular para levantamento de dados e informações, mediante prévia comunicação escrita ao proprietário, preposto ou seu representante § 4º Não será considerada, para os fins desta Lei, qualquer modificação, quanto ao domínio, à dimensão e às condições de uso do imóvel, introduzida ou ocorrida até seis meses após a data da comunicação para levantamento de dados e informações de que tratam os §§ 2º e 3º (Brasil, 1993).

elaborar o LAF, conforme dispõe o item 3, módulo II, do Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial:

> [...] O LAF deverá ser apresentado de forma sistematizada, expressando os diversos aspectos diagnosticados pelo Engenheiro Agrônomo, especialmente os inerentes à potencialidade agropecuária do imóvel, em face das condições edafoclimáticas existentes, bem como os sociais, relativos a eventuais tensões e conflitos. Deverá conter, principalmente, parecer conclusivo sobre a viabilidade técnica e ambiental da exploração do imóvel, visando à sua inserção no Programa de Reforma Agrária. Poderão ser acrescentados outros dados que sustentem o trabalho do profissional executor da atividade (grifo meu) (INCRA, 2006, p. 4).

Os engenheiros agrônomos, são profissionais que colaram grau no curso de Agronomia, devidamente reconhecido pelo Ministério da Educação (MEC), com formação generalista e possuem as seguintes competências e habilidades:

> [...] projetar, coordenar, analisar, fiscalizar, assessorar, supervisionar e especificar técnica e economicamente projetos agroindustriais e do agronegócio, realizar vistorias, perícias, avaliações, arbitramentos, laudos, pareceres técnicos, promover a conservação e/ou recuperação da qualidade do solo, do ar e da água, atuar na organização e gerenciamento empresarial e comunitário e na gestão de políticas setoriais; produzir, conservar e comercializar alimentos, fibras e produtos agropecuários; participar e atuar em todos os segmentos das cadeias produtivas; exercer atividades de docência, pesquisa e extensão (CONFEA, PL 1060/2014, 2014).

Esses profissionais detêm formação acadêmica variada[64], contando com matérias próprias e interdisciplinares com outras áreas. Percebe-se que em relação ao direito e legislações, encontra-se ligação nas disciplinas de ética, legislação, política e desenvolvimento rural, extensão e sociologia rural, gestão empresarial, entre outras (CONFEA, PL 1060/2014, 2014).

[64]Temas Abordados na Formação: Atendidos os conteúdos do núcleo básico, os conteúdos profissionalizantes do curso são: Agrometeorologia e Climatologia; Avaliação e Perícias; Manejo e Conservação dos Solos; Biotecnologia, Fisiologia Vegetal e Animal; Cartografia, Geoprocessamento e Georeferenciamento; Comunicação, ética, Legislação, Extensão e Sociologia Rural; Construções Rurais, Paisagismo, Floricultura, Parques e Jardins; Tecnologia de Produtos Vegetais e Animais; Defesa Sanitária Vegetal; Economia, Administração Agroindustrial, Política e Desenvolvimento Rural; Energia, Máquinas, Mecanização Agrícola e Logística; Genética de Melhoramento, Manejo e Produção Florestal; Zootecnia e Fitotecnia; Gestão Empresarial, Marketing e Agronegócio; Hidráulica, Hidrologia, Manejo de Bacias Hidrográficas, e os demais conteúdos profissionalizantes do curso constantes na Resolução CNE/CES nº 1, de 02 de fevereiro de 2006.” (CONFEA, PL 1060/2014, 2014).

No que tange a sua habilitação e competência, o engenheiro agrônomo pode exercer suas funções em empresas voltadas para a área da agronomia, prestar consultoria para empresas e proprietários rurais, ser agente do desenvolvimento rural, trabalhar como docente e pesquisador, entre outros (CONFEA, PL 1060/2014, 2014).

Especificamente, no referido procedimento, os agrônomos, servidores do INCRA, conhecidos como peritos federais agrários, quem detém competência exclusiva para elaboração do LAF, conforme disposto na Lei n.º 10.550/2002:

> Art. 2º Os ocupantes do cargo de Engenheiro Agrônomo do Quadro de Pessoal do INCRA que integrarem a Carreira de Perito Federal Agrário têm por atribuições o planejamento, a coordenação, a orientação, a implementação, o acompanhamento e a fiscalização de atividades compatíveis com sua habilitação profissional inerentes às políticas agrárias e, mais especificamente:
> I - a vistoria, avaliação e perícia de imóveis rurais, com vistas na verificação do cumprimento da função social da propriedade, indenização de imóveis rurais e defesa técnica em processos administrativos e judiciais referentes à obtenção de imóveis rurais;
> II - o pronunciamento técnico a respeito de alienações de terras em projetos de regularização fundiária, reforma agrária e colonização;
> III - o pronunciamento conclusivo sobre a viabilidade técnica, econômica e ambiental, relativo à obtenção de áreas para fins de reforma agrária ou colonização; [...] (Brasil, 2002b).

Destaca-se que o proprietário do imóvel pode indicar preposto, assistente ou representante[65], sendo ele engenheiro agrônomo ou não, para que acompanhe a fiscalização, sendo que a identificação desses sujeitos deve estar contida no LAF (INCRA, 2010b).

O LAF deve refletir as condições de uso do imóvel nos últimos dozes meses[66] anteriores à data do recebimento da notificação prévia e como principal objetivo proceder a constatação do cumprimento da função social na propriedade rural e a viabilidade de implantação de projeto de assentamento, e para tanto, no mesmo diploma, são apresentadas as informações mínimas que devem compor o LAF. Resumidamente, essas informações referem-se à identificação do proprietário,

[65] Art. 9º § 1º No LAF deverão constar as datas de recebimento da comunicação prévia e de ingresso no imóvel rural, devendo indicar, ainda, se os trabalhos foram acompanhados pelo proprietário, preposto ou representante e pelo técnico da entidade referida no art. 2º do Decreto nº 2.250/1997, qualificando-os em qualquer dos casos (INCRA, 2006).

[66] Art. 9º § 2º O LAF deverá refletir as condições de uso do imóvel rural nos 12 (doze) meses inteiros imediatamente anteriores ao do recebimento da comunicação prevista no art. 5º desta Norma (INCRA, 2006).

identificação do imóvel, características gerais da região de influência do imóvel (INCRA, 2006).

Rocha *et al.* (2019, p. 351) ao analisarem o Manual de Obtenção de Terras do INCRA elencaram as informações que o LAF deve conter. Inicialmente, as considerações preliminares referem-se à ordem de serviço que instituiu a comissão de vistoria; objetivos e justificativas da sua realização; se os trabalhos foram devidamente acompanhados pelo proprietário, preposto ou representante e demais informações consideradas importantes.

Em relação a identificação do proprietário e do imóvel, diversos são os dados que devem ser inseridos no LAF, como exemplo, para proprietários pessoas físicas, seus dados pessoais e de se seu cônjuge, se pessoa jurídica, espólio, condomínio ou usufrutuário, as informações listadas no manual, para obter esses dados pode-se utilizar a Receita Federal, Junta Comercial, cartórios distribuidores e outros (Rocha *et al.,* 2019, p. 351).

Já para a identificação do imóvel, devem ser elencadas as características relativas à:

> Identificação conforme consta no CRI; áreas registradas; situação dominial; área levantada na vistoria ou certificada pelo Incra, observando as normas técnicas para levantamento topográfico, inclusive das áreas de servidão; o número de módulos fiscais do imóvel, considerando, para tal, o módulo fiscal do município; fração mínima de parcelamento; código do imóvel no SNCR; código do imóvel na Receita Federal; localização, coordenadas geográficas dos pontos extremos e acesso ao imóvel; localização e vias de acesso ao imóvel, inclusive em relação às faixas de fronteira, unidades de conservação, áreas indígenas e outras; limites e confrontações do imóvel materializados no campo, comparando-os com os documentos do cartório, indicação de se há sobreposição de áreas a outros imóveis e/ou sobre perímetro objeto da fiscalização prevista na Resolução/Incra/CD n.º 3/2006 e IN n.º 28/2006 (Rocha *et al.,* 2019, p. 351).

No que se refere ao imóvel é necessário especificar as características gerais da região em que está localizado, como exemplo, os aspectos físicos (relevo, solo, etc), os recursos hídricos, os aspectos climáticos, bióticos, socioeconômicos e culturais, a existência de outros projetos de assentamento, entre outros (INCRA, 2006).

Essas importantes informações devem constar no LAF, para que se proceda uma melhor identificação do imóvel rural, para Hamdy (2013, p. 23) ajuda a analisar de forma mais eficaz o potencial produtivo e econômico que o ambiente oferece, características como solo, relevo, clima, bem visualizados precedem uma análise de

viabilidade técnica e ambiental da utilização da área para futuros assentamentos rurais.

Insta informar que o LAF além de possuir a atribuição típica de atestar o cumprimento da função social do imóvel rural, também possui o papel de atualização cadastral junto ao Sistema Nacional de Cadastro Rural, aferindo o GUT, GEE e os módulos fiscais do imóvel averiguado, conforme disposto no parágrafo 4º do artigo 9º da Nota Técnica nº 95/2010 (INCRA, 2010b).

4.2.5 Avaliação dos Eixos da Função Social da Propriedade Rural

Para a constatação do efetivo cumprimento da função social da propriedade rural é necessário que o LAF demonstre o uso do imóvel. Nesse tópico constará as atividades desenvolvidas durante os doze meses anteriores ao recebimento da comunicação da vistoria, devendo especificar as culturas exploradas, a rotação ou intercalação de culturas, a produção do imóvel, entre outros. Para a comprovação da produção vegetal podem ser utilizadas notas fiscais de compra e venda, se não for possível ter acesso a essas notas, pode-se utilizar os índices fixados na IN n.º 11/2003, e se, em últimos casos, for impossibilitado aferir o grau de utilização, considerar-se-á a área colhida igual a área plantada (Rocha *et al.*, 2019, p. 352).

É neste tópico que serão identificadas as áreas ocupadas por posseiros e os indicadores de restrição, tais como, reserva legal, área de preservação permanente, bem como, evidências de exploração mineral, áreas inaptas e inaproveitáveis, existência de experimentação científica e outras (INCRA, 2006).

No que se refere a constatação do primeiro eixo, observa-se que a legislação informa os parâmetros para a constatação dos graus de produtividade, discriminados no art. 6º, § 1º e § 2º, da Lei n.º 8.629/1993, que considera produtiva a propriedade rural se o grau de utilização da terra for igual ou superior a 80% (oitenta por cento) e se o grau de eficiência na exploração for superior a 100% (cem por cento), ainda, acrescenta-se que a forma de cálculo que o engenheiro agrônomo irá utilizar já foi apresentada em tópico anterior e oportuno[67] (Brasil, 1993).

Para contabilizar e comprovar o efetivo pecuário que o imóvel rural possui, pode-se utilizar a contagem física ou formas idôneas de aferição, bem como, é

[67] *Vide* páginas 42 e 44.

possível basear-se em documentos de fiscalização sanitária, documentos tributários, inventário anual de gado, declaração anual do produtor, entre outros (Rocha *et al.,* 2019, p. 352).

Entretanto, no que tange ao eixo ambiental, não há medidas expressas que informem a quantidade necessária de descumprimento das regras ambientais para ensejar desrespeito ao princípio da função social, visto que, o art. 9º, parágrafo 2º e 3º, da mesma lei, de forma genérica, dispõe que:

> § 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.
> § 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas (Brasil, 1993).

De forma semelhante, na norma de execução n.º 95, de 27 de agosto de 2010 do INCRA, há disposto no artigo 8º, § 3º, que:

> § 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade, da saúde e da qualidade de vida das comunidades envolvidas. a) Deverá ser considerada a legislação pertinente, em especial a relativa à proteção e integralidade das áreas de preservação permanente e de reserva legal. b) A área de reserva legal deverá se encontrar individualizada no registro ou na matrícula do imóvel e devidamente materializada em campo; c) Para efeito de caracterização do descumprimento do requisito previsto na alínea “a”, deverá ser constatada a supressão dessas áreas protegidas, em dimensão e grau que impliquem na impossibilidade de sua regeneração natural, sendo necessária ação antrópica (grifo meu) (INCRA, 2010).

Observa-se que os conceitos trazidos pelos diplomas são genéricos, limitados em informar que se deve respeitar o meio ambiente, em especial, no campo, observar a presença de reserva legal e áreas de preservação permanente. Em continuidade, informa que em casos de ação antrópica de supressão dessas áreas ambientais protegidas ser em grau que impliquem sua impossibilidade de regeneração natural, será constatado ofensa ao princípio da função social (INCRA, 2010).

Sobre o assunto, Silva (2011, p. 109), explicou:

> Ao qualificar a dimensão ambiental, o II do art. 9º o desdobra em duas condicionantes: (i) a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a (ii) preservação do meio ambiente.
> O primeiro aspecto da função ambiental está relacionado ao "aproveitamento racional" da terra, vista no inciso I. Na dimensão ambiental, o conceito de racionalidade vai além e trata também da utilização adequada dos recursos naturais disponíveis, já que sua conservação também contribui para o cultivo da terra, sempre realçando que sua exploração deve observar a vocação natural da terra. O §2º do art. 9º relaciona essa preocupação com a finalidade maior da função socioambiental, qual seja, a manutenção do potencial produtivo da propriedade, que pode ser comprometido com uma exploração irracional que tenha, como fim, apenas a lucratividade imediata.

Algumas das características ambientais que devem constar no LAF e que estão contidas no Manual, referem-se, principalmente, aos aspectos físicos (geologia, relevo, solos, recursos hídricos, clima, entre outros) e aos aspectos bióticos (vegetação, incluindo o estado de conservação em que se encontra e sua antropização, fauna, etc.), bem como, demais características socioeconômicas e culturais que apresentem condições relativas ao meio ambiente, como exemplo, cavernas, cachoeiras, áreas de relevante belezas cênicas, sítios arqueológicos, e demais informações pertinentes (INCRA, 2006).

Importante destacar que nas características ambientais o Manual faz referência complementar à Resolução CONAMA n.º 289 de 25/10/2001[68], que estabelece diretrizes para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária, atualmente revogada pela Resolução CONAMA n.º 458 de 16/07/2013, que também possui um rol complementar de informações ambientais que devem constar no LAF (INCRA, 2006, p. 3).

No tocante ao terceiro eixo que se refere à proteção das relações trabalhistas rurais estabeleceu no Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial, do INCRA, que o LAF deve apresentar a relação de funcionários que trabalham na propriedade rural e o vínculo que se enquadram, se CLT, arrendatário ou meeiro. Ainda, devem ser elencadas a existência de conflitos sociais no imóvel e quais são as prestações mínimas aos trabalhadores, como saúde, alimentação, lazer e educação. O manual também exige que o agrônomo acrescente "o número de pessoas e famílias residentes, bem como a descrição da situação dos trabalhadores, e ainda se são

[68]No anexo II é apresentado as informações necessárias para a elaboração do "Relatório de viabilidade ambiental", tais como: Caracterização da área de influência do imóvel; 1.a. Localização do(s) imóvel(is) no(s) município(s) onde está inserido; 1.b. Diagnóstico descritivo do meio físico; 1.c. Diagnóstico descritivo do meio biótico; 1.d. Diagnóstico descritivo do meio socioeconômico e cultural (CONAMA, 2001, p. 5).

assalariados, em regime de economia familiar e outros, bem como sua identificação por nome" (Hamdy, 2013, p. 78).

O último eixo apresenta a necessidade de bem-estar social dos sujeitos que vivem e laboram no meio rural. Para tanto, o artigo 8º, § 6º, da Norma Técnica n.º 95/2010, informa que:

> A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.

Dentre os aspectos sociais que devem estar apresentados no LAF é importante ressaltar as eventuais ocupações ocorridas no imóvel, antes ou durante o período de vistoria, indicando as circunstâncias, o mapeamento, a duração, e o tamanho da ocupação e se esta afetou os trabalhos realizados no imóvel agrário. Essa informação pode influenciar o índice de produtividade do bem e se, de fato, ocorreu a ocupação, ela desautoriza a publicação do decreto expropriatório (Rocha *et al.*, 2019, p. 352).

Para o fechamento do LAF, o engenheiro agrônomo responsável deve elaborar parecer técnico conclusivo recomendando, ou não, a destinação do imóvel para fins de reforma agrária e inserir os anexos solicitados pelo Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial, entre eles:

> Planta geral de situação; mapa de uso atual; delimitação da área de influência; memorial descritivo do imóvel; documentação fotográfica do imóvel; mapa temático de classes de capacidade de uso das terras; imagem de satélite georreferenciada ou outras fontes de sensoriamento; fichas de vacinação; notas fiscais; memória de cálculo do efetivo pecuário; relação nominal dos trabalhadores assalariados e dos residentes; outros documentos julgados de importância (INCRA, 2006, p. 22).

Após a conclusão do Laudo Agronômico de Fiscalização e este comunicando o interesse social em virtude do descumprimento da função social da propriedade, o imóvel rural se torna apto a ser declarado como suscetível de desapropriação, devendo ocorrer a classificação do imóvel rural em relação a sua produtividade e ao seu tamanho (Hamdy, 2013, p. 84).

Quando concluídos os trâmites do procedimento administrativo e declarado o não cumprimento da função social da propriedade rural, é encaminhado à Superintendência Regional - Divisão de Obtenção de Terras do INCRA e Procuradoria

Regional para diversas análises de adequação, entre elas, análise técnica e jurídica, bem como, pareceres preliminares. Após, é encaminhada cópia do procedimento para o Comitê de Decisão Regional decidir sobre a proposta de desapropriação e encaminhar à Coordenação-Geral de Obtenção de Terras - DTO, o Decreto, sendo que o processo permanece na SR.

Após receber o Decreto, a Coordenação-Geral de Obtenção de Terras (sede) realiza a checagem e revisão dos documentos e faz a remessa à Procuradoria Federal Especializada, a qual depois de novo parecer envia ao gabinete da Presidência do INCRA, e depois encaminha para a Casa Civil da Presidência da República para aprovação e publicação do decreto, conforme o fluxo de processos apresentado pelo Anexo II da Instrução Normativa nº 62/2010[69] (INCRA, 2010a).

O procedimento administrativo se encerra com a promulgação e publicação do decreto do presidente da república, o qual servirá para dar início na ação de desapropriação, que deverá ser ajuizada dentro de dois anos após a publicação do decreto presidencial, seguindo pela via judicial, respeitando o contido na Lei Complementar n.º 76/1993 (Opitz; Opitz, 2017, p. 213).

Como conclusão do presente capítulo, se tem a observação geral do procedimento de desapropriação do imóvel agrário para fins de reforme agrária e suas fases, sendo a principal característica constante a necessidade de o engenheiro agrônomo elaborar o LAF em consonância com o Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial, a fim de evitar subjetividades e para que o procedimento possa tramitar sem interrupções ou nulidades. Acrescenta-se que o procedimento de desapropriação realizado pelo INCRA deve se atentar às fases pré-estabelecidas, de forma que, possa ocorrer a transparência em seus atos, visto que, seu objetivo é atender o interesse público.

Adiciona-se também a pertinência de tecer críticas acerca da temporalidade do Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial, que é datado de 25 de outubro de 2006 e não possui nenhuma atualização dos índices após a publicação, de forma que, esse lapso temporal é ultrapassado, principalmente quando referente ao eixo de produtividade agrícola, bem como, é diretamente afetado pelo avanço de tecnologias que aumentam exponencialmente a produção rural.

[69] Vide Anexo A na página 196.

5 CAPÍTULO III

O terceiro capítulo apresenta conceitos relacionados ao processo judicial e ao ordenamento jurídico brasileiro, bem como, informa os resultados obtidos com a análise jurisprudencial dos recursos que versam sobre o Laudo Agronômico de Fiscalização - LAF, sendo demonstrados os principais debates constantes nesses documentos, bem como, a sua conclusão pelo cumprimento, ou não, do princípio da função social da propriedade rural e os motivos para tal.

5.1 PROCESSO JUDICIAL

O capítulo anterior desta dissertação dedicou-se a demonstrar as características e o trâmite do procedimento administrativo de desapropriação do imóvel rural para fins de Reforma Agrária. A partir disso, considerando que existem atos administrativos que são levadas à apreciação do poder judiciário, em que a lide será levada para a análise de um terceiro, é necessário entender essa dinâmica de reanálise.

No Estado de Direito todos se submetem à lei, de forma que a tripartição dos poderes é um pressuposto fundamental, dessa forma, os três Poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário[70] estão estritamente ligados com o princípio da legalidade. Para tanto, a Administração Pública[71] precisa emitir seus atos em consonância com o que dispõe a lei brasileira vigente, se assim não fosse, poderia julgar seus próprios atos em definitivo ocasionando a falta do requisito da imparcialidade (Alvim; Granado; Ferreira, 2020, p. 118).

Entretanto, é necessário ressaltar que não cabe ao Poder Judiciário a reanálise de qualquer ato administrativo, cabendo tão somente a análise da legalidade dos atos. Ou seja, caso os atos administrativos estejam em conformidade com a lei, o

[70] Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário (Brasil, 1988).
[71] Administração Pública é o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado (Pietro, 2022, p. 222).

Judiciário não poderá alterá-los, visto que, implicaria na invasão do Poder Judiciário na esfera do Poder Administrativo (Alvim; Granado; Ferreira, 2020, p. 119).

Nas demandas judiciais em que se pretende a desapropriação do imóvel rural, observa-se que em decorrência da presunção de legalidade[72] dos atos emanados pela Administração Pública a defesa do proprietário limita-se a questionar[73] o valor depositado ou em casos de desapropriação parcial, o tamanho da área remanescente, o que causa uma limitação na defesa ao não permitir a discussão do interesse social declarado[74] (Hamdy, 2013, p. 49).

O ordenamento jurídico brasileiro possui em sua base o princípio do contraditório e ampla defesa, ambos contidos no art. 5º, LV[75], da Constituição Federal de 1988, que dispõe que todos os acusados terão assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ele inerentes.

Separadamente, o princípio do contraditório está previsto no Código de Processo Civil – CPC, nos artigos 9º e 10, que assevera “não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida” e que “o juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trata de matéria sobre a qual deva decidir de ofício” (Brasil, 2015a).

O princípio da ampla defesa, para Marinoni, Arenhart e Mitidiero (2015, p. 353) é “o conteúdo de defesa necessário para que o réu possa se opor ao pedido de tutela jurisdicional do direito (ao pedido de sentença de procedência) e à utilização de meio executivo inadequado ou excessivamente gravoso”. Ademais, os direitos de defesa devem estar em equilíbrio e não necessariamente em simetria absoluta, dessa forma, caso haja justificativa plausível, pode ocorrer eventual restrição de defesa, o que não pode ocorrer é o impedimento da defesa ocasionando prejuízos definitivos para a parte (Marinoni; Arenhart; Mitidiero, 2015, p. 354).

---

[72] Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...] (Brasil, 1988).

[73] Art. 4º Intentada a desapropriação parcial, o proprietário poderá requerer, na contestação, a desapropriação de todo o imóvel, quando a área remanescente ficar:
I - reduzida a superfície inferior à da pequena propriedade rural; ou
II - prejudicada substancialmente em suas condições de exploração econômica, caso seja o seu valor inferior ao da parte desapropriada (Brasil, 1993).

[74] Art. 9º A contestação deve ser oferecida no prazo de quinze dias e versar matéria de interesse da defesa, excluída a apreciação quanto ao interesse social declarado (grifo meu) (Brasil, 1993).

[75] Art. 5º, LV Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (Brasil, 1988).

Considerando a necessidade de se respeitar os princípios do contraditório e ampla defesa, bem como, oportunizar que o proprietário tenha esses direitos assegurados, surge a possibilidade de apresentar frente ao Judiciário a Ação Declaratória de Produtividade, garantindo a discussão judicial dos fundamentos do decreto declaratório de interesse social do imóvel agrário, ou seja, permite a defesa ampla, ao contrário do contido no procedimento do rito sumário de contraditório especial, que limita a defesa em apenas algumas teses (Hamdy, 2013, p. 53).

Em continuidade, afirmou Hamdy (2013, p. 52) que:

> O exercício desse direito de ação, questionando os fundamentos da declaração de interesse social, dá legitimidade ao procedimento estatal de reforma agrária. Não se trata de um manifesto em defesa do latifúndio, mas uma compreensão de que nosso sistema constitucional não elide o direito de propriedade, tampouco, permite a negação do direito de ação – próprio e devido para a provocação da atividade jurisdicional – aos que se achem que tenham tido direitos violados, ou se sintam no risco motivado de tê-los.

Portanto, se preza ao máximo pela compatibilidade de direitos, sendo que a escolha pela Reforma Agrária não deve implicar na negação ao direito de propriedade, nem faculta à Administração poderes que não permitam a defesa ampla do desapropriado. No mesmo sentido, a Constituição Federal tutela a permissão do indivíduo ser julgado perante o Estado e o Poder judiciário, bem como, informa a proibição da livre discricionariedade do proprietário sobre a sociedade (Hamdy, 2013, p. 52-53).

Dessa forma, após a explicação da possibilidade de os atos administrativos serem novamente submetidos ao crivo do Poder Judiciário, especificamente no referido estudo, por meio da Ação Judicial de Declaração de Produtividade, é necessário introduzir breves noções acerca do caminho que o processo judicial percorre do seu início ao fim.

Inicialmente insta explicar a necessidade de que a jurisdição[76] seja provocada. Dessa forma, uma das partes no conflito deve buscar ativamente os órgãos jurisdicionais e solicitar que se declare o resultado concreto favorável que entende ter direito, sendo essa proteção chamada de tutela jurisdicional. Ainda, a forma pelo qual se provoca e participa da atuação jurisdicional possui o nome de ação, e essa se inicia

[76] Jurisdição: a função do Estado destinada à solução de conflitos [...] Jurisdição concerne à natureza da atividade desenvolvida (Wambier; Talamini, 2016, p. 13).

geralmente por meio de uma manifestação apresentada por escrito que recebe a denominação de petição inicial (Wambier; Talamini, 2016, p. 13).

Na ação há a presença de três sujeitos, dois deles são chamados de partes, tem-se aquele que toma a iniciativa de provocar a atuação jurisdicional e recebe o nome de autor, demandante ou requerente. Ainda, “o conflito é sempre intersubjetivo. Então, quem pede tutela jurisdicional pede em face de outrem: de seu adversário (ou adversários) no litígio. Esse é o réu, demandado ou requerido” (Wambier; Talamini, 2016, p. 13).

O terceiro sujeito refere-se ao magistrado ou juiz, que possui como principal função a de emitir o pronunciamento jurisdicional sobre o caso concreto. A atuação do magistrado deve sempre estar em consonância com as regras e princípios, entre eles, é possível citar: tratamento das partes com isonomia, promoção da celeridade processual, repressão aos atos atentatórios à justiça, entre outros (Donizetti, 2020, p. 280-283).

No trâmite processual, após apresentada a petição inicial e a jurisdição ser provocada, abre-se prazo para a apresentação da contestação pelo réu. A contestação[77] é a manifestação da parte que foi demandada em juízo, ou seja, é a manifestação escrita em que haverá a contraposição aos pedidos formulados na petição inicial (Brasil, 2015a).

Insta informar que nas demandas desapropriatórias em que as ações judiciais objetivam rediscutir e impugnar o Laudo Agronômico de Fiscalização previamente elaborado pelo INCRA, comumente é necessário a elaboração de provas, dentre elas, a pericial, que pode ser realizada quando houver necessidade de conhecimento técnico ou científico específico para esclarecer determinados fatos, podendo ser requerida por qualquer uma das partes ou de ofício pelo juiz[78]. A prova pericial pode ser de três formas: exame, vistoria ou avaliação. Desse modo, para a realização da prova será nomeado perito especializado no objeto da perícia e fixado de imediato o prazo para a entrega do laudo (Brasil, 2015a).

[77] Art. 336. Incumbe ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que impugna o pedido do autor e especificando as provas que pretende produzir (Brasil, 2015a).

[78] Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito. Parágrafo único. O juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias (Brasil, 2015a).

O perito judicial é o auxiliar do juiz no processo e possui a função de verificar a realidade dos fatos para posteriormente transmiti-los ao juízo por meio de um laudo técnico-científico, indicando suas observações e suas conclusões. Ainda, existe a figura do assistente técnico, que é contratado pelas partes da lide para acompanhar os trabalhos do perito judicial e pode auxiliar por meio de divergências, concordância ou complemento ao laudo pericial (Caetano, 2012, p. 18).

Sobre o tema, dispõe o Código de Processo Civil:

> Art. 466. O perito cumprirá escrupulosamente o encargo que lhe foi cometido, independentemente de termo de compromisso.
> § 1º Os assistentes técnicos são de confiança da parte e não estão sujeitos a impedimento ou suspeição.
> § 2º O perito deve assegurar aos assistentes das partes o acesso e o acompanhamento das diligências e dos exames que realizar, com prévia comunicação, comprovada nos autos, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias (Brasil, 2015a).

Ato contínuo a indicação do perito, cabe às partes, no prazo de quinze dias[79], arguir o impedimento ou suspeição do perito, se houver; indicar assistente técnico para acompanhamento e apresentar quesitos. Esse último são as perguntas elaboradas pelas partes, pelo magistrado ou Ministério Público que irão embasar o laudo pericial.

O laudo pericial deve conter[80] a exposição do objeto da perícia, a análise técnica ou científica, o método utilizado e a resposta conclusiva para todos os quesitos apresentados pelo juiz, pelas partes e pelo Ministério Público. Por fim, o laudo também deve ser apresentado em linguagem simples e de fácil compreensão e é vedado ao perito ultrapassar limites do que lhe foi designado e emitir opiniões de caráter pessoal sem teor científico (Brasil, 2015a).

Nos processos em geral, após as produções de provas periciais, tem-se a audiência de instrução, que é o ato em que há a colheita das provas, que possui uma ordem para tal, qual seja: esclarecimentos do perito e dos assistentes técnicos; depoimentos das partes, primeiro do autor e depois do réu; depoimento das

---

[79] Art. 465 § 1º Incumbe às partes, dentro de 15 (quinze) dias contados da intimação do despacho de nomeação do perito: I - arguir o impedimento ou a suspeição do perito, se for o caso; II - indicar assistente técnico; III - apresentar quesitos (Brasil, 2015a).

[80] Art. 473. O laudo pericial deverá conter: I - a exposição do objeto da perícia; II - a análise técnica ou científica realizada pelo perito; II - a análise técnica ou científica realizada pelo perito; III - a indicação do método utilizado, esclarecendo-o e demonstrando ser predominantemente aceito pelos especialistas da área do conhecimento da qual se originou; IV - resposta conclusiva a todos os quesitos apresentados pelo juiz, pelas partes e pelo órgão do Ministério Público (Brasil, 2015a).

testemunhas arroladas pelo autor e pelo réu. Em seguida, passa-se aos debates orais, em que o juiz dará a palavra ao advogado do autor e ao do réu, bem como ao órgão do Ministério Público (Donizetti, 2020, p. 599).

Entretanto, nos processos analisados neste estudo, que visavam anular o procedimento administrativo de desapropriação, por possuírem alta complexidade e as provas serem predominantemente documentais e periciais, não foram realizadas audiências de instrução, contudo, insta ressaltar que a prova pericial foi requerida e elaborada de forma unânime, bem como, houve apresentação de inúmeros documentos para embasar as decisões proferidas.

Por fim, a sentença é a manifestação final que geralmente põe fim ao processo de primeiro grau, é emitida pelo magistrado(a) e possui elementos básicos, são eles:

> Art. 489. São elementos essenciais da sentença:
> I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;
> II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;
> III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.
> § 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:
> I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;
> II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;
> III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;
> IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;
> V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;
> VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento (grifo meu) (Brasil, 2015a).

Acrescenta-se que o juiz resolverá o mérito acolhendo ou rejeitando, no todo ou em parte, os pedidos formulados pelas partes, portanto, é admitido que a sentença seja parcialmente procedente ou improcedente (Brasil, 2015a).

Importante destacar que após a sentença abre-se prazo para as partes interporem recursos, em específico, o que objetiva reformar a sentença é denominado

recurso de apelação, caso não houver a interposição, ocorre o trânsito em julgado[81], que é a condição em que não se admite mais recursos e consequentemente há o encerramento em definitivo do processo (TJDFT, 2024).

Importante frisar que o direito de ação não se extingue necessariamente com o trânsito em julgado, isso, pois, além de atribuir o direito à prolação de decisão de mérito, também lhe assegura a promoção do acertamento do direito, ou seja, assegura que a pessoa que recebeu uma sentença possua seus termos sendo efetivamente aplicados, que se faz por meio do cumprimento de sentença ou, em alguns casos, pelo processo de execução. Sendo assim, objetiva-se com o processo de execução a alteração da realidade fática quando não ocorrer o cumprimento espontâneo de determinada obrigação (Alvim; Granado; Ferreira, 2019, p. 1860-1861).

5.1.1 Teoria Geral dos Recursos

O conceito de recurso, de forma restrita, refere-se ao meio idôneo para provocar a impugnação e o reexame de uma decisão judicial, com o objetivo de obter dentro da mesma relação processual, a reforma, esclarecimento, invalidação ou integração do que foi anteriormente julgado. Acrescenta-se que o recurso não deve ser confundido com uma ação, visto que, não inicia um novo processo, apenas ocorre um prolongamento da relação processual já existente (Donizetti, 2020, p. 1.324).

Os recursos por possuírem o objetivo de reexame de uma decisão judicial estão intimamente ligados ao princípio do duplo grau de jurisdição, que permite à parte submeter a matéria anteriormente apreciada a um novo julgamento sendo realizado por órgão hierarquicamente superior (Donizetti, 2020, p. 1.326).

Em continuidade, os recursos possuem características e requisitos básicos próprios e bem definidos, tais como: a voluntariedade, a tempestividade, o preparo, a necessidade de fundamentação e a tipicidade. A primeira característica refere-se à voluntariedade, ou seja, a parte que se sentir prejudicada com uma decisão judicial

[81] O termo jurídico “trânsito em julgado” refere-se ao momento em que uma decisão - sentença ou acordão - torna-se definitiva, não podendo mais ser objeto de recurso. Pode ocorrer pela interposição do recurso fora do prazo ou por esgotamento das vias recursais, ou seja, quando não há mais possibilidade de recursos para o caso (TJDFT, 2020).

tem a possibilidade de recorrer, mas não é obrigada a fazê-lo (Donizetti, 2020, p. 1.324).

Já a tempestividade refere-se ao prazo de interposição dos recursos, que devem respeitar o prazo estipulado em lei, sob pena de preclusão temporal[82]. No processo civil brasileiro, como regra, os recursos devem ser interpostos no prazo de 15 dias, exceto os embargos declaração[83] (Brasil, 2015a).

O preparo recursal[84] refere-se ao valor em pecúnia que será pago pela parte que irá interpor o recurso. Ainda, vale ressaltar que ocorre a dispensa de exigência de preparo quando o recurso ser interposto pelo "Ministério Público, pela União, pelo Distrito Federal, pelos Estados, pelos Municípios, e respectivas autarquias, e pelos que gozam de isenção legal", dessa forma, no presente estudo, verifica-se que o INCRA é dispensado legalmente do preparo (Brasil, 2015a).

Há também a necessidade de fundamentação do recurso interposto, visto que essa motivação é um requisito de admissibilidade recursal, ou seja, sem a devida razão para reformar o recurso ele não será aceito. Desse modo, a parte vencida deverá expor as razões de sua oposição, mencionando-as de forma objetiva e fundamentada (Donizetti, 2020, p. 1.331).

Em conseguinte, a característica da tipicidade refere-se aos recursos estarem previstos expressamente em lei, sendo disposto no artigo 994, do Código de Processo Civil, sua lista:

> Art. 994. São cabíveis os seguintes recursos:
> I - apelação;
> II - agravo de instrumento;
> III - agravo interno;
> IV - embargos de declaração;
> V - recurso ordinário;
> VI - recurso especial;
> VII - recurso extraordinário;
> VIII - agravo em recurso especial ou extraordinário;

---

[82] A preclusão temporal é a perda da faculdade processual da simples prática do ato, em razão do seu não exercício dentro do prazo previsto (TJDFT, 2024).

[83] Art. 1.003. O prazo para interposição de recurso conta-se da data em que os advogados, a sociedade de advogados, a Advocacia Pública, a Defensoria Pública ou o Ministério Público são intimados da decisão [...] § 5º Excetuados os embargos de declaração, o prazo para interpor os recursos e para responder-lhes é de 15 (quinze) dias (Brasil, 2015a).

[84] Art. 1.007. No ato de interposição do recurso, o recorrente comprovará, quando exigido pela legislação pertinente, o respectivo preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, sob pena de deserção.
§ 1º São dispensados de preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, os recursos interpostos pelo Ministério Público, pela União, pelo Distrito Federal, pelos Estados, pelos Municípios, e respectivas autarquias, e pelos que gozam de isenção legal (Brasil, 2015a).

IX - embargos de divergência (Brasil, 2015a).

Além dos recursos anteriormente mencionados, existem os contidos em leis extravagantes, como exemplo, a Lei n.º 9.099/95, que regula os juizados especiais cíveis e criminais estaduais, contendo a possibilidade de interposição de recurso inominado. Sendo assim, o que se percebe é que a maioria dos recursos estão inseridos no CPC, entretanto, outras leis federais podem prever recursos, o que é inadmissível é que o recurso não encontre explícita disposição em lei (Donizetti, 2020, p. 1.327).

Ainda, é necessário informar que além das partes integrantes da lide e a autoridade julgadora, admite-se também a presença do Ministério Público, que age como fiscal da ordem jurídica[85] em processos que envolvam interesse público ou social; interesse de incapaz ou litígios coletivos, como por exemplo, posse de terra rural ou urbana (Brasil, 2015a).

Por fim, nos casos em que o Ministério Público atua como fiscal da lei lhe será atribuído o direito de visualizar o processo depois que as partes se manifestarem, sendo intimado de todos os atos processuais, bem como, poderá produzir provas, se manifestar requerendo as medidas pertinentes e recorrer de decisões, conforme dispõe o art. 179 do CPC[86] (Brasil, 2015a).

5.1.2 Recurso de Apelação

O recurso de apelação está regulado pelos artigos 1.009 ao 1.014 do CPC. A apelação é o recurso devido para rebater a sentença[87]. O nome dado à parte que

[85] Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam: I - interesse público ou social; II - interesse de incapaz; III - litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana. Parágrafo único. A participação da Fazenda Pública não configura, por si só, hipótese de intervenção do Ministério Público (Brasil, 2015a).

[86] Art. 179. Nos casos de intervenção como fiscal da ordem jurídica, o Ministério Público: I - terá vista dos autos depois das partes, sendo intimado de todos os atos do processo; II - poderá produzir provas, requerer as medidas processuais pertinentes e recorrer (Brasil, 2015a).

[87] Art. 1.009. Da sentença cabe apelação (Brasil, 2015a).

interpõe a apelação é apelante e a parte contrária é o apelado. Segundo o art.1.010[88], do CPC, é necessário que a apelação contenha os nomes e qualificação das partes; exposição do fato e do direito; as razões do pedido de reforma ou de decretação de nulidade e o pedido de nova decisão (Brasil, 2015a).

Também é pertinente compreender o instituto do reexame necessário, visto que, aplica-se nas “hipóteses em que, vencida a Fazenda Pública, a sentença precisa ser submetida ao tribunal, para fins de confirmação, mesmo que não haja recurso por parte do ente público vencido”. Essa remessa é necessária para que se opere o trânsito em julgado e a sentença tenha eficácia e executabilidade (Donizetti, 2020, p. 659).

As matérias que podem ser reexaminadas são todas aquelas em que o julgamento favoreça o ente público. Para caracterizar a obrigatoriedade da remessa necessária é preciso que o Ente Público, por exemplo, a União ou suas autarquias[89], sejam condenados em montante que ultrapasse mil salários-mínimos. Ademais, a obrigatoriedade ou não do reexame necessário não retira da parte a faculdade de recorrer (Donizetti, 2020, p. 659).

Considerando todo o exposto e a apresentação das noções iniciais acerca de processos e recursos judiciais, na presente dissertação foram analisadas jurisprudências decorrentes das decisões de recursos de apelação, bem como, de reexames necessários, provenientes de processos que debatiam o cumprimento ou não da função social da propriedade rural. Ainda, foram analisados agravos de instrumento e suas decisões, para tanto, no próximo tópico, apresenta noções básicas acerca desse recurso.

---

[88] Art. 1.010. A apelação, interposta por petição dirigida ao juízo de primeiro grau, conterá: I - os nomes e a qualificação das partes; II - a exposição do fato e do direito; III - as razões do pedido de reforma ou de decretação de nulidade; IV - o pedido de nova decisão.
§ 1º O apelado será intimado para apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias.
§ 2º Se o apelado interpuser apelação adesiva, o juiz intimará o apelante para apresentar contrarrazões.
§ 3º Após as formalidades previstas nos §§ 1º e 2º, os autos serão remetidos ao tribunal pelo juiz, independentemente de juízo de admissibilidade (Brasil, 2015a).

[89] Art. 496. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença: I - proferida contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público; § 3º Não se aplica o disposto neste artigo quando a condenação ou o proveito econômico obtido na causa for de valor certo e líquido inferior a: I - 1.000 (mil) salários-mínimos para a União e as respectivas autarquias e fundações de direito público; (Brasil, 2015a).

5.1.3 Recurso de Agravo de Instrumento

O recurso de agravo de instrumento está disposto no artigo 1.015 a 1.020 do Código de Processo Civil - CPC, em primeiro momento são apresentadas as hipóteses de cabimento do recurso, quais sejam, atacam decisões interlocutórias[90] que versem sobre:

> I - tutelas provisórias;
> II - mérito do processo;
> III - rejeição da alegação de convenção de arbitragem;
> IV - incidente de desconsideração da personalidade jurídica;
> V - rejeição do pedido de gratuidade da justiça ou acolhimento do pedido de sua revogação;
> VI - exibição ou posse de documento ou coisa;
> VII - exclusão de litisconsorte;
> VIII - rejeição do pedido de limitação do litisconsórcio;
> IX - admissão ou inadmissão de intervenção de terceiros;
> X - concessão, modificação ou revogação do efeito suspensivo aos embargos à execução;
> XI - redistribuição do ônus da prova nos termos do art. 373, § 1º ;
> XII - (VETADO);
> XIII - outros casos expressamente referidos em lei (Brasil, 2015a).

Importante destacar o inciso I, que se refere à tutela provisória, visto que, é um instituto muito utilizado nas demandas judiciais. Como explicou Donizetti (2020, p. 484) “dá-se o nome de tutela provisória ao provimento jurisdicional que visa adiantar os efeitos da decisão final no processo ou assegurar o seu resultado prático”, ainda, a tutela provisória exige dois requisitos: a probabilidade do direito substancial e o perigo de dano ou o risco do resultado útil do processo (Donizetti, 2020, p. 484).

Dentre todos os incisos do artigo 1.015, a hipótese de cabimento mais comum e que mais se vislumbrou nos casos analisados foi a primeira, relativa ao agravo de instrumento de decisões interlocutórias que versem sobre tutela provisória, especificamente com o pedido de suspensão do procedimento administrativo (Brasil, 2015a).

---

[90] Art. 203. Os pronunciamentos do juiz consistirão em sentenças, decisões interlocutórias e despachos. §1º Ressalvadas as disposições expressas dos procedimentos especiais, sentença é o pronunciamento por meio do qual o juiz, com fundamento nos arts. 485 e 487, põe fim à fase cognitiva do procedimento comum, bem como extingue a execução. § 2º Decisão interlocutória é todo pronunciamento judicial de natureza decisória que não se enquadre no § 1º (Brasil, 2015a).

A tutela provisória pode ser do tipo urgência, sendo que esta subdivide-se em duas categorias: antecipada e cautelar, para tanto, o art. 300 do CPC equipara-os, mas também apresenta o ponto em que ambos os institutos se distinguem. De forma comum, para a concessão de qualquer uma das medidas, deve existir “probabilidade do direito”, ou seja, que a parte requerente demonstre que tem maiores chances de ao final do processo sair vencedora da lide, ainda, deve existir “risco de dano” se a medida não for concedida na forma pleiteada pelo requerente (Alvim; Granado; Ferreira, 2019, p. 619-620).

A distinção entre a antecipação de tutela e a tutela cautelar é em relação ao risco. Na tutela antecipada o risco é relativo à própria parte, isto é, “ela própria é que sofrerá dano, se não lhe forem antecipados os efeitos práticos da provável decisão de mérito, já na tutela cautelar, o risco é ao próprio processo, diretamente, atingindo a parte apenas indiretamente” (Alvim; Granado; Ferreira, 2019, p. 619-620).

Por fim, após exposição das hipóteses de cabimento do recurso de agravo de instrumento e a predominância das decisões interlocutórias que versam sobre tutelas provisórias nos casos analisados, serão analisados e descritos todos os recursos e as jurisprudências geradas, e, após, os resultados obtidos a partir da análise.

5.2 ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL

Importante destacar noções introdutórias acerca da organização do poder judiciário brasileiro, suas divisões, competências e hierarquias, para posterior facilitação da compreensão da análise jurisprudencial.

A organização do poder judiciário é composta pela Justiça Comum e pela Justiça Especial. A primeira abrange a Justiça Estadual e a Justiça Federal e a segunda compreende a Justiça do Trabalho, Eleitoral e Militar. Para o presente estudo, importa conhecer a estruturação da Justiça Federal, visto, que, demandas desapropriatórias tramitam exclusivamente nesta Justiça.

Na Justiça Federal existe o primeiro grau de jurisdição e o segundo grau. O primeiro grau está disciplinado na Lei n.º 5.010/1966, que em seu art. 10[91] informa as

[91] Art. 10. Estão sujeitos à Jurisdição da Justiça Federal:
I - as causas em que a União ou entidade autárquica federal fôr interessada como autora, ré, assistente ou opoente, exceto as de falência e de acidentes de trabalho (Brasil, 1966).

causas que estão sujeitas à sua jurisdição e no inciso I apresenta que as causas que a União ou entidade autárquica, como exemplo o INCRA, for interessada como autora[92] ou ré[93] serão processadas na Justiça Federal (Brasil, 1966).

Em continuidade, acerca da organização da Justiça Federal, a lei supracitada determina que em cada unidade da federação será constituída uma seção judiciária, e essas são compostas por varas federais, onde se realiza o julgamento originário das ações submetidas, inclusive, essas ações de primeiro grau são a maior parte das ações que tramitam na Justiça Federal (CNJ, 2024).

Já o segundo grau da Justiça Federal é composto por seis Tribunais Regionais Federais - TRF's que possuem as suas sedes respectivamente em "Brasília - TRF 1ª Região; Rio de Janeiro - TRF 2ª Região; São Paulo - TRF 3ª Região; Porto Alegre - TRF 4ª Região; Recife - TRF 5ª Região e Belo Horizonte - TRF 6ª Região" (CNJ, 2024).

Ainda, os TRF's abrangem duas ou mais seções judiciárias, conforme divisão a seguir:

> TRF 1ª Região: Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins;
> TRF 2ª Região: Espírito Santo e Rio de Janeiro;
> TRF 3ª Região: Mato Grosso do Sul e São Paulo;
> TRF 4ª Região: Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina;
> TRF 5ª Região: Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.
> TRF 6ª Região: Minas Gerais. (grifo meu) (CNJ, 2024).

Considerando o recorte local realizado no presente estudo é necessário verificar a composição do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com sede em Porto Alegre e jurisdição nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. O TRF-4 é composto por desembargadores[94] que atuam em diversos temas, especificamente, as demandas de direito agrário encontram-se dentro da competência

[92] O autor é o polo ativo do processo judicial, é aquele que promove a ação civil ou criminal contra outra pessoa, que será considerada ré. O autor é o polo ativo do processo, em contraposição ao réu, que é o polo passivo.

[93] O réu é a parte contra quem o processo é promovido. É contra ele que o pedido do autor é apresentado.

[94] É o magistrado que atua na Segunda Instância, ou seja, integra os Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Federais e Tribunais Regionais do Trabalho. Julga recursos interpostos contra sentenças proferidas em Primeira Instância (TJSP, 2025).

administrativa, civil e comercial e atualmente são atribuídas aos seguintes desembargadores:

FIGURA 6 - Desembargadores: matéria administrativa, civil e comercial

Rogerio Favreto	3ª Turma (1)	Segunda Seção	Administrativa, Civil e Comercial
Cândido Silva Leal Junior			
Roger Raupp Rios - Pres.			
Luís Alberto d'Azevedo Aurvalle - Pres.	4ª Turma (1)		
Vivian Josete Pantaleão Caminha			
Marcos Roberto Araujo dos Santos			
Victor Luiz dos Santos Laus	11ª Turma (2)		
Ana Cristina Ferro Blasi - Pres.			
Eliana Paggiarin Marinho			
João Pedro Gebran Neto	12ª Turma (3)		
Luiz Antonio Bonat - Pres.			
Gisele Lemke			

Fonte: (TRF-4, 2025).

Dessa forma, ao proceder uma análise jurisprudencial é importante entender que cada desembargador deve possuir competência[95] para a matéria objeto de sua análise, visto que, o julgamento por órgão competente é direito fundamental do indivíduo a ser julgado. Acrescenta-se que as decisões analisadas foram proferidas considerando a divisão interna do Tribunal na época da decisão (Donizetti, 2020, p. 224).

5.3 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DOS LAF's

Considerando que cada recurso gerou uma decisão distinta e que cada debate versava sobre um caso específico, ou seja, sobre um processo distinto e com argumentos específicos, optou-se por manipular os dados por meio da ferramenta denominada "árvore de problemas". Acrescenta que os problemas serão tratados como argumentos processuais no presente estudo.

[95] A essa limitação da atuação de cada órgão jurisdicional, foro, vara, tribunal, dá-se o nome de competência. Competência é a demarcação dos limites em que cada juízo pode atuar, é a medida da jurisdição (Donizetti, 2020, p. 224).

Essa ferramenta permite a adequação a diversos ambientes, bem como, encontrar as raízes de diversos problemas, para que quem utilize essa ferramenta encontre possíveis soluções, seu conceito pode ser entendido como:

> O Diagrama de Árvore é classificado no Japão entre as primeiras e principais ferramentas gerenciais para o controle da qualidade. Não obstante sua repercussão elevada, o Diagrama de Árvore é uma ferramenta simples, fácil de ser utilizada e apresenta vantagens em relação a outras metodologias, principalmente devido ao fácil manuseio, pelo fato de se adequar aos diversos ambientes, contextos e áreas de atuação, além do melhor desempenho no processo de identificação da causa raiz, fundamental para qualquer método de solução de problemas (grifo meu) (Oribe *apud* Oliveira; Zilbovicius; Tarcia, 2015, p. 5).

Ademais, como já apresentado no tópico metodológico, a seleção dos processos analisados se deu com base em amostragem a partir de filtros com recortes locais e temporais, bem como, considerando a análise prévia do objeto das demandas judiciais.

Para tanto, os processos selecionados se referem aos recursos de apelação e agravo de instrumento, ambos possuem o objetivo de debater determinado assunto, entretanto, ocorrem em fases distintas do processo. A primeira é cabível contra toda e qualquer sentença, bem como, decisões interlocutórias que não caiba agravo de instrumento, já a segunda é contra decisões interlocutórias que versarem especificamente sobre as matérias dispostas no artigo 1.015 do CPC (Alvim; Granado; Ferreira, 2020, p. 1190).

Além disso, cada recurso deriva de um processo originário que lhe deu causa e, também, possuem um número relativo ao procedimento administrativo desapropriatório. Para tal e com o objetivo de melhor localizar o leitor, criou-se a tabela 1, com os números do procedimento administrativo, processo originário e respectivo recurso, sendo que a análise jurisprudencial deriva da decisão do último:

TABELA 1 - Relação de procedimentos administrativos, processos de 1º grau e seus respectivos recursos

Procedimento Administrativo do INCRA	Processo Originário (1ª instância)	Apelação	Agravo de Instrumento
54210.000027/2009-01	5000099-06.2010.4.04.7203/SC	5000099-06.2010.4.04.7203	5001386-79.2010.4.04.0000
54210.000893/2008-11	2009.72.11.002354-5/SC	5003134-13.2011.4.04.7211	
54210.001516/2010-13	50055908-43.2011.4.04.7202/SC	5005908-43.2011.4.04.7202	
54200.001295/2010-94	5005598-43.2011.4.04.7006/PR	5005598-43.2011.4.04.7006	
54200.002148/2101-31	5005899-87.2011.4.04.7006/PR	5005899-87.2011.4.04.7006	
4200.001171/2008-94	5010830-12.2015.4.04.7001/PR	5010830-12.2015.4.04.7001	
54200.001360/2008-67	5026600-53.2012.4.04.7000/PR		5015192-16.2012.4.04.0000
54200.002390/2008-91	5017092-80.2012.4.04.7001/PR	5017092-80.2012.4.04.7001	
54200-001170/2008-40	5047666-89.2012.4.04.7000/PR		5020161-74.2012.4.04.0000
54200.002393/2008-24	5012925-44.2017.4.04.7001/PR **		5047991-68.2019.4.04.0000
54200.002393/2008-24	5012925-44.2017.4.04.7001/PR **		5065662-75.2017.4.04.0000

Fonte: a Autora, com base nas informações obtidas a partir da análise dos processos (2025).

Por fim, como escolha de exposição do tema, foi optado por separar a análise conforme o tipo do recurso, em casos variados, visto que, a decisão em sede de recurso gera resultados distintos no processo como um todo, pois a apelação se transitada em julgado lhe finaliza, já no agravo de instrumento não há finalização do processo, apenas ocorre a decisão sobre algo específico na demanda.

Acrescenta-se que houve casos que o mesmo fato gerou recursos distintos, e com o objetivo de harmonizar a análise, excepcionalmente, ambos os recursos foram analisados em conjunto, visto que, o fato gerador da lide é o mesmo e análise separada poderia causar confusões.

5.3.1 Recursos de apelação analisados

5.3.1.1 Apelação n.º 5005598-43.2011.4.04.7006

O caso refere-se ao procedimento administrativo de n.º 54200.001295/2010-94, que tinha por objetivo a desapropriação do imóvel rural denominado “Fazenda Prudentina” localizado no município de Laranjal, no Estado do Paraná, bem como, a ação judicial intitulada “Ação Ordinária de Descaracterização de Improdutividade”, sob o n.º 5005598-43.2011.4.04.7006/PR, que tramitou na 1ª Vara Federal de Guarapuava/PR**,** em ambos, as partes são: M. J. C. P. e Espólio[96] de J. T. P. e de outro lado, o INCRA (Brasil, 2024c).

Insta salientar que o INCRA propôs ação de “Ação de Desapropriação por Interesse Social para fins de Reforma Agrária”, na data de 28/03/2016, sob n.º 5000396-60.2018.4.04.7032/PR, visto que, o imóvel rural foi considerado improdutivo, culminando na edição do decreto presidencial publicado em 04/04/2016, declarando-o como de interesse social para fins de reforma agrária (Brasil, 2024c).

A autarquia alegou que o decreto expropriatório presidencial expirava em 04/04/2018, exatamente 21 (vinte e um) dias após o ingresso da ação judicial, quando completaria dois anos de sua publicação no Diário Oficial da União. O ingresso da ação tinha como objetivo evitar a caducidade do decreto, mesmo ante a constatação da inexistência de recursos orçamentários para o pagamento das TDA’s da Fazenda Prudentina (Brasil, 2024c).

A sentença desta ação específica entendeu que o INCRA não comprovou os lançamentos das TDA’s e nem apresentou comprovante do depósito do valor ofertado para o pagamento das benfeitorias úteis e necessárias, dessa forma, não se poderia estender infindavelmente o prazo para o preenchimento dos requisitos necessários para a propositura da ação, decretando a sua extinção sem resolução de mérito em 06/07/2018 (Brasil, 2024c).

Em paralelo tramitou a ação de n.º 5005598-43.2011.4.04.7006/PR, que será efetivamente o objeto da presente análise. Inicialmente, o ingresso do processo

[96] O espólio é a representação da herança em juízo, que por sua vez é representado, em regra, pelo inventariante (Cavalcanti, 2022).

judicial se deu em virtude do imóvel rural ser considerado grande propriedade improdutiva, conforme conclusão do LAF do procedimento administrativo, que informava que o índice GEE e GUT era de 0% (zero por cento). Para chegar nessa conclusão, os peritos federais do INCRA informaram que não foi possível encontrar nenhum animal no imóvel na época da vistoria, entretanto, segundo a proprietária, estava vigente um contrato de arrendamento para terceiro que iria fazer a exploração pecuária, em decorrência disso, haviam vendido o efetivo de animais previamente à visita, entretanto, o INCRA desconsiderou o contrato de arrendamento informando que este não preenchia os requisitos legais (Brasil, 2024c).

Em relação ao eixo ambiental, também foi constatado divergências em relação a APP, que possuía 83,6927 ha, sendo 55,5285 ha preservado e o restante estava com a vegetação degradada, sendo que a RL não estava averbada na matrícula do imóvel. Já nas questões trabalhistas, foram destacadas que reside no imóvel um homem, mas que não atuava como funcionário do local no momento da vistoria. No eixo social, não foram observados conflitos no imóvel. Por fim, no que tange a quantidade de famílias que poderiam ser assentadas, contatou-se a capacidade de um projeto de assentamento com 49 famílias (Brasil, 2024c).

Na petição inicial, os autores alegaram em síntese:

> a) Efetivo pecuário: os técnicos não aceitaram como documento válido o Contrato de Arrendamento de Pastagens para fins de Exploração Pecuária havido entre J. T. P. e R. A., pois, ele não atende aos artigos 12 e 13, do Decreto nº 59.566, de 14/11/1966 e, consequentemente, não aceitaram o efetivo pecuário que estava presente no imóvel. Entretanto, consta no laudo impugnado que havia gado no imóvel rural vistoriado no período entre 01/08/2006 à 25/01/2010.
> b) Inova os técnicos do INCRA quando exige a presença obrigatória do cônjuge como Arrendatário, assim, subentendesse que não há a necessidade da outorga uxória. Desta forma, a ausência da autora M. J. como arrendatária ou anuente não desnatura a finalidade do contrato, pois, o que interessa é que o arrendamento gerou efeitos entre os contratantes.
> c) Passivo ambiental: a obrigação só poderia ser exigida dos proprietários que tivessem realizados desmatamentos a partir da data em que a lei nova entraria em vigor, sob pena de ofensa ao princípio da irretroatividade das leis. No presente caso, quando dessa alteração, o desflorestamento da referida propriedade já era na mesma proporção em que se verifica hoje. [...] No que entendeu que os Autores poderiam ser obrigados a recompor a reserva florestal, independentemente de não terem sido eles os agentes desmatadores, pouco importando a intenção: ou seja, nas hipóteses de responsabilidade objetiva, como ocorre no dano ambiental, dispensa-se o elemento culpa, mas não o elemento ação/omissão do agente.
> d) Uma vez aprovada a Reserva Legal e a Área de Preservação Permanente o IAP autoriza que se faça as averbações necessárias na matrícula do Imóvel. Tal procedimento já está sendo solicitado pelos Proprietário/Autores, entretanto, o decreto da Reserva Legal foi prorrogado

> pelo Presidente Lula. Desta forma tal situação não pode ser considerado para fins de Passivo Ambiental, pois, há tempo hábil para sua regularização.
> e) O sr. C. A. N. foi funcionário do arrendatário R. A. cujo contrato de trabalho perdurou durante a vigência do Arrendamento, ou seja, em 01/08/2006 até 25/01/2010 e na casa da propriedade rural através de um comodato verbal entre ele e o Sr. J. T. P.
> f) Verifica-se também que os técnicos da Ré também não consideraram o "Repouso da Área" com o a finalização do contrato de Arrendamento Mercantil em 25/01/2010. É cediço que havia um arrendamento nesta área e que se finalizou em 25/01/2010. Com isso as pastagens se tornaram degradadas devido à alta taxa de lotação e manejo inadequado (Brasil, 2024c).

Em sede de contestação, aduziu o INCRA:

> a) Que o imóvel Fazenda Prudentina se classifica como grande propriedade improdutiva, por obter índices de grau de utilização da terra e grau de eficiência na exploração nulos.
> b) Defende que o contrato de arrendamento de pastagens é inválido para fins de apuração de efetivo pecuário, eis que não preenche diversos requisitos previstos nos artigos 11, 12 e 13 do Decreto 59.566/1966, observadas as determinações contidas no Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial.
> c) Defende que não há projeto técnico de recuperação de pastagens que atenda às disposições legais, a fim de considerar efetivamente utilizadas as áreas verificadas, nos termos do artigo 6º, §3º, inciso V e artigo 7º, da Lei 8.629/1993.
> d) Que o imóvel em testilha descumpre a função social também em face da ausência de preservação do meio ambiente, haja vista a utilização de 33,65% de Área de Preservação Permanente com pastagem plantada. Assevera que os proprietários do imóvel são responsáveis por danos ao meio ambiente existentes em sua propriedade, independentemente de sua participação.
> e) Por fim, aduz que a inobservância à legislação trabalhista também fundamenta a conclusão pelo descumprimento da função social da propriedade (Brasil, 2024c).

Em sequência, com a elaboração do laudo pericial, obteve-se a conclusão pela produtividade da Fazenda Prudentina "o imóvel possui pastagem plantada e uma alta lotação de bovinos, o imóvel possui passivo ambiental dentro do prazo de regularização e, não tenho informação documental a respeito da relação trabalhista do Sr. Carlos Aparecido Neri com seu empregador" (Brasil, 2024c).

Houve impugnação do laudo pelo INCRA, alegando que o perito judicial cometeu equívocos, tais como "a utilização de imagem extraída do *google earth*, que não é apta para aferição de dados do imóvel para a data pretérita de 2008", acrescentou que utilizando essa metodologia, o perito afirmou ter feito a contagem na imagem do *google earth* de 961 unidades animais pastoreando dentro da Fazenda Prudentina, entretanto, não concordam com essa análise, pois se trata de imagem

sem precisão e que foi reconhecidamente fora do período de vistoria do INCRA (Brasil, 2024c).

Ainda, na impugnação, afirma o INCRA que o perito considerou como válido o contrato de arrendamento firmado pelo proprietário, e, consequentemente, adotou o efetivo pecuário referente ao período do contrato, quando deveria ter considerado inválido o arrendamento, pois o contrato não segue os requisitos do decreto n.º 59.566/66 (Brasil, 2024c).

Em sequência, os autores informaram nos autos que a Fazenda Prudentina havia sido ocupada pelo “Movimento Sem Terra” e requereram a tutela de urgência e evidência incidental, para suspensão do processo desapropriatório. Entretanto, o magistrado negou o pedido de tutela incidental, visto que a ocupação de terras apta a ensejar a suspensão do processo expropriatório é aquela que ocorre antes da vistoria administrativa e acaba por implicar mudanças na improdutividade do imóvel rural e não após a vistoria, como requereram os autores (Brasil, 2024c).

Em conseguinte, houve a apresentação de alegações finais pela parte autora e pela parte ré reiterando os argumentos já trazidos durante o processo. Após, a sentença foi proferida, declarando os pedidos da parte autora procedentes, a fim de reconhecer e declarar que a propriedade rural deve ser classificada como produtiva no período de avaliação no processo administrativo junto ao INCRA nº 54200.001295/2010-94 e, por essa razão, insuscetível de desapropriação, abaixo encontram-se as fundamentações da decisão:

> a) O período considerado para apuração do uso da terra pelo INCRA foi junho/2009 a maio/2010, em atenção ao artigo 9º, §2º da Norma de Execução nº 83, de 26/05/2009, revogada posteriormente pela Norma de Execução nº 95/2010. Como se observa, durante parte do período de prova esteve hígido o Contrato de Arrendamento de Pastagens para Fins de Exploração Pecuária. As irregularidades mencionadas pelo INCRA não são suficientes retirar a validade do instrumento, especialmente porque a prova é robusta no sentido de que o imóvel foi efetivamente utilizado pelo arrendatário para a exploração pecuária, nos exatos termos do avençado. Vale dizer, as obrigações assumidas foram plenamente cumpridas pelos contraentes. Senão vejamos: Diversas são as evidências da presença de centenas de cabeças de gado de propriedade de R. A. no imóvel Fazenda Prudentina durante o período de vigência do contrato de arrendamento. Sabe-se, pelas regras da experiência, que é costume de trabalhadores e produtores rurais entabular contratos verbais, ou sem observância às formalidades de praxe. Justamente por isso, aliás, o Estatuto da Terra permite que os contratos de arrendamento rural possam ser estabelecidos de forma expressa ou tácita (artigo 92 do Estatuto da Terra), e até mesmo de forma escrita ou verbal (artigo 11 do Decreto 59.666/66), levando em conta a realidade rural onde residem os contratantes. Como o sistema legal que regra os contratos de arrendamento têm visível

> conotação social e dispensa nítida proteção ao arrendatário, o legislador facilitou propositadamente a liberdade de formas contratuais.
> b) Cumpre ressaltar que, em fevereiro de 2008 - data da imagem orbital do *Google Earht* - já estava em vigor o contrato de arrendamento entre J. T. P. e R. A. Assim, as unidades animais visualizadas pelo perito judicial correspondiam, de fato, às matrizes bovinas pertencente ao arrendatário - situação que muito se aproxima àquela vivenciada na Fazenda Prudentina durante período objeto de avaliação. Com efeito, o método utilizado mostrou-se adequado para averiguar a existência de gado no local, permitindo resultados que melhor retratam o efetivo uso do solo no imóvel objeto da demanda no período de avaliação do INCRA. Consoante se extrai do laudo pericial, o perito considerou indistintamente a existência de 961 unidades animais no local, após computar 961 cabeças de gado. Referida medida foi justificada, evidentemente, pela impossibilidade de se aferir a idade dos animais por meio da imagem orbital. Contabilizam-se, portanto, 838 unidades animais no imóvel em novembro/2008 - o que, considerado o índice de lotação e a área efetivamente utilizada do imóvel, reforça que o Grau de Eficiência na Exploração era superior a 100%. Demais disso, ainda que o laudo pericial tenha avaliado período anterior àquele objeto de apuração pelo INCRA (porque baseado em foto datada de fevereiro/2008), não há qualquer indício de que o imóvel tenha deixado de atender ao GEE no ano de 2009. Frise-se que, em novembro/2009, foram vacinados 911 bovinos na Fazenda Prudentina. Conquanto não se possa definir a idade de cada rês para fins do cálculo da unidade animal, utilizando novamente o fator médio de conversão de 0,75, restaria superado, e muito, o índice de 100%. Desse modo, impõe-se reconhecer que o Grau de Eficiência na Exploração na Fazenda Prudentina era superior a 100% enquanto esteve vigente o Contrato de Arrendamento de Pastagens para Fins de Exploração Pecuária - até janeiro/2010. O Grau de Utilização da Terra, a seu turno, também resta satisfeito. A conclusão pericial foi taxativa neste aspecto, observada a área aproveitável do imóvel e aquela efetivamente utilizada (Brasil, 2024c).

O recurso de apelação foi interposto pelo INCRA e tinha por objetivo a reforma da sentença supracitada, para decretar a continuidade do procedimento administrativo, para tanto, alegou que o contrato de arrendamento não cumpre com algumas formalidades, tais como: a) ausência de assinatura da esposa do arrendador, que sendo também proprietária e estando na posse do imóvel deveria assinar o contrato; b) ausência da identificação, limites e confrontações, área e fração do imóvel; c) fixação do prazo de 03 anos, quando deveria fixar o prazo de 05 anos para atividade de exploração de pecuária de grande porte, cria e engorda e ainda o item; d) ausência de cláusula estabelecendo as hipóteses de extinção e rescisão (Brasil, 2024c).

Adicionou que a sentença não abrangeu as questões trabalhistas e ambientais “mencionando apenas a existência de meios legais próprios e menos gravosos para possibilitar a adequação do imóvel diante de eventuais passivos ambientais e trabalhistas”, o que, segundo a autarquia, não desautoriza a utilização e obediência a estes critérios para inferir-se o atendimento à função social da propriedade (Brasil, 2024c).

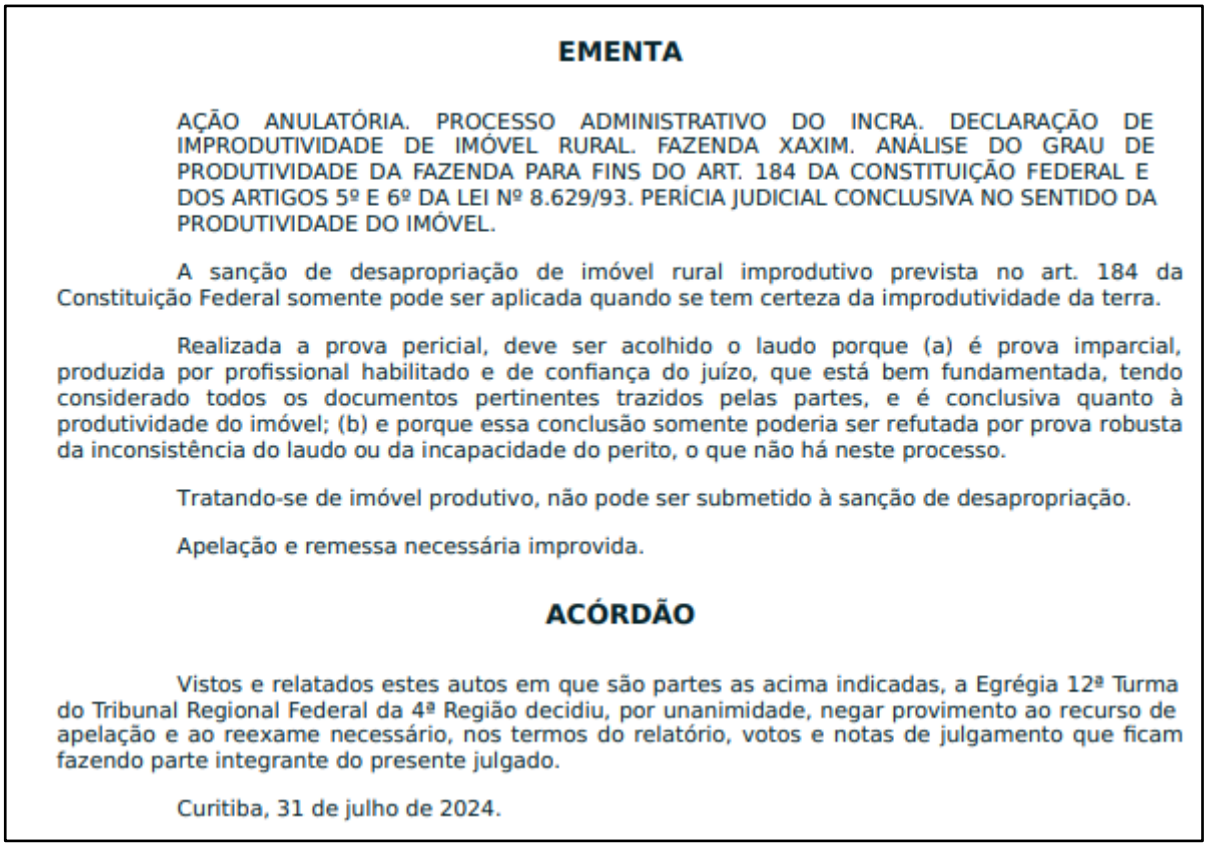
As contrarrazões à apelação foram apresentadas pela parte autora, reiterando que a Fazenda Prudentina é produtiva, conforme atesta o laudo pericial, bem como, o decreto expropriatório decaiu, uma vez que o prazo de 2 anos havia passado. Em conseguinte, solicitado a se manifestar, o MPF sugeriu o improvimento da apelação (Brasil, 2024c).

A decisão de apelação foi proferida pelo desembargador federal J. P. G. N. e fundamentou-se nos cinco pontos principais da lide:

> a) Embora ocorrida a decadência do decreto expropriatório, permanece o interesse na presente lide, no tocante a declaração de produtividade do imóvel Fazenda Prudentina, porque (ressalvado meu convencimento pessoal) a decadência não implica na caducidade da Laudo de Avaliação e Fiscalização;
> b) O contrato satisfatoriamente atende aos requisitos do Decreto nº 59.566/1966, importa registrar que o regramento referido tem por objeto precípuo assegurar direitos recíprocos entre arrendante e arrendatário. A falta de alguns dos elementos referidos nos artigos 11 e 12 do referido decreto não induz necessariamente a nulidade do contrato, muito menos quando isto é buscado por terceiro não interveniente.
> c) Não há ilegalidade na utilização do *google earth* para instrução probatória, quando suas imagens e informações são corroboradas por outras informações. As provas existentes no laudo pericial não se resumem às imagens obtidas pela ferramenta eletrônica;
> d) afastar indevidamente o contrato, eliminou o INCRA uma pesquisa sobre o quantitativo de gado eventualmente existente no pasto pelo arrendatário. O segundo ponto relevante é que os dados havidos com o quantitativo de vacinas foram confirmados pelas imagens de gado no pasto, destacando o perito que o software por ele utilizado tem maior precisão que aqueles indicados pelo INCRA. Ainda, das imagens é fácil constatar a existência de gado no pasto, devendo-se dar deferência ao quantitativo apurado pelo perito judicial.
> e) Tratando-se de área que atinge os índices de produtividade, é inviável invocar-se questões trabalhistas ou ambientais para fomentar a desapropriação com fundamento na improdutividade. Como bem apontado na sentença (ev. 325), tratando-se de terras produtivas, insuscetíveis de desapropriação em decorrência de passivo trabalhista e/ou ambiental eventualmente existente na Fazenda Prudentina, nos termos do artigo 185 da Constituição da República (Brasil, 2024c).

A jurisprudência proveniente deste caso pode ser observada abaixo:

FIGURA 7 - Ementa e acórdão 5005598-43.2011.4.04.7006/TRF4



EMENTA

AÇÃO ANULATÓRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DO INCRA. DECLARAÇÃO DE IMPRODUTIVIDADE DE IMÓVEL RURAL. FAZENDA XAXIM. ANÁLISE DO GRAU DE PRODUTIVIDADE DA FAZENDA PARA FINS DO ART. 184 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS ARTIGOS 5º E 6º DA LEI Nº 8.629/93. PERÍCIA JUDICIAL CONCLUSIVA NO SENTIDO DA PRODUTIVIDADE DO IMÓVEL.

A sanção de desapropriação de imóvel rural improdutivo prevista no art. 184 da Constituição Federal somente pode ser aplicada quando se tem certeza da improdutividade da terra.

Realizada a prova pericial, deve ser acolhido o laudo porque (a) é prova imparcial, produzida por profissional habilitado e de confiança do juízo, que está bem fundamentada, tendo considerado todos os documentos pertinentes trazidos pelas partes, e é conclusiva quanto à produtividade do imóvel; (b) e porque essa conclusão somente poderia ser refutada por prova robusta da inconsistência do laudo ou da incapacidade do perito, o que não há neste processo.

Tratando-se de imóvel produtivo, não pode ser submetido à sanção de desapropriação.

Apelação e remessa necessária improvida.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por unanimidade, negar provimento ao recurso de apelação e ao reexame necessário, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Curitiba, 31 de julho de 2024.

Fonte: (Brasil, 2024c).

Em sequência, houve o trânsito em julgado do recurso e encerramento da lide, culminando na impossibilidade de desapropriação da Fazenda Prudentina (Brasil, 2024c).

5.3.1.2 Apelação n.º 5005899-87.2011.4.04.7006

O caso refere-se ao procedimento administrativo de n.º 54200.002148/2101-31, que tinha por objetivo a desapropriação do imóvel rural denominado “Fazenda Syracuse” localizado no município de Laranjal, no Estado do Paraná, bem como, a ação judicial intitulada “Ação Declaratória de Nulidade de Ato Administrativo, de Produtividade e do Cumprimento da Função Social de Imóvel Rural”, sob o n.º 5005899-87.2011.4.04.7006/PR, que tramitou na Vara Federal de Guarapuava/PR**,** em ambos, as partes são: H. M. S. e de outro lado, o INCRA (Brasil, 2014a).

O LAF elaborado no procedimento administrativo concluiu pela possibilidade de o assentamento acolher 16 famílias. Inicialmente, no que se refere a produtividade do imóvel constatou-se que se tratava de grande propriedade improdutiva, já que apresentava índice de GEE de 68,27% e GUT de 70,59%. Ainda, constataram que o imóvel não cumpria sua função ambiental, visto que, a APP que detinha 37,330 ha possuía 6,3024 ha degradados e a RL não estava averbada na matrícula do imóvel (Brasil, 2014a).

No aspecto trabalhista, foram encontrados 5 funcionários que trabalhavam na localidade, todos não possuíam registro na carteira de trabalho e previdência social – CTPS, bem como, não utilizavam equipamento de proteção individual - EPI, portanto, o imóvel não cumpria sua função trabalhista. Em relação ao eixo social não foram constatados conflitos sociais atuais, apenas que ocorreram 4 assassinatos em tempo pretérito, ocasionados por uso excessivo de álcool. Por último, afirmou pela possibilidade de assentamento de 16 famílias (Brasil, 2014a).

A petição inicial da ação que objetivava anular o procedimento administrativo, possuía os seguintes argumentos:

> a) O processo administrativo é nulo, pois não obedeceu ao princípio da motivação;
> b) O INCRA considerou indevidamente uma área de 59,4784 hectares de mata atlântica que não pode ser explorada para o cálculo do grau de utilização da terra;
> c) Não foram considerados contratos de arrendamento vigentes e válidos, bem como o efetivo pecuário de mais de 400 animais existentes no local;
> d) Foi desconsiderado contrato de arrendamento vencido, mas prorrogado verbalmente pelas partes;
> e) Aduziu que está cumprindo a legislação ambiental, que jamais foi autuado por órgãos ambientais, e que a desapropriação não é a solução para que uma propriedade se torne adequada ao meio ambiente.
> f) não está descumprindo legislação trabalhista, argumentando que as pessoas que o réu afirmou serem empregados são na verdade comodatários e os demais são trabalhadores eventuais dos comodatários da área (Brasil, 2014a).

Os autores pediram a antecipação dos efeitos da tutela para suspender o processo administrativo instaurado pelo INCRA para declaração de improdutividade do imóvel rural, para impossibilitar a edição do decreto expropriatório da área e vedar a imissão de posse do réu sobre o terreno. Em decisão liminar, foi indeferida a antecipação dos efeitos da tutela e determinada a emenda à inicial para a adequação do valor da causa e a realização de prova pericial (Brasil, 2014a).

Na contestação, informou o INCRA:

> a) A prejudicialidade e a preferência da ação de desapropriação em relação às demais ações que tenham por objeto a mesma área.
> b) A exatidão dos cálculos do grau de utilização da terra e do grau de eficiência na exploração, porque a área de reserva legal não averbada na matrícula não pode ser subtraída da área total do imóvel.
> c) Os 59,4784 ha foram considerados para efeitos de produtividade como uma - Área Aproveitável Não Utilizada (sem uso e sem restrição).
> d) O descumprimento da legislação ambiental por possuir área de preservação permanente degradada e reserva legal não individualizada.
> e) A existência de irregularidades no contrato firmado e a impossibilidade de se aceitar a alegação de prorrogação verbal.
> f) Os empregados locais não possuem Carteira de Trabalho e Previdência Social assinada, razão por que se constatou o descumprimento de legislação trabalhista (Brasil, 2014a).

Em continuidade, o laudo pericial afirmou que se considerar o efetivo pecuário do proprietário levantado pelo INCRA, os dois contratos de arrendamento e considerando o levantamento que o perito realizou no campo, obteve o índice GEE de 436% e GUT de 98,5% para a Fazenda Syracuse. Ainda, informou que se na época da vistoria, se não consideradas essas informações, de fato, o GEE e GUT seriam inferiores (Brasil, 2014a).

Ainda, o perito informou que as porções de áreas que a parte ré classificou em seu levantamento de uso do solo, como floresta secundária em estágio inicial de regeneração, são no entender do perito, floresta secundária em estágio médio de regeneração. Acrescentou que o uso do solo encontrado atualmente na Fazenda Syracuse é significativamente diferente do levantado pelo INCRA quando realizou a confecção do laudo agronômico. Há uma diminuição da área de pastagem e aumento das áreas de mata atlântica secundária em regeneração (Brasil, 2014a).

A sentença foi parcialmente procedente e determinou:

> Ante o exposto, julgo procedente em parte o pedido, extinguindo o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 269, I, do Código de Processo Civil, para o fim de determinar que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária refaça os cálculos do grau de utilização da terra e do grau de eficiência na exploração da propriedade rural do autor, denominada Fazenda Syracuse, com área total de 410,10 hectares, matriculada sob nº 233 no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Palmital/PR, considerando a porção de 59,4784 hectares de mata atlântica em estágio médio de regeneração, nos termos da fundamentação. Concedo a antecipação dos efeitos da tutela ao autor, para o fim de determinar a suspensão do processo administrativo nº 54200.002148/2010-31 até que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária refaça os cálculos do grau de utilização da terra e do grau de eficiência na exploração do imóvel de propriedade do autor (Brasil, 2014a).

Os autores e o réu apresentaram apelação e contrarrazões, portanto, gerou duas apelações, sendo que a apelação do INCRA aduziu em síntese:

> a) A área de 59,4784 ha foi considerada para efeitos de produtividade como uma - Área Aproveitável Não Utilizada (sem uso e sem restrição): a área do imóvel, que ainda está com sua vegetação preservada, sem desmatamento, e que não corresponde a áreas de APP ou RL (porque não tem RL constituída legalmente conforme a Legislação Ambiental), e que não há restrições legais de uso, somam 59,4784 hectares, que corresponde a 14,80% da superfície total do imóvel, de vegetação em estágio inicial de recuperação. Portanto, a área acima referida poderia estar sendo utilizada, mas não está conforme foi verificado pelo laudo agronômico da Autarquia. Esta área não se encontrava averbada no Cartório de Registro de Imóveis como área de reserva legal [...] em uma das perguntas feitas ao Perito Judicial: "se a área de 59,4784 hectares de floresta classificada como secundária em estágio inicial de regeneração, poderia ser cortada, suprimida ou explorada. Esta área seria passível de utilização". A resposta do Perito foi evasiva. Ele fugiu da pergunta e não deu resposta da época, mas da atualidade em que ocorreu a perícia. Disse que "HOJE deve ser classificado como estágio médio de regeneração". Em seguida completa, estando, portanto, impedida de conversão. Isto é, impedida de ser utilizada com atividade produtiva, devendo ser classificada como área inaproveitável" (Brasil, 2014a).

Já a apelação dos autores requereu a modificação da sentença, com o objetivo de anular o procedimento administrativo, bem como, declarar a propriedade produtiva, ambientalmente correta e sem pendências trabalhistas:

> a) Sentença incongruente: está equivocada a decisão no que se refere à determinação para que o apelado INCRA refaça os cálculos dos índices de GUT e GEE, quando o que foi solicitado pelo Apelante foi a declaração de nulidade do procedimento administrativo justamente em virtude do vício que veio a ser reconhecido em sentença (aproveitamento de área não utilizável era apenas um dos fundamentos desenvolvidos em juízo).
> b) Indeferimento da Prova Oral: Note-se que sequer houve despacho saneador fixando os pontos controvertidos no feito e/ou qualquer decisão acerca das provas que seriam deferidas no processo. A prova pericial foi deferida rapidamente em 1º grau, mas, apesar, de existir requerimento expresso para produção de prova oral, a juíza de primeiro grau esclareceu que "Outrossim, desde logo advirto às partes que a necessidade da produção de outras provas será analisada após a produção da prova pericial".
> c) Ao desconsiderar a área inutilizável por restrição ambiental, é de se concluir que diferente do que sustenta a sentença ora recorrida, a motivação de todo o ato administrativo está viciada e deve existir o reconhecimento da necessidade de declaração de nulidade do processo administrativo apresentado pelo Apelado INCRA.
> d) Apesar da interpretação correta do juízo de primeiro grau quanto à incorreção no cômputo do GUT (haja vista a consideração do INCRA de área não aproveitável de 59,4784 ha), a sentença julgou improcedentes os argumentos do Apelante quanto à necessidade de adequação do GEE. Veja-se que, quanto ao contrato de arrendamento firmado com o Sr. N. D. S., não pode ser desconsiderado o fato de ter havido prorrogação verbal do contrato entre as partes.
> e) Desconsiderada pela sentença a vigência do contrato com o Sr. N., foi prorrogado verbalmente, bem como a validade do contrato com o Sr. Marcelo,

> de acordo com a lei, e a existência de mais de 400 animais, conforme declarações desses arrendatários.
> f) O fato de a Reserva Legal não ter sido averbada antes da realização da vistoria pelo Apelado INCRA não pode ser considerada como motivo para embasar a conclusão pelo não atendimento à legislação ambiental.
> g) O Sr. F. A. é comodatário de 50 hectares do imóvel, onde explora atividade agropecuária em regime familiar, da qual faz parte seu filho C. A., e quanto aos Srs. O. T. S., R. B. e J. M. B., impõe-se ressaltar que são funcionários dos Arrendatários da área, e não do Requerente, enquanto proprietário da Fazenda Syracuse (Brasil, 2014a).

O parecer do MPF foi pela improcedência da apelação do autor e pela procedência do apelo do INCRA. Seguindo a recomendação do MPF, a decisão do recurso foi proferida pelo desembargador federal L. C. C., e pautou-se na seguinte fundamentação:

> Destaco que o magistrado de primeiro grau julgou parcialmente procedente o feito, apenas para que a autarquia refaça os cálculos do grau de utilização da terra e do grau de eficiência na exploração da propriedade rural do autor, com área total de 410,10 hectares, considerando a porção de 59,4784 hectares de mata atlântica. Os demais pedidos foram afastados pelo juízo a quo. Penso que não assiste razão ao autor, que insiste na tese da nulidade do processo administrativo que declarou imóvel rural de sua propriedade como improdutivo, nos termos da legislação vigente, em virtude do não alcance dos índices mínimos de Grau de Utilização da Terra (GUT) e de Grau de Eficiência de Exploração (GEE), e não cumprimento da legislação ambiental e trabalhista. Outrossim, merece trânsito a insurgência do INCRA, pois a de área de reserva legal não averbada e não individualizada antes da vistoria deve ser considerada como área não utilizada para cálculos de produtividade do imóvel (Brasil, 2014a).

A jurisprudência que o caso gerou se encontra na figura 8:

FIGURA 8 - Ementa e acórdão 5005899-87.2011.4.04.7006/TRF4

EMENTA

ADMINISTRATIVO. GRANDE PROPRIEDADE IMPRODUTIVA. DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. RESERVA LEGAL NÃO AVERBADA, CÁLCULO DA PRODUTIVIDADE DO IMÓVEL.

1. Imóvel não atende a sua função social, de acordo com o artigo 186 da Constituição Federal.

2. A área de reserva legal, para ser excluída do cálculo da produtividade do imóvel, deve ter sido averbada no registro imobiliário antes da vistoria. Precedentes do STF e STJ.

3. Com a reforma da sentença, a verba de sucumbência deve ser suportada na íntegra pela parte autora, em virtude da improcedência da ação.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação do autor e dar provimento à remessa oficial e à apelação do INCRA, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 26 de maio de 2015.

Fonte: (Brasil, 2014a).

Ato contínuo, houve a interposição de recurso especial e extraordinário pela parte vencida, contudo, na sequência, houve a desistência dos pedidos:

> [...] para informar que não têm interesse no prosseguimento da ação 5005899-87.2011.4.04.7006 da Vara Federal de Guarapuava-Pr., que tramita em nome do Sr. H. M. S., inclusive os autos 5000307-12.2014.4.04.7021 do TRF4 e o REsp 1562500 que tramita no STJ, bem como todos os demais incidentes e recursos que estejam vinculados àquele processo originário (Brasil, 2014a).

Portanto, transitou em julgado o processo originário e os recursos. Acrescenta-se o fato de que a parte autora perdeu a lide e que o imóvel foi considerado improdutivo e suscetível de desapropriação, entretanto, não foi possível identificar se houve a efetiva desapropriação do imóvel rural, visto que, ao realizar consultas na internet não há informações específicas sobre o caso (Brasil, 2014a).

5.3.1.3 Apelação n.º 5005908-43.2011.4.04.7202

O caso refere-se ao procedimento administrativo de n.º 54210.001516/2010-13 que tinha por objetivo a desapropriação do imóvel rural denominado “Fazenda Pesqueiro São Pedro”, localizado no município de Lajeado Grande, no Estado de Santa Catarina, bem como, a ação judicial intitulada “Ação Declaratória Anulatória de Ato Administrativo com Pedido de Tutela Antecipada”, sob o n.º 5005908-43.2011.404.7202/SC, que tramitou na 1ª Vara Federal de Chapecó/SC**,** em ambos, as partes são: M. B. LTDA e de outro lado, o INCRA (Brasil, 2014b).

O Laudo Agronômico de Fiscalização - LAF, do procedimento administrativo concluiu pela possibilidade de assentamento de 40 famílias. Em relação ao eixo de produtividade, houve a recomendação de encaminhamento para o setor de cadastro para que realizem o cálculo exato do GEE e GUT. Ato contínuo, o imóvel foi declarado como grande propriedade improdutiva, visto que, possui 18,2992 hectares, possuindo o índice GUT de 9,47% e GEE de 100% (Brasil, 2014b).

Já na perspectiva ambiental, foi constatado que a RL está com passivo ambiental de 20,4171 ha e na APP eram utilizados 10,2296 ha para agricultura, erva mate e reflorestamento de pinus e eucalipto. Em relação ao eixo trabalhista, foi identificado um arrendatário e nenhum empregado rural, portanto, sem inconsistências trabalhistas. Por fim, no que se refere aos aspectos sociais, não foram identificados conflitos no campo (Brasil, 2014b).

Em decorrência disso foi apresentada petição inicial, em que o autor deduz alguns argumentos e pedidos, para anular o ato administrativo que considerou a Fazenda Pesqueiro São Pedro de interesse social para fins de desapropriação, requerendo tutela liminar para impedir a expedição do decreto expropriatório:

> a) Que o procedimento administrativo é nulo pois o INCRA não permitiu realização de prova pericial indispensável para o deslinde do caso;
> b) A vistoria que fundamentou o Laudo elaborado pelos técnicos da Superintendência Regional, foi realizada em maio de 2010, imediatamente após o término do período de pousio e após a celebração de Contrato de Arrendamento, contrato esse que já estava plenamente vigente nesta ocasião;
> c) Inexiste obrigação legal de comprovar o período de pousio por meio de ART ou outro documento técnico, como a Superintendência Regional INCRA exigiu;

> d) Durante o período de 2009 e início de 2010 a Fazenda Pesqueiro estava em pousio em função de intercalação de culturas, para o que foi firmado o contrato de arrendamento já noticiado;
> e) Mesmo reconhecendo a existência e validade do contrato de arrendamento, não o considerou para os fins de valoração da produtividade da Fazenda Pesqueiro;
> f) 234,4872 ha tidos como não utilizados devem ser considerados como área utilizada, em função do contrato de arrendamento e o comprovado processo de plantio de área para a safra 2010/2011 (Brasil, 2014b).

Posteriormente, houve apresentação de contestação pelo INCRA, pleiteando o indeferimento da petição inicial, pelos motivos que seguem:

> a) O pedido de nova vistoria é totalmente incabível, pois o período de fiscalização aufere a produção obtida no período de 12 (doze) meses inteiros imediatamente anteriores ao ano do recebimento da comunicação prévia.
> b) A alegação de que o imóvel estava passando por processo de pousio é totalmente mentirosa e falaciosa. A verdade factual é que o imóvel estava abandonado durante os anos safras 2008/2009 e 2009/2010, conforme comprovam de forma inequívoca as imagens de satélite da época (Brasil, 2014b).

Foi deferida a produção de prova pericial e testemunhal, bem como, em sequência, houve a apresentação de alegações finais pelo autor e pelo réu, ambos reiteram os argumentos já mencionados no processo (Brasil, 2014b).

A sentença foi proferida, julgando improcedente o pedido veiculado na petição inicial, extinguindo o feito com resolução do mérito, e diante da improcedência, não haverá reexame necessário. As justificativas da magistrada são as que seguem:

> a) A ausência de ART, se comprovado o pousio, deve ser objeto de punição pelo CREA, por violar normas daquele conselho, e pelo próprio INCRA, visto implicar descumprimento de obrigação acessória vinculada ao Direito Agrário, com repercussão na condução de processos administrativos em tramitação naquela autarquia. Não justifica, porém, a retirada da propriedade, sem pagamento de prévia e justa indenização, pois para tanto exige a Constituição Federal mais: a improdutividade efetiva, real, substancial da área. Diante desta orientação, não há como evitar a análise dos elementos probatórios, diretos e indiretos, constantes nos autos relativamente à tese de colocação da área em regime de pousio.
> b) Destarte, rejeito a tese de pousio no período fiscalizada: a perita afirmou que a área objeto da presente demanda, na data em que foi realizada a vistoria pelo INCRA, 'encontrava-se sem cultivos, não foram fornecidos documentos que comprovem a necessidade da utilização da técnica de pousio e/ou que comprovem a utilização da técnica de pousio. Assim, isso não é possível afirmar que a área se encontrava em pousio' (quesito 3 do Juízo - evento 145). [...] Com efeito, não há como concluir com 100% de

> certeza que a área estava, no período 2009/2010, colocada em regime de pousio, tampouco é possível afirmar com 100% de certeza que estava em regime de 'abandono' [...] Todavia, mesmo diante da dúvida, os elementos indiciários constantes nos autos tornam extremamente improvável que uma empresa do porte, com o objeto social, com a experiência no ramo, próprias da M., tivesse efetivamente se utilizado de 'uma técnica tão arcaica em suas áreas de produção' (Brasil, 2014b).

A apelação interposta pela autora objetiva desconstituir a sentença de primeiro grau que indeferiu seus pedidos. Inicialmente há o pedido de antecipação dos efeitos da tutela almejada na apelação, com o fito de evitar a possibilidade de retomada do curso do processo administrativo (Brasil, 2014b).

Após, a autora alegou que o laudo pericial complementar comprovou a produção agrícola ativa no imóvel nos períodos anteriores e posteriores ao pousio realizado na propriedade entre março/2009 e fevereiro/2010, de modo a concluir que a Fazenda Pesqueiro São Pedro é um imóvel rural produtivo e que cumpre com sua função social, eis que apresenta histórico de produtividade regular, além de cumprir com a preservação da vasta vegetação presente no local (Brasil, 2014b).

Acrescentou que o juízo de primeiro grau não deveria ter sentenciado sem considerar elementos de prova cruciais para a solução da lide, concluindo basicamente que "na dúvida" sobre o conjunto probatório colhido nos autos sobre a produtividade da Fazenda Pesqueiro São Pedro e a realização do pousio para o descanso da terra, seria cabível a desapropriação-sanção da propriedade tal como pretendido pelo INCRA (Brasil, 2014b).

Em contrarrazões ao recurso de apelação, o INCRA alegou que a parte autora atacou apenas o argumento da função econômica, deixando precluir a matéria relativa à subfunção socioambiental, bem como, reiterou que o imóvel era improdutivo na época da vistoria:

> a) A constatação do não cumprimento da função socioambiental deu-se tanto através do laudo de fiscalização do INCRA “parte das áreas de preservação permanente se encontra ocupada com reflorestamento de pinus e eucalipto, erva mate e áreas de culturas agrícolas. Além disso, a área de reserva legal não foi delimitada e averbada nas matrículas do imóvel”, quanto da perícia judicial, conforme constou da sentença recorrida: 3. QUESITOS DA M. B. LTDA (...) 4. Queira o Sr. Perito informar se a M. cumpre com a obrigação de preservação da referida Área de Preservação Permanente? Resposta: Não cumpre com a obrigação de preservação da Área de Preservação Permanente (APP) total do imóvel. APP preservada: 30,1948 hectares APP não preservada: 12,5168 hectares.
> b) A testemunha é suspeita, pois celebrou contrato de arrendamento com a Parte Autora e trabalhava como funcionário da A. (sucedida pela M.) [...]

> diante do interesse direto na causa (manter o contrato de arrendamento; beneficiar sua empregadora), a testemunha é notoriamente suspeita e parcial, o que vicia as informações prestadas.
> c) As provas produzidas, a pedido do próprio interessado, confirmam a fragilidade da alegação da existência de pousio.
> d) É irrelevante a produtividade passada ou a produtividade futura. Havendo a constatação da improdutividade no período sindicado, o imóvel submete-se à desapropriação (Brasil, 2014b).

Posteriormente, em parecer elaborado pelo MPF, foi sugerido o improvimento da apelação, considerando que em que pese o apelante afirmar que “durante o período de 2009 e início do ano de 2010, a Fazenda Pesqueiro esteve em período de pousio em função da intercalação de culturas”, há elementos probatórios que demonstram estar a propriedade em não uso nas safras 2008/2009 e 2009/2010 (Brasil, 2014b).

A decisão da apelação foi proferida pelo desembargador federal C. A. S. L. J., aceitando a alegação de pousio apresentada pelo apelante, e, por conseguinte, a necessidade de enquadrar o imóvel como propriedade produtiva, com base na justificativa a seguir:

> a) Em que pese o imóvel rural parecer improdutivo (abandonado) no momento da vistoria realizada pelo INCRA (maio/2010), o conjunto probatório indica que, tradicionalmente, o imóvel tem sido produtivo, teve safras nos anos anteriores, encontrava-se em preparo para cultivo no momento da vistoria e teve safras nos anos posteriores.
> b) A perícia judicial verificou que o imóvel, naquele momento, encontrava-se cultivado, de forma racional e adequada, alcançando GUT 100% e GEE 178%. Também constatou a ocorrência de safras anteriores à vistoria (de 2006 a 2008), as quais estavam devidamente comprovadas por notas fiscais.
> c) Existência de um único período sem cultivo (2009/2010), que antecedeu à data da vistoria, em relação ao qual a proprietária traz uma explicação razoável e verossímil, a qual justifica essa aparência de abandono sem caracterizar improdutividade, que é a utilização da técnica de descanso da terra denominada pousio. O fato de a empresa não ter apresentado Anotação de Responsabilidade Técnica que comprovasse a efetiva aplicação da técnica de pousio não é determinante sobre a ocorrência ou não do pousio (Brasil, 2014b).

A seguir, tem-se a jurisprudência gerada, insta informar que ela gerou ementa de três páginas, por isso optou-se por demonstrar apenas seu resumo (figura 9) e o acórdão (figura 10):

FIGURA 9 - Ementa 5005908-43.2011.4.04.7202/TRF4

EMENTA

AÇÃO ANULATÓRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO QUE DECLAROU A IMPRODUTIVIDADE DO IMÓVEL RURAL. FAZENDA PESQUEIRO SÃO PEDRO. NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO POR CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO REALIZAÇÃO DE NOVA VISTORIA REQUERIDA PELA PROPRIETÁRIA. INOCORRÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFSA. ANÁLISE DO GRAU DE PRODUTIVIDADE DA FAZENDA PARA FINS DO ART. 184 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS ARTIGOS 5º E 6º DA LEI Nº 8.629/93. CONJUNTO PROBATÓRIO QUE APONTA PARA A PRODUTIVIDADE DO IMÓVEL. EXISTÊNCIA DE HISTÓRICO POSITIVO DE PRODUTIVIDADE. EXISTÊNCIA DE CULTIVO POSTERIOR À VISTORIA DO INCRA. EXISTÊNCIA DE PROVA DE QUE O IMÓVEL ESTAVA SENDO PREPARADO PARA CULTIVO NO MOMENTO DA VISTORIA. EXISTÊNCIA DE UMA EXPLICAÇÃO RAZOÁVEL E VEROSSÍMIL QUE JUSTIFICA A APARÊNCIA DE ABANDONO NO MOMENTO DA VISTORIA. APLICAÇÃO DA TÉCNICA DE DESCANSO DA TERRA PREVISTA NO ARTIGO 3º, III, DA LEI Nº 11.428/2006. POUSIO. PROVA PERICIAL NÃO CONCLUSIVA QUANTO À OCORRÊNCIA OU NÃO DO POUSIO. SITUAÇÃO DE FATO DO IMÓVEL (ABANDONO) COMPATÍVEL COM A TÉCNICA APLICADA INDEPENDENTEMENTE DE ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA. NÃO ENQUADRAMENTO NO CONCEITO DE ÁREA ABANDONADA. ARTIGO 2º, VII, DO DECRETO 7.830/2012. IMPOSSIBILIDADE DE EXAMINAR A SUBFUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DO IMÓVEL PORQUE NÃO SUFICIENTEMENTE CONTROVERTIDA NO PROCESSO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. INVERSÃO DOS ÔNUS DE SUCUMBÊNCIA.

Fonte: (Brasil, 2014b).

FIGURA 10 - Acórdão 5005908-43.2011.4.04.7202/TRF4

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, dar provimento à apelação da [redacted] e julgar prejudicados o recurso de apelação e o agravo regimental interpostos pelo INCRA, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 23 de setembro de 2014.

Fonte: (Brasil, 2014b).

Em sequência, houve interposição de recurso especial e recurso extraordinário, ambos não tiveram provimento, portanto, ocorreu o encerramento das discussões, e como consequência, não houve a desapropriação do imóvel rural denominado Fazenda Pesqueiro São Pedro (Brasil, 2014b).

5.3.1.4 Apelação n.º 5003134-13.2011.4.04.7211

O caso refere-se ao procedimento administrativo de n.º 54210.000893/2008-11 que tinha por objetivo a desapropriação do imóvel rural denominado “Fazenda Xaxim”, localizado no município de Curitibanos, no Estado de Santa Catarina, bem como, a ação judicial intitulada “Ação Declaratória de Nulidade de Ato Administrativo e de Produtividade de Imóvel Rural”, sob o n.º 5003134-13.2011.4.04.7211/SC, que tramitou na Vara Federal de Caçador/SC**,** em ambos, as partes são: H. B. F e Espólio de M. C. F. e de outro lado, o INCRA (Brasil, 2015b).

O Laudo Agronômico de Fiscalização - LAF, do procedimento administrativo concluiu pela possibilidade de assentamento de 60 famílias. Ainda, em relação ao eixo de produtividade, houve a recomendação de encaminhamento para o setor de cadastro para que realizem o cálculo exato do GEE e GUT. Em continuidade, na perspectiva ambiental, foi constatado que a Reserva Legal não foi averbada na matrícula do imóvel, acrescenta-se que foi constatado que 15,9990 ha de APP eram utilizados como pastagens e 34,5505 ha como lavouras. Em relação ao eixo trabalhista, foi identificado um comodatário e um arrendatário, sem inconsistências trabalhistas. Por fim, no que se refere aos aspectos sociais, não foram identificados conflitos no campo (Brasil, 2015b).

Ato contínuo, foi elaborado o cálculo do GEE, perfazendo o total de 347,30% e o GUT com 50,49%, respectivamente, motivo pelo qual o imóvel foi declarado como grande propriedade improdutiva (Brasil, 2015b).

Em decorrência disso, houve a apresentação de ação judicial, em que os autores objetivam a nulidade do procedimento administrativo, em resumo, utilizam três principais argumentos:

> a) Nulidade do procedimento administrativo: o INCRA considerou apenas pouco mais de 100 cabeças de gado, resultando em 117,51 UA, contudo, houve mais de 200 cabeças, alcançando UA de 202,77 UA, o que ocasiona uma grande diferença nos índices de produtividade, em prejuízo dos requerentes;
> b) O período considerado e informado pelo INCRA para comprovação dos dados era de 12 meses anteriores à notificação, portanto de 01/08/2007 até 31/07/2008. Mas o Laudo Agronômico de fiscalização do INCRA considerou para cálculo do efetivo pecuário o período de 01/07/2007 até 31/06/2008 para comprovação dos dados de nascimento, compra e venda dos animais, e assim sendo não foi considerado o mês de julho de 2008. Desta forma a nota de venda de animais com data de 29/07/2008 foi excluída do cálculo do efetivo pecuário existente. Após a apresentação da documentação

> representada pela nota de produtor (venda de produção de feijão) e demais notas que não tendo sido recolhidas pelo réu pela ocasião da vistoria, deveriam ser no mínimo consideradas na decisão administrativa, que as desprezou sob o argumento de que o GEE estava acima do percentual exigido pela legislação e, portanto, sequer havia que se considerar as notas de bovinos vendidos pelos autores, pois o problema existente seria em relação ao GUT.
> b) O imóvel rural é média propriedade: laudo emitido pelo INCRA encontrou conforme já relatado 456,10 ha de áreas inaproveitáveis, compostas por mata atlântica, preservação permanente e áreas não próprias para exploração. Ora, de acordo os ditames da lei, subtraindo-se da área total encontrada pelo INCRA (762,74 ha) a parte inaproveitável já verificada pela autarquia (456,10 ha), temos uma área remanescente de 306,64 ha, que dividido pelo módulo fiscal de Curitibanos? SC (24 ha), resulta em 12,77 módulos fiscais.
> c) O imóvel rural é produtivo: Com índice GUT: 84,82% e GEE 243,37%, considerando que a área de 151,8146 hectares não pode ser classificada como aproveitável, mas não utilizada e sim como campo natural, onde vivem e são apascentadas 202,77 Unidades Animais representadas por bovinos, equinos e ovinos (Brasil, 2015b).

Ato contínuo, o INCRA apresentou contestação informando:

> a) não é possível afirmar que as áreas identificadas como sendo de regeneração natural da floresta Ombrófila sejam áreas classificadas como campos do planalto Catarinense. Assim, tais porções do imóvel poderiam estar sendo aproveitadas como pastagens e/ou lavouras.
> b) as áreas ditas como savanas pelo proprietário, antes da antropização, retirada da madeira, criação de gado e lavoura, respectivamente, eram áreas de Floresta de Araucária. Assim, tais áreas, apesar de se apresentarem como aproveitáveis, restam atualmente inutilizadas pelos proprietários.
> c) os documentos apresentados ao INCRA, se constata que o saldo de animais por ADR da CIDASC informa a existência de uma totalidade de 97 animais (os cálculos do INCRA não consideram os 2 caninos), que, contudo, devem ser apresentados como 95 animais.
> d) Observa-se que os dados da CIDASC não informam os 32 ovinos presentes na propriedade e que foram incluídos pelos cálculos do INCRA. Mais ainda, os dados da CIDASC não contemplaram os 39 bovinos do arrendatário/Comodatário assim como dos animais que foram comercializados (vendidos).
> e) Foram considerados 85 vacas de 3 anos e mais; 3 bois de 3 anos e mais; 1 touro reprodutor; 1 boi de 2 a menos de 3 anos; 12 bovinos de 1 a menos de 2 anos; 27 bovinos menores de 1 ano; 5 equinos. Conforme demonstrado anteriormente, os cálculos do INCRA incluem mais 32 ovinos e MAIS 39 bovinos além dos 95 informados pela CIDASC (Brasil, 2015b).

Posteriormente, a perícia judicial levou em consideração o período de 01/08/2007 até 31/07/2008, considerando a produção agrícola e pecuária com base no número de Unidades Animais existentes no período, registrados e informados pela CIDASC e nas notas de produtor rural emitidas, bem como os cálculos do INCRA em relação a produção agrícola apresentadas e aceitas pelas partes, concluindo que a

Fazenda Xaxim é imóvel produtivo, pois satisfaz os requisitos mínimos exigidos por lei (Brasil, 2015b).

Ato contínuo, houve a apresentação de alegações finais dos autores e do INCRA, reiterando os argumentos trazidos anteriormente, em sequência foi proferida a sentença:

> Os autores defenderam que a área seria de campo nativo/diferido, ou seja, aproveitável e utilizada. Logo, como aliás se verifica na resposta ao quesito 7.17, ela foi somada à área aproveitável, mas também à área utilizada: 0 perito indicou 120,78 ha de campo nativo, aos quais acresceu 39,065 ha de campo diferido (mesmo que, pela resposta ao quesito 7.8, trate os dois nomes por sinônimos). O réu considerou a área de 151,8416 ha como de capoeira, e 63,2217 ha de pastagem (fls. 355, item 8.1). Ou seja, considerou a área de campo nativo/diferido como aproveitável, mas não utilizada.
> As fotos trazidas ao processo permitem, de igual forma, inferir que a área de cobertura vegetal tem nítido aspecto de abandono - e não de manejo para cultivo. Destarte, mesmo que o perito tenha concluído pela produtividade - da área, o juízo se convenceu de que a premissa invocada para tal conclusão é inconsistente. Os campos cognominados "Nativos/Diferidos", entende o juízo, estavam - à época - abandonados. A ação é improcedente (Brasil, 2015b).

A apelação foi interposta pelos autores objetivando reformar a sentença, alegando:

> a) Que o apelado suprimiu dois meses de apuração da situação do 1 Imóvel e com isso prejudicou sobremaneira os apelantes;
> b) Dados defasados: da notificação dos apelantes até a edição do decreto do Presidente da República transcorreu mais de seis meses razão pela qual as modificações ocorridas no imóvel deveriam ter sido levadas em consideração pelo apelado o que não foi observado,
> c) A propriedade dos apelantes, desconsiderando-se as áreas inexploráveis e de preservação legal, se trata de média propriedade e, portanto, insuscetível de desapropriação.
> d) Conforme concluído pelo perito, as áreas de pastagem estão divididas em Campo Nativo e Campo Nativo diferido. O magistrado ignorou a perícia judicial. Ao contrário do que pretende o apelado e o magistrado, o perito afirmou como era utilizada a área de pastagens diferidas, ou seja, é utilizada durante os meses de inverno pelos bovinos e durante primavera/verão ficam vedados ao gado para o plantio de culturas, ou seja, os campos nativos ficam diferidos (vedados) durante seis meses, do ano, e como não há queimadas e roçadas tornam-se de aspecto mais sujo. Contudo o perito afirmou que ainda assim, apresentam condições de suporte para o gado. Então na área em questão o “diferido", não é abandonado, pois se trata de um manejo estratégico [...] (Brasil, 2015b).

No parecer do MPF, sugeriu que a apelação fosse improvida, mantendo a sentença em todos os seus termos, pois considerou que a propriedade era improdutiva (Brasil, 2015b).

A apelação foi decidida pelo relator[97] de uma maneira e pelos demais desembargadores de outra, sendo o relator voto vencido por maioria. Portanto, será demonstrado as duas decisões e suas justificativas. Optou-se por iniciar pelo voto do desembargador federal L. A. D. A.:

> a) O GEE não foi alterado. Não há nulidade no procedimento administrativo, às fls. 39 a 47 do laudo agronômico constam os documentos que os proprietários apresentaram na oportunidade, sendo estes: o 'Saldo de Animais por ADR', 'Imposto de Renda-Pessoa Física exercício 2008-Ano calendário 2007', 'Nota fiscal de produtor n° 23833l, n° 276l70, n° 5080ll, n° 508232, n° 508283, n° 508276'. Sendo que algumas notas fiscais apresentadas se referem a outros imóveis rurais, com outras denominações e que não faziam parte do processo de fiscalização.
> Os cálculos do INCRA incluíram mais 32 ovinos e mais 39 bovinos além dos 95 informados pela CIDASC. No período de 01/07/2007 a 31/06/2008 observa-se que realmente houve equívoco no informe das - datas, entretanto, visto que o quantitativo de gado foi o considerado até a data de fornecimento das informações da CIDASC (05/08/2008) e os quantitativos de produção de grãos se referem à safra 2007/2008, não houve a contabilização da produção da safra 2008/2009 e que seria colhida, portanto, nos meses de verão do ano de 2009. Não verifico que tenha ocorrido alteração no cálculo para fins de Grau de Eficiência da Exploração (GEE calculado de 347,30 %).
> b) Também não procede o argumento de que não se trata de grande propriedade, porque seria computável somente a área aproveitável, uma vez que nem o artigo 185 da CF/88, nem a Lei nº 8.629/93 estabelecem regra destinada a excluir a área considerada não aproveitável da área total do imóvel rural, para o fim de proceder-se à sua classificação. Quanto à produtividade, a questão restou definitivamente esclarecida diante da análise se as áreas consideradas aproveitáveis, não utilizadas, são pastagens ou áreas abandonadas. O perito judicial as classificou como sendo pastejo diferido, mas os fatos, acima expostos, indicam o contrário.
> Conforme bem fundamentou o magistrado sentenciante, se para que seja considerado pasto diferido as espécies utilizadas devem ser forrageiras de alto valor nutritivo para o gado, estas áreas não podem ser classificadas como pastos diferidos, porquanto encontravam-se infestadas por *Bacharis SP* (carqueja), que não serve para alimentação do gado. Portando a prova contraria a alegação dos autores de que o gado se alimenta e circula por toda a área de campo nativo/diferido. Sendo assim, correta a conclusão do Laudo Agronômico de Fiscalização, que classifica a propriedade em tela como não produtiva, devido não atingir o índice de 80% do Grau de Utilização da Terra (GUT) (Brasil, 2015b).

Em seguida, houve pedido de vista[98] pelo desembargador federal C. A. S. L. J., que divergiu do voto do relator, dando provimento à apelação nos seguintes termos:

> b) A perícia judicial (laudo 31 e laudo 35) apontou diversas falhas do processo administrativo do INCRA e concluiu que o imóvel é produtivo.

[97] Ministro ou juiz a quem compete examinar o processo e resumi-lo num relatório, que servirá de base para o julgamento. O relator é designado por sorteio e tem prazo de 30 dias para examinar o processo e encaminhá-lo ao revisor.

[98] O pedido de vista é formulado pelos Ministros após o voto do Relator, caso precisem conhecer o processo mais profundamente para julgá-lo (TSE, 2025).

> c) O período de verificação da produtividade deste imóvel é de 01/08/2007 a 31/07/2008 porque correspondem aos 12 meses imediatamente anteriores à data da notificação, mas o INCRA teria desconsiderado o período em aproximadamente 60 dias, excluindo do cálculo notas fiscais do interstício de 01/06/2008 a 31/07/2008, em especial a nota nº 386.026 (anexos 4 - fl. 77), a qual descreve a venda de 45 vacas para abate, interferindo no resultado do efetivo pecuário.
> d) Considerando os dados fornecidos pelo órgão competente (CIDASC) e as notas fiscais de venda existentes, a média mensal real de animais existentes no imóvel nos 12 meses é de 202,77 UA, enquanto o INCRA tinha alcançado o valor de 117,51 (anexos petição inicial 4 - p. 174). (c) como consequência do número médio de animais, a área de pastagem considerada pelo INCRA de 47,2227 ha é insuficiente para suportar essa lotação de animais.
> e) Entendo que deve ser acolhido o laudo do perito judicial porque(a) é prova imparcial, produzida por profissional habilitado e de confiança do juízo, que está bem fundamentada, tendo considerado todos os documentos pertinentes trazidos pelas partes, e é conclusiva quanto à produtividade do imóvel; (b) e porque essa conclusão somente poderia ser refutada por prova robusta da inconsistência do laudo ou da incapacidade do perito, o que não há neste processo.
> f) As discordâncias do assistente técnico do INCRA são parciais, ou seja, foram trazidas em defesa da parte, cujo interesse é a manutenção do ato administrativo que declarou a improdutividade do imóvel, impondo ao julgador um exame cauteloso a seu respeito (Brasil, 2015b).

A jurisprudência do caso se encontra apresentada na figura 11:

FIGURA 11 – Ementa e acórdão 5003134-13.2011.4.04.7211/TRF4

EMENTA

AÇÃO ANULATÓRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DO INCRA. DECLARAÇÃO DE IMPRODUTIVIDADE DE IMÓVEL RURAL. FAZENDA XAXIM. ANÁLISE DO GRAU DE PRODUTIVIDADE DA FAZENDA PARA FINS DO ART. 184 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS ARTIGOS 5º E 6º DA LEI Nº 8.629/93. PERÍCIA JUDICIAL CONCLUSIVA NO SENTIDO DA PRODUTIVIDADE DO IMÓVEL.

A sanção de desapropriação de imóvel rural improdutivo prevista no art. 184 da Constituição Federal somente pode ser aplicada quando se tem certeza da improdutividade da terra.

Realizada a prova pericial, deve ser acolhido o laudo porque (a) é prova imparcial, produzida por profissional habilitado e de confiança do juízo, que está bem fundamentada, tendo considerado todos os documentos pertinentes trazidos pelas partes, e é conclusiva quanto à produtividade do imóvel; (b) e porque essa conclusão somente poderia ser refutada por prova robusta da inconsistência do laudo ou da incapacidade do perito, o que não há neste processo.

Concluindo-se que o imóvel é produtivo, não pode ser submetido à sanção de desapropriação.

Apelação provida para julgar procedente a ação e anular o processo administrativo que declarou a improdutividade da Fazenda Xaxim.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por maioria, vencido o Relator, dar provimento à apelação dos autores para julgar procedente a ação e anular o processo administrativo, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 16 de junho de 2015.

Fonte: (Brasil, 2015b).

Em seguida foi interposto recurso especial e recurso extraordinário, ambos não tiveram provimento, portanto, o feito encerrou-se, com a conclusão pela não desapropriação do imóvel denominado Fazenda Xaxim (Brasil, 2015b).

5.3.2 Recursos de Apelação e Agravo de Instrumento

5.3.2.1 Apelação n.º 5000099-06.2010.4.04.7203

Insta informar que ambos os recursos se referem ao mesmo procedimento administrativo e processo judicial, portanto, serão analisados em conjunto. O caso refere-se ao procedimento administrativo de n.º 54110.000027/2.009-01 que tinha por objetivo a desapropriação do imóvel rural denominado “Fazenda Campo Comprido”, localizado no município de Vargem Bonita, no Estado de Santa Catarina, bem como,

a ação judicial intitulada “ação declaratória de inexistência de dano ambiental em imóvel rural c/c anulação de ato jurídico, c/c pedido de antecipação dos efeitos da tutela (suspensão de procedimento administrativo) e vistoria prévia em imóvel rural”, sob o n.º 5000099-06.2010.404.7203/SC, que tramitou na Vara Federal de Joaçaba/SC**,** em ambos as partes são: I. F. G. S., J. S. e M. S. N., e de outro lado, o INCRA (Brasil, 2015c).

Inicialmente, no procedimento administrativo de desapropriação, o laudo agronômico de fiscalização elaborado pelo INCRA constatou danos ao meio ambiente, por meio de exploração de culturas temporárias e pastagens nas áreas de Reserva Legal e APP, ainda, foi averbada somente parcela da RL na matrícula do imóvel (Brasil, 2015c).

A conclusão ambiental do LAF foi:

> Como conclusão desta análise dos aspectos ambientais obteve-se as seguintes observações: - nas áreas de plantio de culturas anuais utilizava-se o sistema de plantio direto, contribuindo muito para a redução das taxas de erosão e para a preservação da qualidade do solo. - nas áreas de plantio de culturas anuais observou-se também que não havia o cultivo em nível. - as áreas de exploração agropecuária (culturas temporárias, pasto e reflorestamento) foram de maneira geral utilizadas em acordo com a sua vocação, sendo que de um total de 193,72 ha definidos como de preservação permanente, 132,37 encontram-se preservados e 61,35 ha encontram-se utilizados em exploração econômica. - Foram observados em áreas de pastagem a presença de grandes sulcos resultantes do processo de erosão do solo.' (Brasil, 2015c).

Ato contínuo, o INCRA concluiu que o imóvel é grande propriedade produtiva, por apresentar 90,10% de GUT e 132,06% de GEE, não cumpria com sua função socioambiental eis que não utilizava de forma adequada os recursos naturais disponíveis e não preservava o meio ambiente. Na esfera trabalhista não foram constatadas irregularidades, visto que havia 4 pessoas com carteira assinada. Na esfera social não foram constatados conflitos (Brasil, 2015c).

Também houve a conclusão pela possibilidade favorável de assentamento, entretanto, os peritos do INCRA condicionaram a conclusão do LAF e o prosseguimento do procedimento à atualização cadastral e consequente classificação fundiária da produtividade do imóvel, para tanto, o LAF foi encaminhado para a divisão de ordenamento da estrutura fundiária para o cálculo do GEE e GUT (Brasil, 2015c).

Já no que diz respeito à petição inicial da ação judicial alegou que não houve dano ambiental, sustentando, principalmente três pontos:

> a) A matrícula 2.834 refere-se a um imóvel com Reserva Legal averbada no montante de 100 (cem hectares) e na matrícula 1.098 existe a captação de água potável no imóvel para abastecer o município de Vargem Bonita/SC, bem como, uma área de 490,3268 ha de Reserva Legal, acrescenta que embora não tenha as APP averbadas nessa matrícula, essas áreas existem efetivamente no imóvel e serão corrigidas no georreferenciamento do imóvel;
> b) Ocorreu a violação ao contraditório e à ampla defesa no Processo Administrativo, ao argumento de que as proprietárias do imóvel não foram advertidas de que poderiam constituir profissionais para acompanhar a vistoria, sendo-lhes informado apenas da possibilidade de indicar alguém para acompanhar os trabalhos de levantamento do imóvel;
> c) Incompetência do INCRA para constatar possíveis danos ambientais, que deveriam ter sido fiscalizados e sancionados pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e Renováveis – IBAMA (Brasil, 2015c).

Posteriormente, houve decisão deferindo a antecipação dos efeitos da tutela a fim de suspender o andamento do processo administrativo n.º 54110.000027/2009-01 (Brasil, 2015c).

Em conseguinte, o INCRA apresentou contestação, alegando que o procedimento administrativo é regular, visto que, o LAF conclui que além de existir um déficit na área de reserva legal do imóvel, tem-se 61,35 ha de áreas de preservação permanente sendo exploradas com pastagens e lavouras. Bem como, que a competência para fiscalizar a função social da propriedade é dos peritos federais agrários que atuam no INCRA, conforme dispõe o artigo 2°, I, da Lei n.°10.550/02[99] (Brasil, 2015c).

Em sequência foi deferida a produção de prova pericial e o laudo concluiu que "não foram encontrados sinais de que haja algum tipo de degradação ambiental significativa na propriedade periciada, nem tão pouco a ocorrência de crime ambiental que justifique a desapropriação da área para fins de reforma agrária" (Brasil, 2015c).

O INCRA impugnou o laudo pericial e em sequência foram apresentadas as alegações finais de ambas as partes, em que reiteraram o contido na petição inicial e na contestação, ainda, o INCRA requereu a realização de nova perícia, mediante a nomeação de outro profissional, pois entendia indevido o encerramento da instrução processual (Brasil, 2015c).

---

[99] Art. 2° - Os ocupantes do cargo de Engenheiro Agrônomo do Quadro de Pessoal do INCRA que integrarem a Carreira de Perito Federal Agrário tem por atribuições o planejamento, a coordenação, a orientação, a implementação, o acompanhamento e a fiscalização de atividades compatíveis com a sua habilitação profissional inerentes às políticas agrárias e. mais especificamente:
I- a vistoria, avaliação e perícia de imóveis rural, com vistas na verificação do cumprimento da função social da propriedade, indenização de imóveis rurais e defesa técnica em processos administrativos e judiciais referentes à obtenção de imóveis rurais" (Brasil, 2002a).

Posteriormente houve a publicação da sentença, em síntese, foi decidido:

> a) Que os peritos federais do INCRA são competentes para averiguar o cumprimento da função social da propriedade rural
> b) A falta de indicação da data e hora da realização do ato essencial à verificação do aproveitamento racional e adequado da propriedade, do qual resultou, posteriormente, na conclusão administrativa de que a propriedade não atende à sua função social, nulifica o processo administrativo, ante a falta de observância dos princípios da legalidade, ampla defesa e segurança jurídica
> c) Embora o expert tenha constatado a existência de intervenções nas áreas de preservação permanente devido à criação de gado e cultivo de lavouras, e que os maiores impactos no meio físico estão relacionados à 'compactação do solo pelo pisoteio do gado e a erosão do solo nas lavouras que pode vir a assorear os rios', foi conclusivo ao relatar que não há dano ambiental significativo na propriedade e que as atividades ali desenvolvidas respeitam a vocação natural e regional dos imóveis [...] E ainda que demonstrado o uso irregular de fração da área de preservação permanente, e muito embora não haja averbação da área de reserva legal no registro do imóvel, tais condições não possuem o condão de caracterizar, de maneira absoluta, o desatendimento da função social da propriedade, notadamente pela existência de elementos favoráveis no tocante aos demais requisitos constitucionais (Brasil, 2015c).

Portanto, como conclusão do processo judicial de 1º grau, foi sentenciado o deferimento dos pedidos realizados pela parte autora e declarada a nulidade do processo administrativo n.º 54210.000027/2009-01 (Brasil, 2015c).

Posteriormente, houve o reexame necessário e a interposição de recurso de apelação pelo INCRA, alegando, principalmente, que a sentença merece anulação já que considerou o laudo elaborado pelo perito judicial, que segundo a autarquia, está viciado, pois seu assistente encontrou contradições:

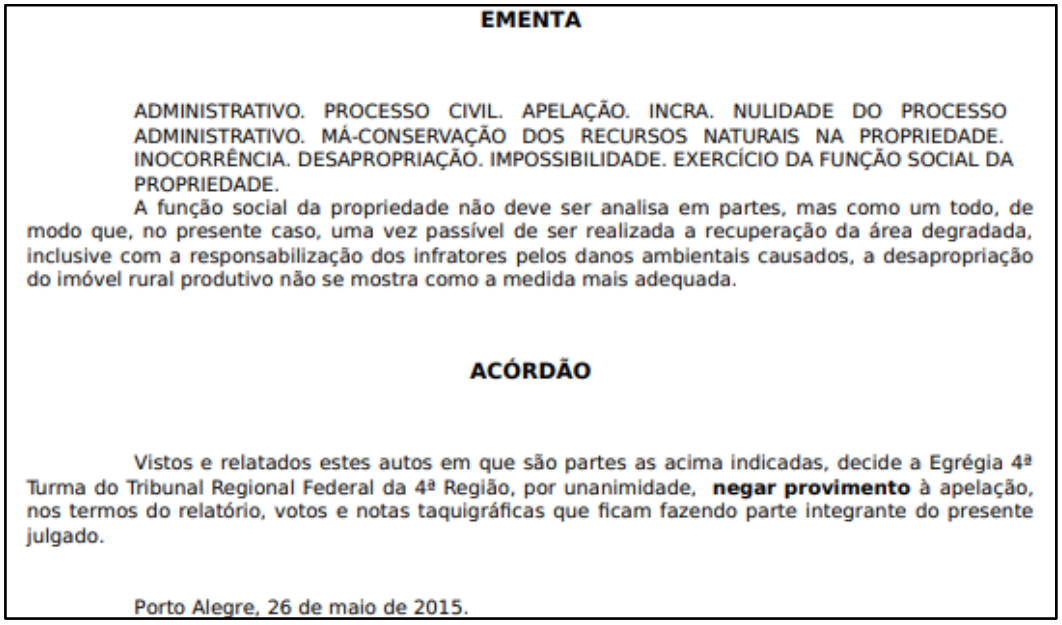
> Com efeito, o assistente técnico que analisou o laudo elaborado pelo perito judicial apontou várias contradições, dentre elas o fato de que as áreas de preservação permanente dos banhados estão cobertas por gramíneas, quando o natural seria a vegetação típica da região, que é a floresta ombrófila mista, o que demonstra que houve, sim, dano em área de preservação permanente. O assistente técnico apontou ainda que o perito judicial também demonstra total desconhecimento acerca do manejo de animais e suas consequências, pois, por um lado, simplesmente aceitou a resposta dada ao quesito por uma das autoras (Sra. I.), e por outro demonstrou não saber das nefastas consequências da rotação de animais nas áreas de preservação permanente, o que provoca destruição ambiental e impede a regeneração da vegetação típica da região. Com efeito, o perito afirma que não há degradação ambiental significativa nas áreas de preservação permanente e, no entanto, com a mesma certeza indica que há intervenção nas referidas áreas pela criação de gado e lavoura (grifo meu) (Brasil, 2015c).

Em sede de contrarrazões à apelação, a parte contrária informou a integralidade do laudo elaborado judicialmente, bem como, informou que a vistoria feita pelo INCRA já tinha acontecido há mais de cinco anos, na data de 28/08/2006 e que a realidade fática após esse período foi atestada no laudo judicial, mostrando-se contundente em não haver danos ambientais (Brasil, 2015c).

O parecer do MPF seguiu o entendimento da sentença e do laudo pericial, portanto, sugeriu o desprovimento do reexame necessário e apelação, pois entende que no presente caso é passível de ser realizada a recuperação da área degradada, inclusive com a responsabilização dos infratores pelos danos ambientais causados, desse modo, a desapropriação do imóvel rural produtivo não se mostra como a medida mais adequada (Brasil, 2015c).

A decisão da apelação foi pela manutenção da sentença em todos os seus termos, proferida pelo desembargador federal C. A. S. L. J., gerando a seguinte ementa/jurisprudência (figura 12):

FIGURA 12 - Ementa e acórdão 5000099-06.2010.4.04.7203/TRF4



EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO. INCRA. NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MÁ-CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS NA PROPRIEDADE. INOCORRÊNCIA. DESAPROPRIAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. EXERCÍCIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE.

A função social da propriedade não deve ser analisa em partes, mas como um todo, de modo que, no presente caso, uma vez passível de ser realizada a recuperação da área degradada, inclusive com a responsabilização dos infratores pelos danos ambientais causados, a desapropriação do imóvel rural produtivo não se mostra como a medida mais adequada.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, **negar provimento** à apelação, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 26 de maio de 2015.

Fonte: (Brasil, 2015c).

Por fim, o INCRA interpôs recurso especial, que foi admitido pelo TRF-4, contudo foi rejeitado pelo STJ, sendo assim, houve o encerramento do processo em última instância e o imóvel não foi desapropriado (Brasil, 2015c).

5.3.2.2 Agravo de Instrumento n.º 5001386-79.2010.4.04.0000

O recurso de agravo de instrumento n.º 5001386-79.2010.4.04.0000 decorreu do mesmo processo originário e foi interposto pelo INCRA, agravando à decisão que deferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela para suspender a tramitação do procedimento administrativo. Para a autarquia, o procedimento administrativo que objetivava a desapropriação do imóvel teve origem na degradação do meio ambiente, o que caracteriza descumprimento de um dos condicionantes da função social da propriedade, e dessa forma não tem motivos que justifiquem a suspensão do seu andamento (Brasil, 2010).

A decisão foi proferida pela desembargadora federal M. I. T., indeferindo o agravo de instrumento:

> Irretocáveis essas considerações. Acrescente-se que o INCRA não alega a ocorrência de risco de dano irreparável com a manutenção da decisão agravada e a consequente suspensão do processo administrativo. O próprio Laudo Agronômico de Fiscalização sequer apontou a existência de dano ambiental concreto no imóvel rural. Por outro lado, o requisito se apresenta em favor da concessão da medida antecipada, ante a iminência de encaminhamento do processo administrativo para fins de decretação de interesse social e edição de decreto expropriatório de imóvel com elevado índice de produtividade, eficiência e geração de emprego, e sem notícia conflitos sociais (Brasil, 2010).

Posteriormente, o MPF manifestou-se: “havendo dúvida acerca da legitimidade do procedimento desapropriatório instaurado pelo INCRA, com acerto a decisão agravada ao suspender tal processo” (Brasil, 2010).

Em sequência, houve nova decisão, da mesma desembargadora, negando novamente o AI com os mesmos fundamentos anteriormente mencionados. Após a decisão pela denegação do AI, o INCRA interpôs recurso extraordinário, a fim de que a decisão fosse reanalisada em instância superior, entretanto, o recurso ficou retido em segunda instância, dessa forma, encerrou-se o agravo de instrumento (Brasil, 2010).

Por fim, os últimos recursos que foram analisados, relativos a duas apelações e quatro agravos de instrumento, referem-se à cinco imóveis[100] distintos, mas pertencentes aos mesmos proprietários, quais sejam, os integrantes do Grupo A. Considerando a copropriedade e a semelhança de tramitação desses processos, entendeu-se mais didático analisá-los em sequência, conforme tópicos abaixo.

5.3.2.3 Apelação n.º 5010830-12.2015.4.04.7001

O caso refere-se ao procedimento administrativo de n.º 54200.001171/2008-94, que tinha por objetivo a desapropriação do imóvel rural denominado “Fazenda Palheta”, localizado no município de Porecatu, no Estado do Paraná, bem como, a ação judicial intitulada “ação ordinária anulatória c/c declaratória de produtividade com pedido liminar de não fazer e produção antecipada de provas” sob o n.º 5010830-12.2015.4.04.7001/PR, que tramitou na 3ª Vara Federal de Londrina/PR**,** em ambos as partes são: U. C. P. S/A., e de outro lado, o INCRA (Brasil, 2024d).

Inicialmente, no procedimento administrativo de desapropriação, o laudo agronômico de fiscalização – LAF, foi elaborado pela comissão de vistoria integrada por servidores autárquicos, dentre os quais o engenheiro agrônomo F. M., que foi afastado para realização de processo administrativo disciplinar e denúncia criminal por suspeita de concussão (Brasil, 2024d).

A conclusão do LAF foi pela possibilidade de assentamento de 53 famílias. O imóvel era considerado grande propriedade improdutiva, visto que o índice GUT era 99,48% e o GEE era de 73,73%, ademais, concluiu que o imóvel não cumpria sua função ambiental, pois a RL não estava averbada na matrícula do imóvel e no plano fático as áreas de vegetação nativa não totalizavam os 20% exigidos por lei. No âmbito trabalhista só constataram a presença dos condôminos do imóvel, entretanto, informam que a parte autora está sob processo de investigação de trabalho análogo a escravidão. Por fim, nos aspectos sociais não foram constatados conflitos (Brasil, 2024d).

[100] Os cinco imóveis são: Fazenda Palheta; Fazenda Porta do Céu; Fazenda Santa Amália; Fazenda Alto Alegre e Fazenda Tabapuã.

Em decorrência do procedimento administrativo ajuizou a ação judicial, com o objetivo de impedir a sua continuidade. Inicialmente cabe salientar que foi deferida a antecipação dos efeitos da tutela, suspendendo a tramitação do procedimento administrativo (Brasil, 2024d).

Os argumentos na petição inicial são as que seguem:

> a) No dia 28 de maio de 2008 foi realizada a vistoria levantando dados e informações quanto às condições de uso do imóvel rural em junho de 2008. Aos 25 de setembro de 2008, a equipe técnica apresentou o LAF, do qual, contudo, não é possível apreender se a nomeada Fazenda foi efetivamente considerada improdutiva;
> b) Invasão da Fazenda Palheta: em 12 de janeiro de 2009, promovida pelos integrantes no CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura, no montante de 160 (cento e sessenta) pessoas, de forma arbitrária e ilegal, causando inúmeros prejuízos pecuniários à Requerente. Essa incursão abusiva foi devidamente comunicada ao INCRA no dia 20 de janeiro de 2009, ao Superintendente Regional do INCRA no Paraná, para ciência da invasão e adoção de medidas cabíveis. Diante disso, o processo administrativo deveria ter sido, de plano, suspenso, pois a ocorrência de uma invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo consubstancia em expressa vedação legal para o exercício dos atos de vistoria, de avaliação e da desapropriação em si, segundo dispõe o art. 2º, §6º, da Lei n.º 8.629/1993. Desse modo, mesmo que a vistoria já tivesse sido realizada, o feito administrativo não poderia tramitar, tendo em vista que a avaliação do bem imóvel e a ulterior desapropriação estão legalmente obstadas por um lapso temporal determinado de 2 (dois) anos subsequentes à invasão ou, em caso de reincidência, de 4 (quatro) anos;
> c) Impedimento do Servidor F. M.: que participou da instrução do referido processo, foi preventivamente afastado e instaurado processo administrativo para apurar supostos ilícitos cometidos em vários processos administrativos, ainda, levando em consideração as inúmeras irregularidades, inconsistências e contradições verificadas na instrução do processo administrativo;
> d) Impossibilidade de convalidação dos atos eivados de vício: não obstante os flagrantes vícios constatados, a Comissão Técnica, diversamente da conclusão da Equipe de Auditoria, entendeu pelo prosseguimento do citado processo administrativo desapropriatório, desde que fossem saneados os vícios procedimentais apontados e elaborado o respectivo LAF;
> e) Lapso temporal da comunicação aos proprietários e a vistoria propriamente dita: desde a comunicação da proprietária e realização da vistoria (ocorrida no final de 2008) até o presente momento JÁ SE PASSARAM MAIS DE 7 (SETE) ANOS !!!, não podendo ser esquecido que toda essa demora decorreu por fato exclusivamente imputável à condução irregular e até mesmo ilícita do processo administrativo pelos próprios servidores do INCRA, após o prazo legal de 6 (seis) meses até a presente data, foram realizados consideráveis investimentos na Fazenda Palheta, em razão da ampliação da demanda pela produção de cana-de-açúcar pela Usina Central do Paraná S. A;
> f) Processo técnico ignorado pelo INCRA: existiu sim a área de pastagens medida pela Requerente, com 633,2 hectares, sendo que foi apresentado processo técnico para recuperação de 554,6 hectares, conforme tudo o que foi documentado e juntado nos autos, sem que o INCRA/PR fizesse alguma prova em sentido contrário. Em face disso, como foi dito outrora, o art. 6.º, §3.º, V, da Lei Federal n.º 8.629/1993, preconiza que o processo técnico utilizado pela Requerente tem validade mediante o recolhimento da respectiva ART junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA);

> g) Contratos de Arrendamento rural ignorados: foi comprovado a existência de contratos de arrendamento rural, por meio da juntada aos autos dos seguintes documentos: (i) contrato de parceria rural, para o período de 02 de janeiro de 2006 a 02 de dezembro de 2011, com o senhor J. R. A. e outros, para a área total de 550,0 hectares; (ii) contrato de arrendamento rural, para o período de 02 de janeiro de 2006 a 31 de dezembro de 2008, com o senhor S. O., para a área de 130,0 hectares de pasto. Porém, o contrato de arrendamento rural foi renegado pelo INCRA;
> h) Não contabilização de equinos: Ademais, é de conhecimento geral no meio jurídico que os equinos a serem considerados têm que ser aqueles resultantes da média dos 12 (doze) meses pretéritos, e não resultado da observação no ato da vistoria. Obviamente, nos termos da legislação de regência da matéria, conforme consta das “Informações Complementares”, a média mensal de equinos na Fazenda Palheta, no período considerado, foi de 42 (quarenta e dois) animais (Brasil, 2024d).

Posteriormente, o INCRA apresentou contestação, alegando, em síntese, três pontos, são eles:

> a) Houve o saneamento do procedimento administrativo: não se nega a existência de grave incidente envolvendo a conduta de determinado engenheiro agrônomo do quadro ativo desta Autarquia, fato que gerou, e ainda gera apuração em nível administrativo e judicial. Todavia, após rigoroso saneamento do processo administrativo relativos ao imóvel rural Fazenda Porta do Céu, objeto desta ação, foi deflagrado a retomada de seu regular prosseguimento. [...] É bem verdade que à época dos fatos se cogitou do arquivamento dos processos administrativos, que foram objeto de auditoria interna, porém, após apurado estudo da situação, a decisão administrativa de retomada dos trabalhos levou em consideração a produção de atos administrativos totalmente desvinculados do fato investigado e que poderiam ser aproveitados no iter normal do processo administrativo de vistoria do imóvel rural.
> b) O INCRA constitui comissão de servidores para a consecução do ato, sendo que, no caso em tela, houve a nomeação de três engenheiros agrônomos, são eles os servidores F. M., S. R. A. O. e J. F. S. [...] o impedimento/suspeição e nulidade do laudo agronômico de fiscalização em face do mesmo ter sido realizado pelo servidor F. M., o qual foi afastado sumariamente após instauração e processo administrativo disciplinar para apuração de supostos ilícitos durante as vistorias realizadas, por si só, não tem o condão de levar à nulidade do processo administrativo
> c) Ainda, na exordial, sustenta o autor ter ocorrido a invasão do imóvel após a realização do laudo de vistoria pelo INCRA. No caso em tela a invasão na propriedade do autor não tem o condão de impedir ou contaminar o processo administrativo de desapropriação, tendo em vista que a mesma ocorreu após a realização da vistoria. Neste ponto cabe lançar luz sobre o posicionamento mais recente do STF. Assim, o esbulho ou a invasão somente têm o condão de suspender o procedimento administrativo de desapropriação quando a ação coletiva de trabalhadores descaracteriza o imóvel, a ponto de alterar sua classificação, ou desvalorizá-lo, ou seja, a incidência da norma proibitiva reclama a existência de nexo de causalidade entre o estado de improdutividade e o evento ocupação (Brasil, 2024d).

Dentre os pedidos realizados pelo INCRA, predomina o pedido de prosseguimento do procedimento administrativo. Ato contínuo, a parte apresentou

impugnação à contestação, reiterando o impedimento absoluto do servidor, informando o posicionamento da autarquia em relação às ocupações da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG:

> O próprio INCRA confessou que a participação do servidor F. M. poderia ter comprometido a regularidade dos atos por ele subscritos, notadamente porque foi promovido o afastamento do dito agente público de suas atribuições, e ainda, foi instaurado o correspondente processo administrativo disciplinar; todavia, houve “convalidação”, restaurando-se a legitimidade dos atos praticados.
> Não obstante, volvendo-se os olhos para a defesa, vislumbra-se que não foi impugnada parte significativa e relevante da matéria fática: (i) ciência sobre as incursões perpetradas pelos integrantes da CONTAG na Fazenda Palheta; e, (ii) o desvio de poder praticado, consubstanciado na vedação legal em realizar os atos de avaliação e desapropriatório em si, em bem imóvel invadido (Brasil, 2024d).

Destaca-se que o réu não contestou o mérito da presente ação, relativo à efetiva produtividade do imóvel rural, e tampouco o respectivo laudo técnico agronômico e demais documentos probantes juntados à inicial que assim atestam. Portanto, os pedidos foram no sentido de: reconhecer a nulidade do LAF e do respectivo procedimento administrativo e que a Fazenda Palheta seja classificada como propriedade produtiva (Brasil, 2024d).

Em sequência, foi permitida a realização da prova pericial e as partes apresentaram seus quesitos. O laudo objetivou determinar a classificação do imóvel quanto a sua produtividade dentro do período setembro/2007 até agosto/2008, bem como, no período atual da demanda, qual seja, agosto/2016 até julho/2017 (Brasil, 2024d).

Inicialmente, cabe ressaltar que foram elaborados dois laudos com dois peritos distintos no processo e que os resultados divergiram. O primeiro concluiu que o imóvel possuía índices de GUT: 97,18%, e GEE: 117,00%, este laudo técnico concluiu que a Fazenda Palheta era classificada como “grande propriedade produtiva” (Brasil, 2024d).

Já o segundo laudo elaborado afirmou que a Fazenda Palheta apresentava índices de GUT de 100,00% e GEE de 84,54 % em setembro de 2007 até agosto de 2008. Já no segundo espaço de tempo analisado, qual seja, agosto de 2016 até julho de 2017, os índices GUT eram de 100,00% e GEE de 89,88%, portanto, foi considerada propriedade improdutiva (Brasil, 2024d).

Ademais, a conclusão do perito informa:

> Após análise de todos os dados e informações, nossa conclusão é de que o proprietário U. C. S. A. possuía um imóvel muito bom, valorizado, com boas pastagens e bem localizado, porém, por motivos que não carecem de explicações e exercendo seu direito de usar e desfrutar do imóvel optou por transferir o uso e posse do imóvel a terceiros. Para isso providenciou um contrato de arrendamento e um de parceria, onde inclusive cuidou de registrar a quantidade de animais que esses ocupantes (parceiro e arrendatário) deveriam colocar no imóvel com o objetivo de torná-lo produtivo. Ocorre que esses ocupantes não colocaram as quantidades de animais descritos nos contratos e isso foi determinante para que o imóvel ficasse improdutivo nos períodos analisados. Então a causa da improdutividade não foi falta de pastos no imóvel e sim falta de gado pastando (Brasil, 2024d).

Posteriormente houve a impugnação dos laudos periciais pelo INCRA e pelos autores, que não concordaram com seu resultado, sendo que ambos anexaram laudos próprios (Brasil, 2024d).

Em conseguinte, tem-se a publicação da sentença, que decidiu pelo deferimento dos pedidos realizados pela parte autora, a fim de declarar a nulidade do LAF e do processo administrativo n.º 54200.001171/2008-94, referente ao imóvel denominado Fazenda Palheta:

> a) Se o próprio INCRA, na via judicial, promoveu ação civil de improbidade contra o servidor F. M., versando sobre irregularidades que teria cometido em vistorias realizadas para desapropriação de diversos imóveis rurais na mesma época da vistoria realizada na área rural da Autora, inclusive postulando a condenação do réu na grave sanção de perda da função pública, não se afigura minimamente razoável que, na via administrativa, tenha o órgão fundiário insistido em conferir credibilidade a laudo de vistoria subscrito pelo mesmo servidor e impugnado pela parte expropriada, mesmo diante de relatório de sua equipe de auditoria que, de forma circunstanciada, houvera identificado inúmeras irregularidades praticadas pelo mesmo servidor e emitido recomendação no sentido do arquivamento do processo administrativo;
> b) A respeito da questão trabalhista levantada, a própria Comissão Técnica, ao emitir parecer no citado Relatório Técnico, expressamente ressalvou que "Finalmente, revisado o processo pela SR (09)PR, deverá a Superintendência aguardar ou acompanhar a fiscalização do Ministério do Trabalho para conjuntamente definir pela sequência do processo visando a desapropriação", não havendo no processo administrativo notícia acerca do cumprimento de tal orientação (Brasil, 2024d).

Ato contínuo, o INCRA interpôs recurso de apelação, alegando que convalidou todos os seus atos eivados de vícios, pois possui poder de autotutela, ademais, o imóvel não cumpre sua função social, com base no LAF produzido e no primeiro laudo judicial. Acrescenta que não houve comprovação técnica quanto ao suposto período de vedação ao uso da pastagem após a renovação e alega que não

deve ser aceita justificativa informando estiagem no ano da vistoria sem a comprovação cabal de que em anos anteriores o imóvel era produtivo, sendo assim, verificou-se no caso a ausência de comprovação técnica do fenômeno (Brasil, 2024d).

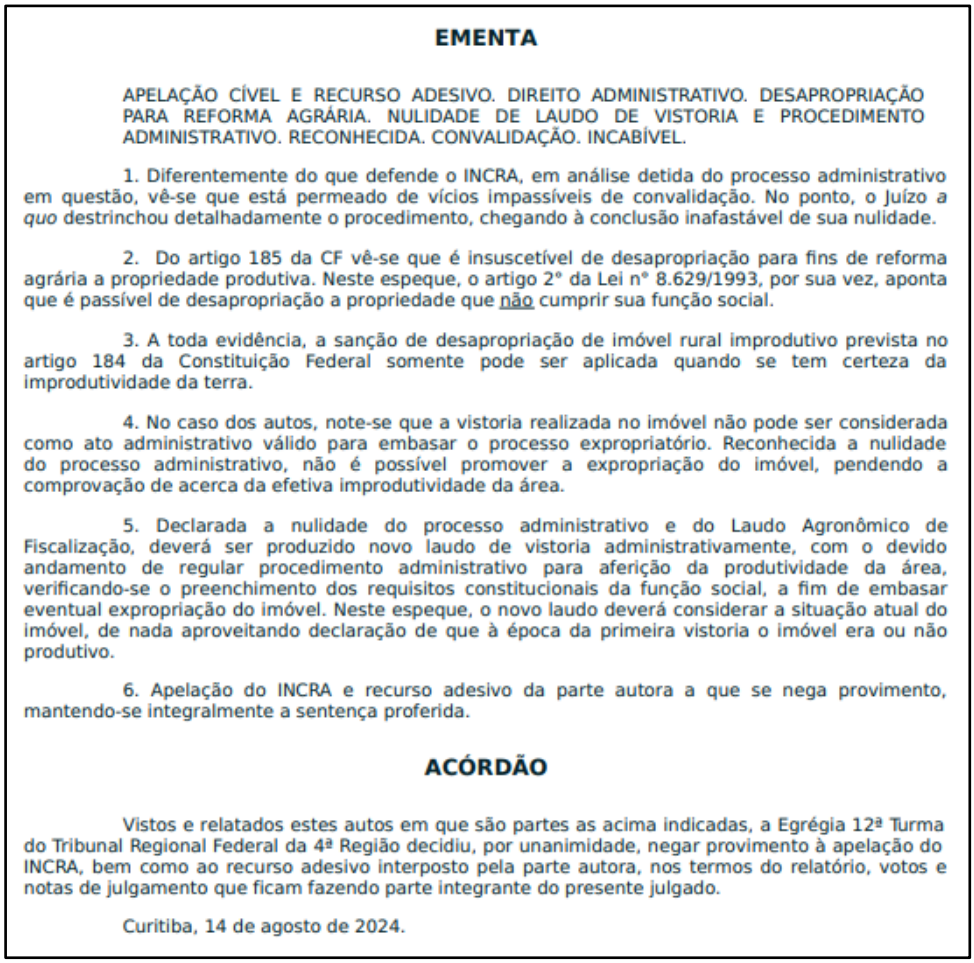
A parte autora interpôs recurso adesivo, em que pretende "que seja também declarada a produtividade da Fazenda Palheta à época da vistoria administrativa relacionada ao processo administrativo n.º 54200.001171/2008-94, tendo em vista que tal situação foi confirmada pelo vasto conjunto probatório colacionado nos autos (Brasil, 2024d).

O parecer do MPF foi pelo improvimento de ambos os recursos, pois entendia que com o reconhecimento judicial da nulidade do LAF impugnado e, consequentemente, do respectivo processo administrativo, em nada aproveitaria, às partes, eventual declaração judicial de que o imóvel era propriedade produtiva e cumpridora de sua função social no período em que realizada a vistoria, na medida em que nova vistoria a ser realizada deverá considerar a situação atual do imóvel, observado o decurso dos prazos de dois e quatro anos estabelecidos no § 6º do artigo 2º da Lei nº 8.629/93, dadas as diversas invasões ocorridas, não havendo notícia nos autos se a Fazenda Palheta ainda está ocupada por trabalhadores do movimento sem-terra (Brasil, 2024d).

A decisão foi proferida pela desembargadora federal G. L. e negou provimento a ambas as apelações, mantendo a sentença integralmente. Em relação ao pedido do INCRA, foi entendido que não há como convalidar os atos administrativos eivados de vício, já em relação aos pedidos da autora, o entendimento foi de que uma vez declarada a nulidade do processo administrativo, não tem nenhuma necessidade da declaração de que sua terra é produtiva, necessidade essa que só surgirá acaso venha a novamente haver lide sobre o ponto (Brasil, 2024d).

Na figura 13, encontra-se a jurisprudência gerada:

FIGURA 13 - Ementa e acórdão 5010830-12.2015.4.04.7001/TRF4



EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL E RECURSO ADESIVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO PARA REFORMA AGRÁRIA. NULIDADE DE LAUDO DE VISTORIA E PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. RECONHECIDA. CONVALIDAÇÃO. INCABÍVEL.

1. Diferentemente do que defende o INCRA, em análise detida do processo administrativo em questão, vê-se que está permeado de vícios impassíveis de convalidação. No ponto, o Juízo *a quo* destrinchou detalhadamente o procedimento, chegando à conclusão inafastável de sua nulidade.

2. Do artigo 185 da CF vê-se que é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária a propriedade produtiva. Neste espeque, o artigo 2° da Lei n° 8.629/1993, por sua vez, aponta que é passível de desapropriação a propriedade que não cumprir sua função social.

3. A toda evidência, a sanção de desapropriação de imóvel rural improdutivo prevista no artigo 184 da Constituição Federal somente pode ser aplicada quando se tem certeza da improdutividade da terra.

4. No caso dos autos, note-se que a vistoria realizada no imóvel não pode ser considerada como ato administrativo válido para embasar o processo expropriatório. Reconhecida a nulidade do processo administrativo, não é possível promover a expropriação do imóvel, pendendo a comprovação de acerca da efetiva improdutividade da área.

5. Declarada a nulidade do processo administrativo e do Laudo Agronômico de Fiscalização, deverá ser produzido novo laudo de vistoria administrativamente, com o devido andamento de regular procedimento administrativo para aferição da produtividade da área, verificando-se o preenchimento dos requisitos constitucionais da função social, a fim de embasar eventual expropriação do imóvel. Neste espeque, o novo laudo deverá considerar a situação atual do imóvel, de nada aproveitando declaração de que à época da primeira vistoria o imóvel era ou não produtivo.

6. Apelação do INCRA e recurso adesivo da parte autora a que se nega provimento, mantendo-se integralmente a sentença proferida.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por unanimidade, negar provimento à apelação do INCRA, bem como ao recurso adesivo interposto pela parte autora, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Curitiba, 14 de agosto de 2024.

Fonte: (Brasil, 2024d).

Na data de 20 de fevereiro de 2025 o recurso de apelação/remessa necessária n.º 5010830-12.2015.4.04.7001 encontrava-se em tramitação, especificamente em conclusão para decisão de admissibilidade de recurso especial, ou seja, a discussão não se findou (Brasil, 2024d).

5.3.2.4 Agravo de Instrumento n.º 5020161-74.2012.4.04.0000

O agravo de instrumento possui como parte agravante o INCRA e parte agravada U. C. P. S. A. O recurso decorre do processo originário de n.º 5047666-89.2012.404.7000/PR e se refere ao imóvel rural “Fazenda Porta do Céu”. O objetivo do AI é agravar a decisão proferida pelo juízo da 3ª Vara Federal de Londrina/PR (Brasil, 2013).

A decisão agravada deferiu parcialmente a tutela antecipada, para o efeito de determinar a suspensão do processo administrativo de desapropriação, para fins de reforma agrária, do imóvel rural denominado “Fazenda Porta Do Céu”, localizada no município de Florestópolis, Estado do Paraná, objeto do Processo Administrativo n.º 54200.001170/2008-40 (Brasil, 2013).

Na decisão, o magistrado levantou as seguintes premissas:

> No caso dos autos, chama a atenção a variedade de irregularidades apontadas pela parte autora em relação ao processo administrativo de desapropriação do imóvel rural denominado Fazenda Porta do Céu. Não obstante seja certo e imprescindível que a maioria das questões suscitadas na inicial devam ser submetidas previamente à parte adversa, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa - em especial aquelas referentes ao reconhecimento da produtividade do imóvel, que elidiria a pretensão de sua desapropriação -, tenho que existem indícios de irregularidades/nulidades no processo administrativo que recomendam - ao menos neste momento processual - o deferimento parcial do pedido de tutela antecipada (Brasil, 2013).

Nas razões do agravo é trazido que a decisão merece reforma, pois deferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela para suspender a tramitação do procedimento administrativo, entretanto, em que pese o LAF ser assinado por engenheiro agrônomo acusado de corrupção, deve ser convalidado, pois houve auditoria interna que culminou no saneamento do procedimento e dessa forma não tem motivos a justificar a suspensão do seu andamento (Brasil, 2013).

Não houve apresentação de Contraminuta.

Posteriormente, houve parecer do MPF, opinando desprovimento do agravo de instrumento, informando que a cautela e a prudência devem ser seguidas, no sentido de suspender o trâmite administrativo da desapropriação em comento, porque, caso ocorra efetiva expropriação dos proprietários, mas viesse decisão ao contrário, ficaria difícil e provavelmente muito oneroso o desfazimento de todos os atos realizados (Brasil, 2013).

O julgamento do recurso foi proferido pelo desembargador federal C. A. S. L. J., indeferindo o AI:

> a) O juízo de origem está próximo das partes e dos fatos, devendo ser prestigiada sua apreciação dos fatos da causa, não existindo nos autos situação que justificasse alteração do que foi decidido;

> b) A decisão agravada está suficientemente fundamentada, neste momento parecendo a este relator que aquele entendimento deva ser mantido porque bem equacionou,
> c) A decisão agravada tem muito mais cunho 'cautelar' do que 'antecipatório', porque o juízo de origem apenas está - prudente e razoavelmente - evitando que eventualmente se consumem danos contra o expropriado que decorreriam da inobservância do devido processo administrativo;
> d) Os argumentos que o Incra deduz no agravo de instrumento serão mais bem deduzidos em primeira instância, levando ao conhecimento do juízo da causa os motivos pelos quais o Incra entende deva ser revogada a decisão. (Brasil, 2013).

Após a decisão houve o encerramento do recurso em questão (Brasil, 2013).

5.3.2.5 Apelação n.º 5017092-80.2012.4.04.7001

O caso refere-se ao procedimento administrativo de n.º 54200.002390/2008-91, que tinha por objetivo a desapropriação do imóvel rural denominado “Fazenda Santa Amália”, localizado no município de Porecatu, no Estado do Paraná, bem como, a ação judicial intitulada “Ação Ordinária Anulatória c/c Declaratória de Produtividade com Pedido Liminar de Não Fazer e Produção Antecipada de Provas” sob o n.º 501709280.2012.404.7001/PR, que tramitou na 2ª Vara Federal e Juizado Especial Cível da Subseção de Londrina/PR**,** em ambos as partes são: J. R. A., J. E. A., J. S. A. e Espólio de J. W. A., representado por M. L. S. A. e de outro lado, o INCRA (Brasil, 2019b).

Inicialmente, cabe ressaltar que o procedimento administrativo de desapropriação teve o LAF elaborado pela comissão de vistoria integrada por servidores autárquicos, dentre os quais o engenheiro agrônomo F. M., que foi afastado para realização de processo administrativo disciplinar e denúncia criminal por suspeita de concussão (Brasil, 2019b).

A conclusão do LAF foi pela possibilidade de assentamento de 26 famílias e que o imóvel não cumpria sua função social, os agrônomos informaram via parecer que o GUT era de 80% e o GEE de 99,14%. No eixo ambiental foi constatado 2,8331 hectares em torno de banhados que estão degradados. No aspecto trabalhista foi informado pelos Peritos Agrários que a fazenda e demais imóveis foram autuados pelo MTE por prática de trabalho análogo à escravidão. Por fim, não foram constatadas ocupações ou conflitos sociais no imóvel (Brasil, 2019b).

Os autores alegam na petição inicial:

> a) Narram que em outubro/2008, foi autuado o processo administrativo nº 54200.002390/2008-91 para fins de vistoria de propriedade rural e reclassificação fundiária, sendo que, após constatação de uma série de irregularidades, incluindo o afastamento de um dos servidores integrantes da Comissão de Vistoria (F. M.), por suposta prática de atos ilícitos, houve recomendação da Comissão de Auditoria pelo arquivamento do feito. No entanto, em abril/2010, foi elaborado Relatório Técnico que, diferentemente do sugerido pela Comissão de Auditoria, manifestou-se pelo prosseguimento do processo, desde que sanadas as irregularidades constatadas. Salientaram que mesmo diante dos requerimentos/impugnações/recursos/ apresentados pelos autores, todos julgados improcedentes, o INCRA entendeu por bem prosseguir no referido procedimento administrativo, sob reiterado fundamento de que o mesmo não estaria maculado por nulidades absolutas
> b) A atual realidade da Fazenda Santa Amália pode ser ponderada e sopesada para avaliação de sua produtividade, porquanto uma vez decorridos 4 (quatro) anos desde a elaboração do primeiro LAF do INCRA até o presente momento, em suma, a Fazenda Santa Amália é produtiva, pois possui GUT de 100% e o GEE de 111,8%, segundo laudo próprio (Brasil, 2019b).

Em contestação, o INCRA aduziu:

> a) É possível convalidar os atos administrativos do processo viciado, haja vista a presunção de legitimidade dos atos administrativos, bem como a incidência do princípio da economicidade e da autotutela administrativa.
> b) Não se nega a existência de grave incidente envolvendo a conduta de determinado engenheiro agrônomo do quadro ativo desta Autarquia, fato que gerou, e ainda gera apuração em nível administrativo e judicial. Todavia, após rigoroso saneamento do processo administrativo relativos ao imóvel rural objeto desta ação, foi deflagrado a retomada de seu regular prosseguimento. Neste ponto, cabe frisar, que a atuação do referido servidor na confecção do laudo de vistoria, por si só, não tem o condão de levar à nulidade do processo administrativo. Ora, analisando o laudo de vistoria e fiscalização observa-se que ele foi assinado pelos Engenheiros Agrônomos F. M. e J. F. S.
> c) Não pode ser relevado o relatório feito pela Divisão de Fiscalização Para Erradicação do Trabalho Escravo, a qual concluiu que a situação dos 155 (cento e cinquenta e cinco) empregados encontrados pelo Grupo Móvel em Porecatu/PR (Brasil, 2019b).

Ato contínuo, o laudo pericial foi elaborado em 25 de novembro de 2014, com o objetivo caracterizar o uso do solo, levantar as produções agrícolas da Fazenda Santa Amália e determinar a classificação do imóvel quanto a sua produtividade dentro do período novembro/2013 a outubro/2014, chegando aos índices de GUT = 100,00% e GEE = 105,55%, concluindo que o imóvel se classifica como “propriedade produtiva” (Brasil, 2019b).

Posteriormente, a sentença declarou os pedidos dos autores procedentes, a fim de declarar a nulidade do processo administrativo n.º 54200.002390/2008-91, e reconhecer que a propriedade rural examinada, denominada Fazenda Santa Amália, no período compreendido entre meados de 2008 - primeira fiscalização da propriedade pelo INCRA - até a presente data, atendia a sua função social (Brasil, 2019b).

A apelação interposta pelo INCRA alegou:

> a) O Juízo “a quo” deferiu parcialmente a tutela antecipada, requerida pelos autores, para o efeito de determinar a suspensão do processo administrativo de desapropriação, para fins de reforma agrária, do imóvel rural denominado “Fazenda SANTA AMÁLIA”. A verossimilhança para a antecipação da tutela pautou-se no fato de que um dos engenheiros agrônomos que assinaram o laudo administrativo de vistoria preliminar era o servidor F. M., o qual foi afastado pelo próprio INCRA, no curso de processo administrativo disciplinar, que apurava irregularidades cometidas pelo mesmo em outros processos administrativos. Neste ponto cabe frisar que todos os argumentos erigidos pelo autor, na fase administrativa, foram examinados, valorados, apreciados e afastados, quanto ao servidor público federal investigado pela Polícia Federal e denunciado pelo Ministério Público Federal no Estado do Paraná. Assim, merece reforma a sentença na parte em que declarou a nulidade dos atos de convalidação do processo administrativo nº INCRA nº 54200.002390/2008-91.
> b) Neste ponto, cabe frisar, que a atuação do referido servidor na confecção do laudo de vistoria, por si só, não tem o condão de levar à nulidade do processo administrativo. Ponto que não pode ser relevado é o relatório feito pela Divisão de Fiscalização Para Erradicação do Trabalho Escravo, a qual concluiu que a situação dos 155 (cento e cinquenta e cinco) empregados encontrados pelo Grupo Móvel em Porecatu/PR, pelos fatos constantes do relatório configurava trabalho análogo à escravidão (Brasil, 2019b).

As contrarrazões ao recurso de apelação foram apresentadas, aduzindo, em resumo, o que já foi levantado anteriormente, como exemplo, o pedido de nulidade do processo administrativo tendo em vista as diversas nulidades que originaram a declaração da improdutividade das terras da Fazenda Santa Amália, de propriedade dos apelados, como exemplo, o fato de a superintendência incorrer em vício procedimental, caracterizado pela subversão da ordem processual e supressão de instância administrativa ao não ter formalmente notificado os proprietários e oportunizado prazo específico para manifestação acerca de ato administrativo que supostamente complementou decisão pretérita (Brasil, 2019b).

Ainda, rebateu informando que o INCRA apela a sentença apenas alegando fatos genéricos, bem como, mesmo tendo ciência do impedimento do servidor,

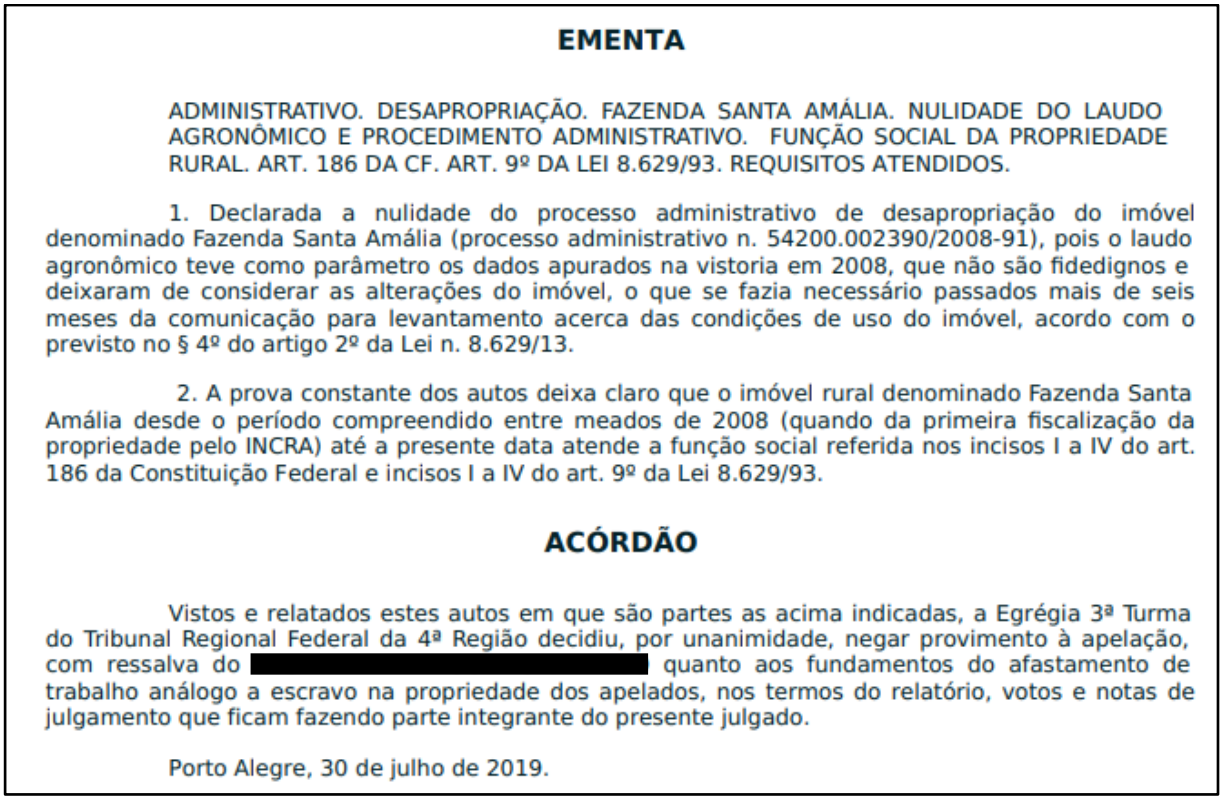
nenhum ato processual foi refeito, tendo sido utilizado o mesmo LAF elaborado há muitos anos, com a participação do servidor parcial e impedido (Brasil, 2019b).

Intimado a se manifestar, o MPF opinou pela improcedência dos pedidos aduzidos pelo INCRA, bem como, pela manutenção da sentença proferida em primeiro grau (Brasil, 2019b).

Em sequência, a desembargadora federal V. H. A., proferiu seu voto negando provimento à apelação, pois considera nulo o procedimento administrativo e o imóvel produtivo na época empreendida (Brasil, 2019b).

A jurisprudência gerada encontra-se na figura 14:

FIGURA 14 – Ementa e acórdão 5017092-80.2012.4.04.7001/TRF4



EMENTA

ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO. FAZENDA SANTA AMÁLIA. NULIDADE DO LAUDO AGRONÔMICO E PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL. ART. 186 DA CF. ART. 9º DA LEI 8.629/93. REQUISITOS ATENDIDOS.

1. Declarada a nulidade do processo administrativo de desapropriação do imóvel denominado Fazenda Santa Amália (processo administrativo n. 54200.002390/2008-91), pois o laudo agronômico teve como parâmetro os dados apurados na vistoria em 2008, que não são fidedignos e deixaram de considerar as alterações do imóvel, o que se fazia necessário passados mais de seis meses da comunicação para levantamento acerca das condições de uso do imóvel, acordo com o previsto no § 4º do artigo 2º da Lei n. 8.629/13.

2. A prova constante dos autos deixa claro que o imóvel rural denominado Fazenda Santa Amália desde o período compreendido entre meados de 2008 (quando da primeira fiscalização da propriedade pelo INCRA) até a presente data atende a função social referida nos incisos I a IV do art. 186 da Constituição Federal e incisos I a IV do art. 9º da Lei 8.629/93.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por unanimidade, negar provimento à apelação, com ressalva do [redacted] quanto aos fundamentos do afastamento de trabalho análogo a escravo na propriedade dos apelados, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 30 de julho de 2019.

Fonte: (Brasil, 2019b).

Em seguida houve a interposição de recurso especial que não foi admitido, e, por consequência, houve o trânsito em julgado da demanda com a decretação da não desapropriação da Fazenda Santa Amália, visto que, foi considerada produtiva (Brasil, 2019b).

Passa-se agora para a análise dos agravos de instrumentos que são atribuídos às mesmas partes, mas referem-se a imóveis distintos.

5.3.2.6 Agravo de Instrumento n.º 5047991-68.2019.4.04.0000

Considerando que o objetivo é apenas analisar a jurisprudência deste recurso em específico, será relatado brevemente seus pedidos e decisão gerada. Observa-se que esse agravo de instrumento possui como parte agravante J. S. A., Espólio de J. R. A., Espólio de J. E. A. e Espólio de J. W. A., e, como parte agravada, tem-se o INCRA. Este recurso decorre do processo originário de n.º 5012925-44.2017.4.04.7001, o qual refere-se ao imóvel denominado “Fazenda Alto Alegre” de propriedade do Grupo A. O objetivo do AI é agravar a decisão proferida pelo juízo da 3ª Vara Federal de Londrina (Brasil, 2019a).

A decisão agravada refere-se ao tempo determinado para a produção de prova pericial do processo de primeiro grau, *in verbis:*

> A prova pericial para apuração das reais condições de uso e produtividade da Fazenda Alto Alegre, bem como para verificação do cumprimento de sua função social deverá contemplar tanto o período avaliado administrativamente (período abarcado pelo processo administrativo de vistoria da propriedade rural) quanto o período atual (Brasil, 2019a).

Os autores não concordam com a afirmação supracitada, visto que, a decisão agravada deferiu a realização de uma perícia, com objeto e trabalho técnico escancaradamente distinto da requerida pelos agravantes na ação de origem. Os agravantes requereram que fosse deferida a prova pericial, cujo período de análise fosse o lapso temporal atual, afinal, as modificações realizadas na propriedade após a vistoria administrativa devem ser consideradas na classificação do imóvel para fins de reforma agrária. Desse modo, o pedido foi de que fosse reformada a decisão a fim de considerar que o momento de análise de produtividade da Fazenda Alto Alegre seja o período da realização da própria perícia (Brasil, 2019a).

Não houve apresentação de contraminuta, nem parecer do MPF (Brasil, 2019a).

A decisão, proferida pelo desembargador federal R. F., negou o agravo de instrumento, com os seguintes fundamentos:

> a) Considerando o disposto no art. 130 do Código de Processo Civil, segundo o qual cabe ao Juiz, até mesmo de ofício, determinar a produção das provas que entender necessárias à instrução do processo, em que pese os fundamentos ora adotados, tenho que não há motivos para afastar da perícia o período especificado na decisão agravada. Com efeito, nada obstante o entendimento deste Relator no sentido do lapso temporal a ser abrangido pela produção da prova pericial, tenho que a perícia técnica deve servir para formar o entendimento do Juízo competente para o julgamento da causa, neste momento, o Magistrado que atua no Primeiro Grau de Jurisdição. Assim, uma vez que o Juiz a quo tem por relevante a verificação da produtividade do imóvel no período abarcado pelo processo administrativo de vistoria da propriedade rural e considerando o posicionamento deste Tribunal, entendo que a perícia deve compreender tanto o período abarcado pelo processo administrativo de vistoria da propriedade rural quanto o período atual, de realização da própria perícia. Destaco que eventual impossibilidade de produção da prova pericial, na forma como determinada pelo Juiz de Primeiro Grau, deverá ser oportunamente indicada pelo perito do Juízo. Ademais, cabe destacar que o próprio Superior Tribunal de Justiça já reconheceu (em recurso especial interposto em ação declaratória de nulidade de avaliação administrativa) que a necessidade ou não de realização de prova pericial, bem como a limitação do período a ser reavaliado, a fim de permitir a confrontação com o laudo administrativo que fundamenta a pretensão desapropriatória, é questão a ser resolvida pela persuasão racional do magistrado do feito, a quem a prova é dirigida (Brasil, 2019a).

Em seguida houve a interposição de agravo interno em decorrência da negativa do agravo de instrumento, entretanto, o agravo interno não foi admitido e teve seu trânsito em julgado, encerrando ambos os recursos (Brasil, 2019a).

5.3.2.7 Agravo de Instrumento n.º 5065662-75.2017.4.04.0000

O agravo de instrumento em questão decorre do processo originário de n.º 5012925-44.2017.4.04.7001, o processo refere-se ao imóvel rural “Fazenda Alto Alegre” de propriedade do Grupo A. O objetivo do AI é agravar a decisão proferida pelo juízo da 3ª Vara Federal de Londrina (Brasil, 2018c).

Não houve contraminuta nem tampouco parecer do Ministério Público Federal (Brasil, 2018c).

A decisão agravada refere-se ao deferimento parcial do pedido de tutela de urgência para os agravados, suspendendo o curso do procedimento administrativo n.º 54200.002393/2008-24, em que se decidiu:

> Não há nos autos elementos que permitam aferir a alegação de que o servidor do INCRA, F. M., um dos responsáveis pela elaboração do Laudo Agronômico de Fiscalização (LAF), teria sido afastado de suas funções para

> apuração da prática de supostos atos ilícitos em processos administrativos em que atuou (um dos argumentos empregado pelos Autores para sustentar a alegação de que o LAF estaria maculado de nulidade). Por outro lado, tampouco foi anexado aos autos eletrônicos o aventado Relatório de Auditoria/Inspeção Especial n° 14/2009, que teria opinado, segundo a parte autora, pela instauração de novo procedimento de vistoria e reclassificação fundiária do imóvel rural "Fazenda Alto Alegre", ante os vícios constatados neste que é objeto de impugnação no presente processo. Diante da ausência de apresentação dos elementos de prova acima referidos, seria precipitado, ao menos nesse momento inaugural, adentrar na questão da eventual nulidade do procedimento administrativo decorrente das irregularidades alegadas pela parte autora. Nada obstante isso, no caso concreto chama a atenção o fato de que o Laudo Agronômico de Fiscalização, cujo objetivo era o de aferir o cumprimento da função social do imóvel em questão, e que, aparentemente, foi mantido incólume em todas as instâncias administrativas, não permite extrair conclusões claras quanto à produtividade do imóvel (Brasil, 2018c).

Solicitou o INCRA que o agravo de instrumento seja provido, a fim de que o processo administrativo nº 54200.002393/2008-24 tenha seu normal seguimento, pois, a classificação do imóvel como improdutivo, em face do índice GUT de 92,42% e GEE de 80,00%, não podendo ser dito que o LAF foi omisso ou inconclusivo como cita a decisão agravada (Brasil, 2018c).

> a) Não há verossimilhança nas alegações dos agravados, tendo em vista que o trâmite do processo administrativo de desapropriação foi regularizado, pois os erros identificados foram sanados e os atos administrativos convalidados, portanto, não se podendo dizer que o Laudo Agronômico de Fiscalização foi omisso ou inconclusivo.
> b) O afastamento do servidor F. M., por si só, não invalida o processo administrativo.
> c) Assevera existir periculum in mora reverso, tendo em vista o perigo de irreversibilidade do provimento antecipado de suspensão do processo administrativo, porquanto, segundo afirma, “a demora na condução do mesmo gera imensos prejuízos ao erário e à sociedade, uma vez que se está paralisando diretamente o andamento da política de reforma agrária, com danos a toda uma coletividade de beneficiários (Brasil, 2018c).

Após, os agravados apresentaram contraminuta, nome dado à manifestação que rebate os argumentos trazidos em um agravo de instrumento, aduziram os agravados, em síntese:

> a) As alegações do agravante não são hábeis a convalidar atos administrativos dotados de vícios graves, sendo manifestamente correta a decisão do d. Juízo a quo pelo deferimento da tutela de urgência, no sentido de que não restou clara a improdutividade do imóvel rural Fazenda Alto Alegre. À exceção dos vícios com irrelevante defeito de formalidade, todos os demais vícios impugnados pelos Agravados não podem mais ser convalidados. Ocorre que os vícios processuais arguidos no presente caso

> não se trata de “atos com irrelevante defeito de formalidade” e, portanto, não podem ser convalidados. Vale dizer que os vícios apontados são determinantes para a validade do LAF e do processo administrativo como um todo, bem como para a determinação da produtividade da Fazenda Alto Alegre.
> b) Considerando que F. M. foi um dos engenheiros que participou da comissão de vistoria na Fazenda Alto Alegre, e que exatamente esses mesmos dados e informações levantadas na vistoria de 2008 foram integralmente reproduzidas e utilizadas pela equipe técnica para a confecção do LAF em 2009, este dito LAF torna-se absolutamente parcial e inidôneo, indicando-se, assim, por mais este argumento, que a validade do LAF está severamente comprometida, impondo-se, por consequência, a manutenção da tutela de urgência concedida em primeira instância (Brasil, 2018c).

Em sequência, o MPF emitiu parecer pelo improvimento do recurso interposto, uma vez que entende que não merece acolhida a alegação do INCRA de risco de dano inverso de difícil reparação, porquanto não foi apontado nenhum prejuízo concreto, não se podendo admitir como óbice à suspensão do processo administrativo um risco hipotético de prejuízo ao erário e à sociedade, ainda mais levando-se em consideração que o processo administrativo de desapropriação vem tramitando há quase 10 (dez) anos. Por outro lado, o seguimento do processo administrativo resultaria na execução de atos expropriatórios contra o imóvel dos agravados, acarretando-lhe risco de dano grave e de difícil reparação inerente à perda do bem (Brasil, 2018c).

A decisão foi proferida pelo desembargador federal R. F., negando provimento ao agravo de instrumento, pois entendeu que não resta claro se o LAF lavrado pelo INCRA reflete a real produtividade da Fazenda Alto Alegre, sendo o caso de se manter a decisão agravada que determinou a suspensão do trâmite do processo administrativo de desapropriação, até ulterior deliberação do juízo. Ainda, restou demonstradas a probabilidade do direito invocado e a existência de perigo de dano, recomendável que seja mantida a decisão agravada e não se verificou a presença do alegado perigo na demora inverso, uma vez que tal decisão poderá ser revista a qualquer tempo diante da análise do conjunto probatório que será carreado aos autos (Brasil, 2018c).

Houve pedido de voto-vista pela desembargadora federal M. I. B. T., a qual seguiu o entendimento do relator e votou pelo improvimento do recurso. Em sequência, houve a interposição de recurso especial e extraordinário pelo INCRA, ambos foram negados, gerando trânsito em julgado e encerrando todos os recursos informados (Brasil, 2018c).

5.3.2.8 Agravo de Instrumento n.º 5015192-16.2012.4.04.0000

O presente agravo de instrumento possui como parte agravante o INCRA e parte agravada J. E. A. e outros. O recurso decorre do processo originário de n.º 0266005320-12.4.04.7000, o qual refere-se ao imóvel rural “Fazenda Tabapuã” de propriedade do Grupo A. O objetivo do AI é agravar a decisão proferida pelo juízo da 2ª Vara Federal de Londrina (Brasil, 2012b).

A decisão proferida deferiu parcialmente a tutela antecipada, para o efeito de determinar a suspensão do processo administrativo de desapropriação, para fins de reforma agrária, do imóvel rural denominado “Fazenda Tabapuã”, complexo imobiliário composto pela “Fazenda Santa Lina” e pela “Fazenda Primavera I”, todas localizadas no Município de Centenário do Sul, Estado do Paraná, objeto do processo administrativo nº 54200.001360/2008-67 (Brasil, 2012b).

Na decisão, o magistrado levantou as seguintes premissas:

> a) Interessa destacar que o LAF da propriedade não foi assinado por S. A., mas tão-somente por J. F. S. em conjunto com F. M. Este, no entanto, foi preventivamente afastado de suas funções por suposta prática de ilícitos. Essa circunstância impõe estima à argumentação da parte autora no sentido da possível suspeição do deste último servidor mencionado.
> b) Por ora, merece não menos estima o laudo juntado pela parte autora, que, embora produzido unilateralmente, encontra-se bem fundamentado no sentido de que se trata de propriedade produtiva nos termos do art.6º da Lei 8.629/93, ainda que se tenha em mira vistoria em período recente (maio/2011 a abril/2012), para fins de concessão de tutela de urgência o documento é bastante para demonstração do *periculum in mora* pelo eventual e iminente decreto expropriatório, recomendando-se a suspensão dos procedimentos (Brasil, 2012b).

O INCRA, no agravo de instrumento, alega novamente os mesmos argumentos já aduzidos em outros processos do Grupo A. analisados nesta dissertação, visto que, em todos eles o servidor F. M., elaborou o LAF, sendo considerado impedido, haja vista que praticou atos ilícitos e o laudo foi elaborado com parcialidade do servidor. A autarquia novamente reitera a tese de convalidação dos atos administrativos e que saneou o procedimento administrativo (Brasil, 2012b).

Posteriormente, houve apresentação de contraminuta, que novamente rebate os argumentos trazidos pelo INCRA, principalmente recordando que vícios

processuais arguidos no presente caso não se trata de “atos com irrelevante defeito de formalidade”, porquanto determinantes para a validade do LAF e do processo administrativo como um todo, bem como, para a determinação da produtividade do imóvel rural em questão. Aduz reiteradamente o impedimento do servidor F. M. Por fim, alega a comprovação de que a Fazenda Tabapuã é produtiva, pois possui GUT de 95,3% e o GEE de 105,6%, pugnando pelo improvimento do AI (Brasil, 2012b).

Não houve manifestação do Ministério Público Federal (Brasil, 2012b).

Em sequência foi proferida a decisão negativa de provimento do recurso pelo desembargador federal J. P. G. N.:

> Com efeito, os fatos trazidos ao conhecimento do Judiciário são relevantes e fundamentam o pedido de suspensão do processo expropriatório, inclusive de emissão do respectivo decreto. Eventual confirmação da suspeição do técnico encarregado do laudo, em razão de denúncia de fraudes em procedimentos para o qual era encarregado, é capaz de macular por completo todo o processo administrativo. Significa dizer que, se comprovadas não só as irregularidades em outros processos, mas também na presente desapropriação, não se há de falar em improdutividade da área denominada 'Conjunto Tabapuã'. Importante registrar que os agravados juntaram aos autos prova técnica que aponta para índices de produtividade superiores àqueles indicados pelo laudo tipo por suspeito. Assim, acertada a decisão agravada, porque, em que pese se tratar de prova unilateral, é aconselhável que seja possibilitado o contraditório (Brasil, 2012b).

Após, houve o trânsito em julgado do recurso (Brasil, 2012b).

5.4 RESULTADOS

Inicialmente, cabe ressaltar que os resultados são apresentados a partir do crivo de pertinência da autora desta dissertação. Foram analisados sete recursos de apelação e cinco agravos de instrumento, ainda, optou-se por analisar separadamente os recursos, uma vez que, os agravos de instrumento referem-se a decisões ocorridas no início ou meio do processo, e nos presentes casos, não tiveram força de alterar o resultado dessas lides. Em contrapartida, as apelações atacam a sentença, que por ser a decisão judicial final, define qual o resultado aquele processo obteve, portanto,

as apelações possuem o condão de modificar a conclusão, e considerando essa diferença, optou-se por fazer análises específicas para cada tipo de recurso.

Insta informar, que dentre este total, duas apelações e quatro agravos de instrumento referem-se aos mesmos proprietários, ainda que sejam imóveis distintos, portanto, sua análise em conjunto permitiu verificar padrões em suas tramitações.

Inicialmente, foram analisados os recursos de apelação, sendo que suas decisões foram proferidas pelos desembargadores descritos no quadro 7:

QUADRO 7 - Desembargadores que julgaram as apelações

Desembargadores	**Apelação**
C. S. L. J.	4
J. P. G. N.	1
L. C. C.	1
V. H. A.	1

Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

Ao iniciar a análise dos recursos e suas jurisprudências, um dos pontos mais importantes deste estudo foi investigar o teor dos argumentos trazidos nas ações judiciais e nos recursos, identificando a qual eixo do princípio da função social pertence, e, principalmente, seus desdobramentos e teses de defesa e ataque.

De forma resumida, os argumentos poderiam referir-se aos eixos: a) econômico; b) ambiental; c) trabalhista e d) bem-estar social. Após análise se constatou, para os casos analisados, os eixos presentes nos argumentos conforme demonstrado no quadro 8:

QUADRO 8 - Quais eixos estavam presentes nos argumentos?

Apelação n.º	**Eixo Econômico**	**Eixo Ambiental**	**Eixo Trabalhista**	**Eixo Bem-estar Social**	**Imóvel passível de desapropriação?**
5005598-43.2011.4.04.7006	Sim	Sim	Sim	Não	Não
5005899-87.2011.4.04.7006	Sim	Sim	Sim	Não	Sim*
5005908-43.2011.4.04.7202	Sim	Sim	Não	Não	Não
5003134-13.2011.4.04.7211	Sim	Sim	Não	Não	Não
5000099-06.2010.4.04.7203	Não	Sim	Não	Não	Não
5010830-12.2015.4.04.7001	Sim	Sim	Sim**	Não	Não se aplica. Processo não teve trânsito em julgado
5017092-80.2012.4.04.7001	Sim	Sim	Sim**	Não	Não

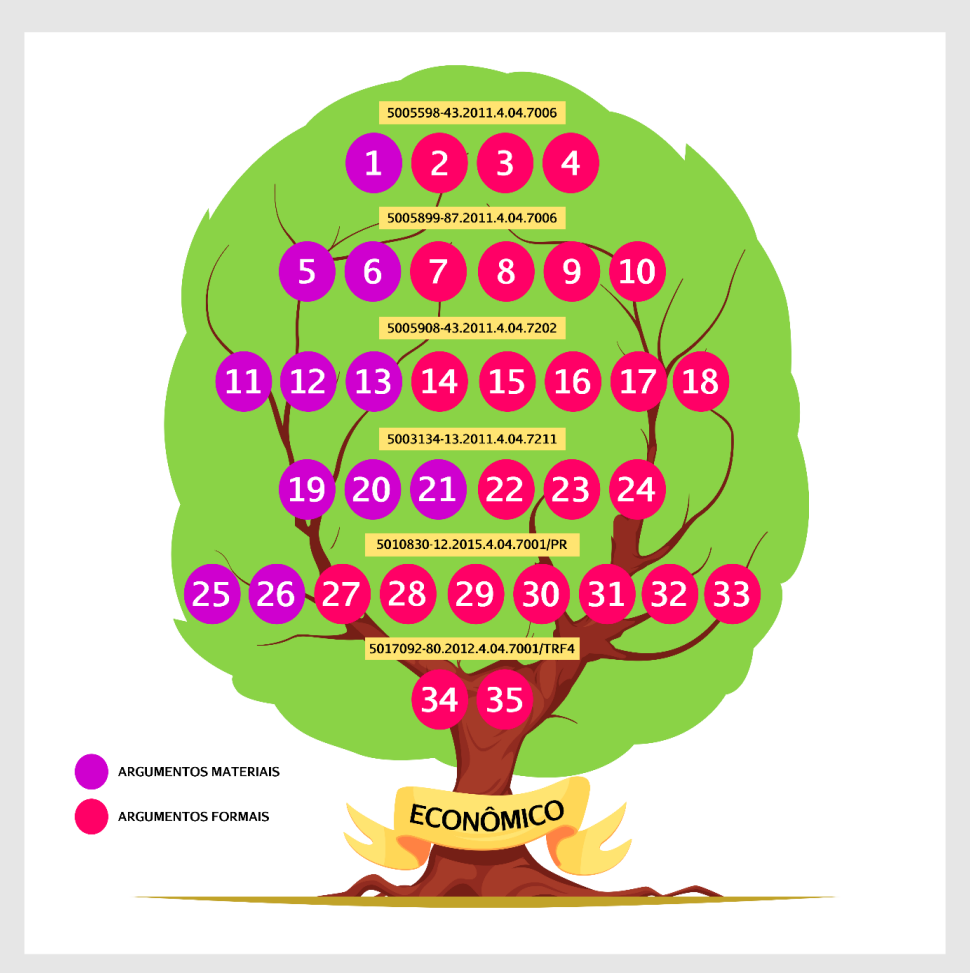
Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

*A decisão judicial considerou o imóvel improdutivo e suscetível de desapropriação, entretanto não foi possível verificar se o INCRA realizou a continuação do procedimento administrativo e desapropriou efetivamente.

**Referem-se aos casos do Grupo A., em que alguns imóveis foram objeto de autuação pelo Ministério do Trabalho e Emprego, em que pese os peritos federais do INCRA não terem constatados irregularidades trabalhistas na vistoria, houve a menção de que os imóveis passavam por essa fase de vistoria pelo TEM

Em conseguinte, de modo mais aprofundado, considerando a alta incidência de argumentos econômicos e ambientais, foram apresentadas suas alegações por meio da figura “Árvore de Problemas” (figura 15), que demonstrou os problemas, ora denominados argumentos, originados a partir das demandas que objetivavam declarar a nulidade do LAF e do procedimento administrativo de desapropriação para fins de Reforma Agrária:

FIGURA 15 - Árvore de problemas/argumentos econômicos



Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

Devido ao elevado número de argumentos, os argumentos econômicos foram inseridos no quadro 9:

QUADRO 9 - Argumentos relacionados com o eixo econômico

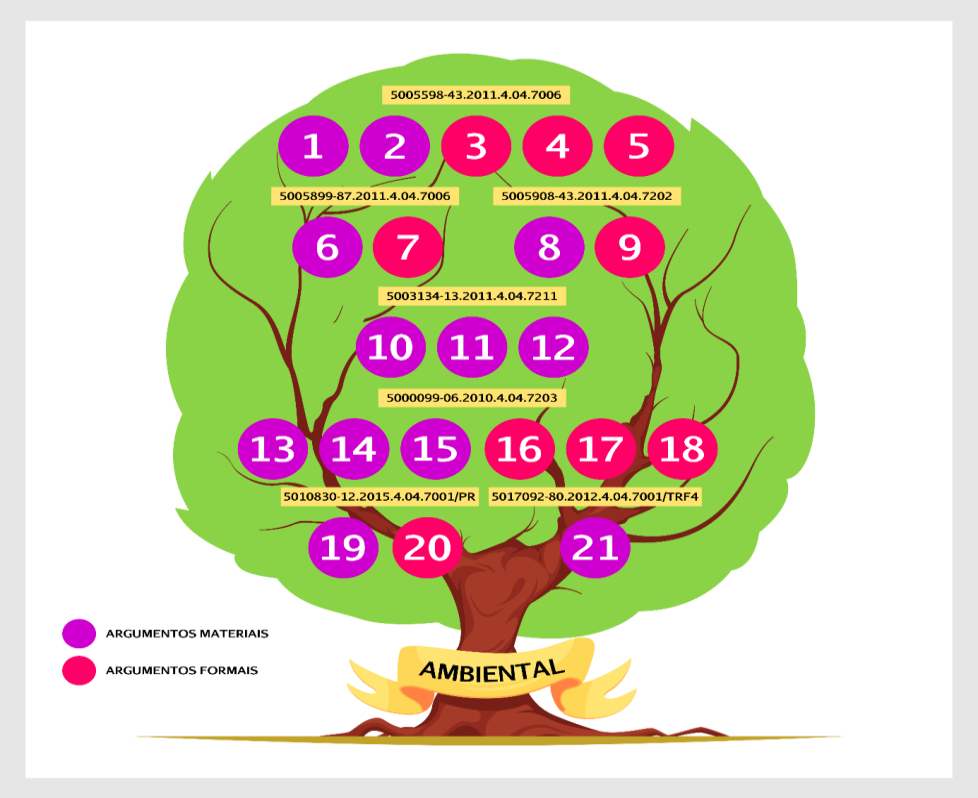
1	Desconsideração do efetivo pecuário – GEE e GUT 0%.
2	Exigência da presença obrigatória do cônjuge como arrendatário (outorga uxória).
3	Desconsideração da validade do contrato de arrendamento de pastagens para fins de exploração pecuária, pois não atende os art. 12 e 13, do Decreto nº 59.566, de 14/11/1966.
4	Caducidade do Decreto presidencial - transcurso prazo de 2 anos para fazer a desapropriação.
5	Área de reserva legal não averbada na matrícula não pode ser subtraída da área total do imóvel.
6	Desconsideração de efetivo pecuário (400 animais).
7	Desconsideração do contrato de arrendamento vigente ne época.
8	Desconsideração do contrato de arrendamento vencido, mas prorrogado verbalmente pelas partes.
9	Indeferimento de prova oral pelo magistrado.
10	Sentença incongruente: pois determinou que o INCRA refaça os cálculos dos índices de GUT e GEE, quando o pedido foi a declaração de nulidade do procedimento administrativo.
11	Cálculo GUT e GEE: "234,4872 ha tidos como não utilizados devem ser considerados como área utilizada, em função do contrato de arrendamento e o comprovado processo de plantio de área para a safra 2010/2011".
12	Comprovação de alta produtividade anterior e posterior ao ano da vistoria.
13	Abandono do imóvel na época da vistoria (durante os anos safras 2008/2009 e 2009/2010).
14	O período de pousio anterior a vistoria do INCRA foi ignorado, o pousio ocorreu em função de intercalação de culturas.
15	Exigência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, para comprovar pousio.
16	Reconheceu a validade do contrato de arrendamento, mas não o utilizou para realizar os cálculos do GUT e GEE.
17	Impossibilidade de nova vistoria (pois o período de fiscalização aufere a produção obtida no período de 12 (doze) meses inteiros imediatamente anteriores ao ano do recebimento da comunicação prévia).
18	Suspeição da testemunha, pois a testemunha celebrou contrato de arrendamento com a parte autora e trabalhava como funcionário da A. (sucedida pela M.).
19	Propriedade produtiva, considerando que a área de 151,8146 hectares não pode ser classificada como aproveitável e não utilizada, mas sim como campo natural, onde vivem e são apascentadas 202,77 Unidades Animais representadas por bovinos, equinos e ovinos.
20	A propriedade é média propriedade (área remanescente de 306,64 ha, que dividido pelo módulo fiscal de Curitibanos/SC (24 ha), resulta em 12,77 módulos fiscais).
21	Desconsideração de efetivo pecuário (o INCRA considerou apenas pouco mais de 100 cabeças de gado, resultando em 117,51 UA, contudo, houve mais de 200 cabeças, alcançando UA de 202,77 UA).
22	Supressão de dois meses do período de vistoria (período de 12 meses anteriores a vistoria não respeitado, portanto deveria ser considerado 01/08/2007 até 31/07/2008. Mas o Laudo Agronômico de fiscalização do INCRA considerou para cálculo do efetivo pecuário o período de 01/07/2007 até 31/06/2008, assim sendo, não foi considerado o mês de julho de 2008)..
23	Dados defasados (+ de seis meses entre a notificação até a edição do decreto do Presidente da República, razão pela qual as modificações ocorridas no imóvel deveriam ter sido levadas em consideração pelo apelado).
24	Dados fornecidos pela CIDASC informam número inferior de efetivo pecuário do alegado.
25	Ocupação do imóvel por movimentos sociais do campo e alteração fática das condições do imóvel.
26	Não contabilização de 42 equinos.
27	LAF inconclusivo.
28	Impedimento do Perito Federal do INCRA que assinou o LAF.
29	Saneamento do procedimento administrativo de desapropriação.
30	Lapso temporal de +7 anos desde a vistoria até o momento do processo.
31	Contratos de arrendamento rural ignorados.
32	Possibilidade ou não de convalidação de atos administrativos viciados.
33	Processo técnico ignorado pelo INCRA (foi apresentado processo técnico para recuperação de 554,6 hectares, conforme tudo o que foi documentado e juntado nos autos, sem que o INCRA/PR fizesse alguma prova em sentido contrário).
34	Impedimento do Perito Federal do INCRA que assinou o LAF.
35	Possibilidade ou não de convalidação de atos administrativos viciados.

Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

OBS: O processo e recurso de n.º 5000099-06.2010.4.04.7203 pautou-se somente na função ambiental da propriedade, portanto, não houve debates acerca da produtividade econômica.

Após, a segunda árvore de argumentos confeccionada (figura 16), correspondente aos argumentos relacionados com o eixo ambiental.

FIGURA 16 - Árvore de problemas/argumentos ambientais



Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

Na sequência, no quadro 10, são apresentados os argumentos formais e materiais que foram elencados na imagem:

QUADRO 10 - Argumentos relacionados com o eixo ambiental

1	APP degradada parcialmente (pastagens no local).
2	Compactação do solo devido a manejo inadequado do arrendatário (alta lotação de animais).
3	Reserva Legal não averbada na matrícula do imóvel.
4	Tempo hábil de regularização de averbação junto ao IAP já realizada e em tramitação.
5	Ausência de projeto técnico de recuperação de pastagens que atenda as disposições legais.
6	Cálculo GEE e GUT: considerou como área aproveitável e não utilizável 59,4784 hectares de mata atlântica que não pode ser aproveitada.
7	Reserva Legal não averbada na matrícula do imóvel.
8	APP degradada parcialmente (local ocupado com reflorestamento de pinus e eucalipto, erva mate e áreas de culturas agrícolas).
9	Reserva Legal não averbada na matrícula do imóvel.
10	Tipo de vegetação (possibilidade de serem aproveitadas como pastagens ou lavouras).
11	Tipo de vegetação (áreas aproveitáveis, mas não utilizadas pelos proprietários).
12	Campo nativo/diferido devia ser considerada aproveitável e utilizada.
13	Déficit na área de Reserva Legal.
14	Área de Preservação Permanente parcialmente degradada (local coberto por gramínea, quando o natural seria a vegetação típica da região, que é a floresta ombrófila mista).
15	Área de Preservação Permanente (61,35 ha de áreas de preservação permanente sendo exploradas com pastagens e lavouras).
16	Incompetência dos peritos do INCRA para fiscalizar danos ambientais, a competência deveria ser do IBAMA.
17	Área de Preservação Permanente preservada.
18	Ausência de intimação no procedimento administrativo para acompanhamento de vistoria realizada pelo INCRA.
19	Reserva Legal não atingia 20% do total do imóvel.
20	Reserva Legal não averbada na matrícula do imóvel.
21	APP degrada na proporção de 2,8331 hectares.

Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

Foi possível constatar um número elevado de argumentos relacionados com o eixo econômico e ambiental, sendo que alguns se repetem e possuem semelhanças, mesmo em situações fáticas distintas.

Como exemplo, grande parte das demandas questionaram a realização e validade de contratos de arrendamento que posteriormente interferiram diretamente no efetivo pecuário e produtivo, e por consequência, no cálculo GEE e GUT. Para o INCRA, o contrato de arrendamento deveria estar totalmente de acordo com a legislação vigente, entretanto, os particulares alegaram a flexibilidade dos contratos agrários, que, inclusive, permitem a forma verbal de contratação, contudo, sabe-se que quando realizado verbalmente há maiores dificuldades de comprovação dos seus termos.

No âmbito ambiental houve diversas alegações acerca da averbação da reserva legal na matrícula do imóvel agrário, o que gerou debates acerca da possibilidade de se regularizar com o passar do tempo, visto que é requisito formal. Ademais, houve argumentos acerca da possibilidade da recuperação de APP degradada, que para os particulares, deveria se constatar a infração ambiental e ser aplicada suas respectivas sanções, contudo, não a extrema sanção de desapropriação do imóvel.

Um debate que também foi levantado girava em torno da competência de os peritos federais possuírem legitimidade de fiscalizar o eixo ambiental da função social da propriedade rural. Como é cediço, a lei atribuiu competência para que os peritos do INCRA avaliem as características ambientais, além disso, permite-se a colaboração do IBAMA com o órgão fundiário. Da mesma forma, o INCRA se referiu as investigações de exploração de trabalho escravo realizadas pelo MTE, ou seja, é possível verificar a sinergia de esforços entre os órgãos públicos, o que contribuí para uma melhor avaliação.

Ademais, é interessante verificar que alguns debates argumentaram sobre o tipo de vegetação e a possibilidade de se considerar como área explorável e não utilizada ou área explorável e utilizada, visto que, essas classificações permitem acrescentar ou debitar a área de vegetação no cálculo de produtividade, influenciando diretamente os índices de produtividade, portanto, em que pese haver separação entre o eixo econômico e ambiental, em algumas situações, pode verificar interconexão, de modo que, ambos os eixos se fundiram para constatar a função social da propriedade rural.

Já os eixos relativos às disposições trabalhistas e de bem-estar social não foram apresentados nas árvores, visto que, seus argumentos foram irrisórios nas demandas. Contudo, é necessário expor brevemente como eles apresentaram-se nos processos.

O viés trabalhista foi objeto de argumentação no processo n.º 5005598-43.2011.4.04.7006, visto que, no momento da vistoria se encontrava no imóvel o sr. Carlos, gerando o debate de se tratar ou não funcionário, a parte autora alegou que ele era funcionário do arrendatário e residia no imóvel por meio de um comodato verbal, já o INCRA aduziu comentários informando que se trataria de funcionário sem direitos trabalhistas assegurados, portanto, o eixo trabalhista não estaria sendo cumprido.

Acrescenta-se também esse viés sendo debatido no processo de n.º 5005899-87.2011.4.04.7006, pois foi informado a existência de cinco homens que supostamente eram funcionários no imóvel, entretanto, o proprietário informou, em razões de apelação, que dois sujeitos são comodatários e três são funcionários do arrendatário, não tendo maiores desdobramentos.

Já nos processos de n.º 5017092-80.2012.4.04.7001/TRF4 e 5010830-12.2015.4.04.7001/PR, ambos pertencentes a imóveis do Grupo A., houve a menção pelos peritos federais de que os imóveis do grupo estavam sob investigação de condições de trabalho análogas à escravidão, portanto, poderia ser um motivo para desapropriação.

Sobre essa grave alegação, no processo de n.º 501709280.2012.4.04.7001/TRF4, houve o posicionamento do INCRA em informar o ocorrido, mas durante o processo não se debateu profundamente a questão, entretanto, por parte dos autores, alegaram que o imóvel que fora objeto de investigação era alheio a aquele processo administrativo em questão. No mesmo sentido do alegado pelos autores, a sentença concluiu que não foi comprovado a suposta violação à legislação trabalhista, visto que, no imóvel não foi constatado interferências no momento da vistoria do INCRA.

Já no processo de n.º 5010830-12.2015.4.04.7001/PR a matéria foi analisada na sentença de primeiro grau, que informou que a própria Comissão Técnica, ao emitir parecer no citado relatório técnico, expressamente ressalvou que "finalmente, revisado o processo pela SR(09)PR, deverá a Superintendência aguardar ou acompanhar a fiscalização do Ministério do Trabalho para conjuntamente definir pela

sequência do processo visando a desapropriação", não havendo no processo administrativo notícia acerca do cumprimento de tal orientação (Brasil, 2024d).

No eixo relativo ao bem-estar social, somente houve verificação de ocupações pelos movimentos sociais durante a tramitação dos processos e não nos momentos das vistorias do INCRA. Especificamente no processo de n.º 5005598-43.2011.4.04.7006, levantou-se a hipótese de suspensão do procedimento administrativo pela ocupação do imóvel, argumento pautado no art. 2º, § 6º da Lei n.º 8.629 de 1993[101], contudo, o magistrado negou o pedido de tutela urgência, visto que, a ocupação de terras apta a ensejar a suspensão do processo desapropriatório é aquela que ocorre antes da vistoria administrativa e acaba por implicar mudanças na improdutividade do imóvel rural e não aquela no curso do processo judicial.

Por fim, diante de todos os argumentos apresentados, foi possível constatar a maior incidência dos argumentos econômicos e ambientais, bem como, a grande quantidade de debates que foram realizadas nesses sete processos e seus respectivos recursos, comprovando a alta complexidade dos processos e a necessidade de alegação de todos os fatos possíveis que possuem o condão de modificar o entendimento do magistrado(a) ou desembargador(a).

5.4.1 Laudos periciais

Entre os sete recursos de apelação e seus respectivos processos judiciais de primeira instância foi possível observar que a prova pericial se fez presente em todos os processos, visto que, são considerados de alta complexidade e a perícia se tornou indispensável. Foi possível constatar a predominância dos laudos periciais concluindo pela produtividade dos imóveis, em contrariedade aos LAF’s do INCRA, o que está demonstrado no quadro 11:

[101] Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais. § 6º O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações (Brasil, 1993).

QUADRO 11 - Conclusões da perícia judicial

Ação Ordinária e Apelação	Parecer/conclusão	Resultado do Laudo Pericial
5005598-43.2011.4.04.7006/PR	O imóvel possui pastagem plantada e uma alta lotação de bovinos. O imóvel possui passivo ambiental dentro do prazo de regularização e, não tenho informação documental a respeito da relação trabalhista do Sr. Carlos Aparecido Neri com seu empregador.	Imóvel Produtivo
500589987.2011.4.04.7006/PR	Ao se considerar o efetivo pecuário do proprietário levantado pelo INCRA, os dois contratos de arrendamento e considerando o levantamento que o perito realizou no campo, obteve o índice GEE de 436% e GUT de 98,5% para a Fazenda Syracuse. Se na época da vistoria não foi considerado essas informações, de fato, o GEE e GUT seriam inferiores. As porções de áreas que a parte ré classificou em seu levantamento de uso do solo, como floresta secundária em **estágio inicial** de regeneração, são no entender do perito, floresta secundária em **estágio médio** de regeneração.	Não teve conclusão expressa, entretanto, sugeriu que o imóvel é produtivo caso considere o efetivo pecuário e os dois contratos de arrendamento ignorados pelo INCRA.
500590843.2011.4.04.7202/SC	Na época da vistoria do INCRA o imóvel era improdutivo, entretanto, no momento da vistoria constatou-se que existia produção agrícola ativa no imóvel nos períodos anteriores e posteriores ao pousio realizado na propriedade entre março/2009 e fevereiro/2010, bem como, o GEE e GUT eram satisfatórios.	Imóvel Improdutivo em 2010 Imóvel Produtivo em 2016
500313413.2011.4.04.7211/SC	A perícia judicial levou em consideração o período de 01/08/2007 até 31/07/2008, considerando a produção agrícola e pecuária com base no número de Unidades Animais existentes no período, registrados e informados pela CIDASC e nas notas de produtor rural emitidas, bem como os cálculos do INCRA em relação a produção agrícola apresentadas e aceitas pelas partes, concluindo que a Fazenda Xaxim é imóvel produtivo, pois satisfaz os requisitos mínimos exigidos por lei.	Imóvel Produtivo
500009906.2010.4.04.7203/SC	Não foram encontrados sinais de que haja algum tipo de degradação ambiental significativa na propriedade periciada, nem tão pouco a ocorrência de crime ambiental que justifique a desapropriação da área para fins de reforma agrária.	Imóvel Produtivo
501083012.2015.4.04.7001/PR	1º laudo: afirmou que a Fazenda Palheta apresentava índices de GUT acima de 80%, e GEE acima de 100%, este Laudo Técnico Agronômico concluiu que a Fazenda Palheta era classificada como “grande propriedade produtiva 2º laudo: possuía dois lapsos temporais distintos de momento de avaliação, ambos concluíram que o imóvel era improdutivo.	1º Laudo Pericial: Imóvel Produtivo 2º Laudo Pericial: Imóvel Improdutivo
501709280.2012.4.04.7001/PR	O laudo considerou o período de novembro/2013 a outubro/2014, chegando aos índices de GUT = 100,00% e GEE=105,55%, concluindo que a Fazenda Santa Amália se classifica como “propriedade produtiva”.	Imóvel Produtivo

Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

Pode-se observar também (quadro 12) uma tendência de majoração no índice do GUT e GEE nas perícias judiciais ao se comparar com as realizadas pelo INCRA:

QUADRO 12 - Majoração do GUT e GEE na perícia judicial

Apelação e Processo Ordinário	LAF realizado pelo INCRA	Laudo realizado pelo perito judicial
500559843.2011.4.04.7006/PR	GUT: 0% e GEE: 0%	GUT: <80% e GEE: <100% OBS: Não houve a realização do cálculo; "Afirmo, categoricamente, que o imóvel na época da vistoria do INCRA apresentava, Grau de Utilização superior a 80%, conforme levantamento de uso do solo. Infiro, com assertividade, que o imóvel anterior a época da vistoria possuía Grau de Eficiência Econômica superior a 100%"
500589987.2011.4.04.7006/PR	GUT: 70,59% e GEE: 68,27%	GUT: 98,50% e GEE: 436,00%
500590843.2011.4.04.7202/SC	GUT: 09,47% e GEE: 100%	Laudo Inicial: Informou os índices apresentados pelo INCRA (GUT: 09,47% e GEE: 100%) Atualmente - GUT: 100% e GEE: 178%
500313413.2011.4.04.7211/SC	GUT: 50,49% e GEE: 347,30%	GUT: 85,72% e GEE: 288,38%
500009906.2010.4.04.7203/SC	GUT: 90,10% e GEE: 132,06% Propriedade produtiva	Não calculou GEE e GUT, ênfase no dano ambiental
501083012.2015.4.04.7001/PR	GUT: 99,48% e GEE: 73,73%	1º laudo: dez/2012 a nov/2013 – GUT: 97,18% e GEE: 117,37% 2º laudo (set/2007 – ago/2008) - GUT: 100,00% e GEE: 84,54% 2º laudo (ago/2016 – jul/2017) - GUT: 100,00% e GEE: 89,88%
501709280.2012.4.04.7001/PR	GUT: 80,00% e GEE: 99,14%	GUT: 100,00% e GEE: 105,55%

Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

Portanto, com exceção dos processos que não calcularam expressamente o valor de GUT e GEE, todos os demais obtiveram majoração na perícia judicial. Em conseguinte, insta informar o processo de n.º 501083012.2015.4.04.7001/PR, que teve a confecção de dois laudos periciais e os laudos aumentaram os valores de GUT e GEE, entretanto, o segundo laudo, concluiu pela improdutividade do imóvel.

Inegável que diversas sentenças de primeiro grau e até mesmo decisões de apelações foram pautadas nas perícias judiciais e suas conclusões. Esse fenômeno ocorre principalmente pelo valor probante que é atribuído ao laudo pericial, visto que, é imparcial e realizada por profissional habilitado e de confiança do juízo, que geralmente possui boa fundamentação e se assim não for, é possível complementá-la a pedido das partes ou do MPF, então, em que pese houver impugnações aos laudos periciais em pontos específicos, diante de toda essa tecnicidade ao refletir as condições dos imóveis e a possibilidade de complementação de quesitos pelas partes, atribui-se ao valor da prova pericial elevada estima na hora da decisão.

Acrescenta-se que é possível que as partes elaborem seus laudos, como de fato ocorreu nos processos analisados, visto que, o INCRA já havia realizado vistoria prévia nos imóveis, bem como, possui assistente que elaborava laudos na via judicial, bem como, os particulares também apresentaram seus próprios laudos ou suas divergências ao laudo pericial. Contudo, verifica-se que não houve elevada consideração atribuída a esses laudos, pois, são provas produzidas unilateralmente, que podem apresentar objetivos dotados de parcialidade. Sendo assim, mesmo que o INCRA possua dever de refletir as condições reais do imóvel em suas vistorias, pode cometer erros formais ou materiais que contribuam para atestar o cumprimento ou não do princípio da função social da propriedade rural, portanto, verificou-se que as perícias produzidas em juízo foram extremamente pertinentes para a tomada de decisão dos magistrados(as) e desembargadores(as).

Em continuidade, no que se refere ao posicionamento do MPF, foi possível observar que houve parecer em seis recursos de apelação sugerindo a improcedência dos apelos, demonstrando uma preferência do órgão em sugerir a manutenção dos termos da sentença. Fora do padrão, é necessário informar que os processos de n.º 5005908-43.2011.4.04.7202 e n.º 5010830-12.2015.4.04.7001/PR tiveram a interposição de dois recursos de apelação, um do INCRA e um das demais partes, no primeiro caso o parecer foi pela procedência da apelação da autarquia e pela improcedência dos apelos do proprietário, já no segundo elaborou-se parecer pelo improvimento de ambas as apelações.

Outra constatação é a influência dos pareceres do MPF sobre a decisão do recurso. Observou-se que dos sete recursos analisados, cinco foram decididos em consonância com o sugerido pelo MPF, somente dois recursos tiveram decisões destoantes, quais sejam, o de n.º 5003134-13.2011.4.04.7211, que foi provido a apelação quando o parecer era pelo improvimento e o de n.º 5005908-43.2011.4.04.7202, que apesar de apresentar duas decisões distintas, teve como vencida aquela que não foi ao encontro da sugestão do Órgão.

5.4.2 Decisões das apelações

Neste tópico foram analisadas algumas considerações realizadas pelos desembargadores ao proferirem suas decisões nos recursos de apelação. Em

primeiro momento, insta informar a predominância de decisões emitidas pelo desembargador federal C. S. L. J.

O primeiro recurso analisado pelo desembargador supracitado foi o de n.º 500313413.2011.4.04.7211/TRF/4 e teve como decisão o não provimento da apelação, mantendo a sentença em todos os seus pontos (figura 17). Ainda, é interessante verificar que a decisão se pautou na perícia judicial que declarou o imóvel produtivo, informando que a prova se baseou em todos os documentos trazidos pela parte, bem como, foi conclusiva quanto a produtividade, só podendo ser refutada por outra prova robusta que declarasse a inconsistência do laudo ou incapacidade do perito, o que não ocorreu no caso.

Verificou-se uma justificativa parecida na decisão proferida no recurso de apelação de n.º 5005598-43.2011.4.04.7006/TRF4 (figura 18), realizada pelo desembargador J. P. G. N., que com base no mesmo argumento, considerou o imóvel produtivo pela conclusão da perícia e atribuiu elevada carga de confiança na sua realização, abaixo tem-se as duas fundamentações dos recursos, sendo possível identificar sua semelhança:

FIGURA 17 – Decisão de apelação n.º 500313413.2011.4.04.7211/TRF4

EMENTA

AÇÃO ANULATÓRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DO INCRA. DECLARAÇÃO DE IMPRODUTIVIDADE DE IMÓVEL RURAL. FAZENDA XAXIM. ANÁLISE DO GRAU DE PRODUTIVIDADE DA FAZENDA PARA FINS DO ART. 184 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS ARTIGOS 5º E 6º DA LEI Nº 8.629/93. PERÍCIA JUDICIAL CONCLUSIVA NO SENTIDO DA PRODUTIVIDADE DO IMÓVEL.

A sanção de desapropriação de imóvel rural improdutivo prevista no art. 184 da Constituição Federal somente pode ser aplicada quando se tem certeza da improdutividade da terra.

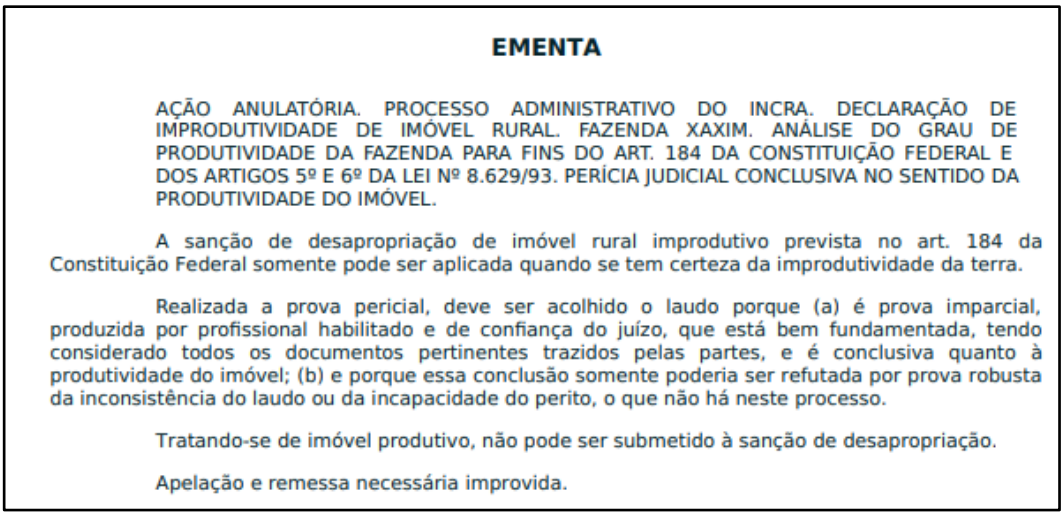
Realizada a prova pericial, deve ser acolhido o laudo porque (a) é prova imparcial, produzida por profissional habilitado e de confiança do juízo, que está bem fundamentada, tendo considerado todos os documentos pertinentes trazidos pelas partes, e é conclusiva quanto à produtividade do imóvel; (b) e porque essa conclusão somente poderia ser refutada por prova robusta da inconsistência do laudo ou da incapacidade do perito, o que não há neste processo.

Concluindo-se que o imóvel é produtivo, não pode ser submetido à sanção de desapropriação.

Apelação provida para julgar procedente a ação e anular o processo administrativo que declarou a improdutividade da Fazenda Xaxim.

Fonte: (Brasil, 2015b).

FIGURA 18 - Decisão de apelação n.º 5005598-43.2011.4.04.7006/TRF4



EMENTA

AÇÃO ANULATÓRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DO INCRA. DECLARAÇÃO DE IMPRODUTIVIDADE DE IMÓVEL RURAL. FAZENDA XAXIM. ANÁLISE DO GRAU DE PRODUTIVIDADE DA FAZENDA PARA FINS DO ART. 184 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS ARTIGOS 5º E 6º DA LEI Nº 8.629/93. PERÍCIA JUDICIAL CONCLUSIVA NO SENTIDO DA PRODUTIVIDADE DO IMÓVEL.

A sanção de desapropriação de imóvel rural improdutivo prevista no art. 184 da Constituição Federal somente pode ser aplicada quando se tem certeza da improdutividade da terra.

Realizada a prova pericial, deve ser acolhido o laudo porque (a) é prova imparcial, produzida por profissional habilitado e de confiança do juízo, que está bem fundamentada, tendo considerado todos os documentos pertinentes trazidos pelas partes, e é conclusiva quanto à produtividade do imóvel; (b) e porque essa conclusão somente poderia ser refutada por prova robusta da inconsistência do laudo ou da incapacidade do perito, o que não há neste processo.

Tratando-se de imóvel produtivo, não pode ser submetido à sanção de desapropriação.

Apelação e remessa necessária improvida.

Fonte: Fonte: (Brasil, 2014b).

Em continuidade, foi pertinente analisar o recurso de n.º 5003134-13.2011.4.04.7211/TRF4, pois diferentemente das demais, essa apelação teve duas decisões, uma proferida pelo desembargador L. C. C. e outra pelo desembargador C. S. L. J. A divergência decorreu principalmente do fato de que a perícia judicial não pode concluir se o imóvel estava ou não abandonado na época da vistoria do INCRA, o que interferia diretamente no cálculo de GUT e GEE do imóvel.

O desembargador Luiz entendeu que “a) o procedimento administrativo não era nulo, pois todos os documentos foram apresentados; b) que o imóvel era grande propriedade produtiva; c) que apesar do perito classificar a área como pasto diferido, não poderiam ser consideradas assim, visto que não possuíam valor nutritivo para o gado”.

Em contrapartida, o desembargador C. A. L. S. J. entendeu que:

> a) O procedimento administrativo não é nulo; b) o imóvel apresentava existência de histórico de produtividade; c) situação do imóvel compatível com a técnica de pousio; d) Independentemente de possuir ART houve o pousio na prática; e) área não estava abandonada e f) não pode analisar a função ambiental visto que não foi suficientemente controvertida no processo.

Observa-se que em decorrência de uma perícia não conclusiva houve maior possibilidade de as partes argumentarem e para a decisão vencedora, em que pese não ter sido realizada a ART do pousio, as características do imóvel demonstravam estar ocorrendo a prática, visto que, pelo contexto, os autores comprovaram a rotação de culturas e que o imóvel estava passando por esse período no momento da vistoria

do INCRA. Em síntese, foi possível concluir que mesmo que a formalidade não esteja sendo totalmente cumprida, é viável a demonstração da situação fática por meio de outras provas, podendo modificar todo o resultado do processo.

O terceiro processo julgado pelo desembargador foi o de n.º 000099-06.2010.4.04.7203 e se referia ao imóvel Fazenda Campo Comprido, que teve como ponto exclusivo o debate sobre a constatação ou não de dano ambiental, visto que, o INCRA considerou o imóvel produtivo, mas instaurou o procedimento administrativo de desapropriação com base na função socioambiental.

A decisão do desembargador nesse recurso pautou-se na fundamentação de que a função social da propriedade rural não deve ser analisada em partes, mas como um todo, sendo assim, caso possível a recuperação da área ambiental degradada e com a respectiva responsabilização dos infratores, é essa a sanção que deve ser imposta, não a de desapropriação, visto que, é demasiada gravosa.

Em continuidade, outra decisão que merece reconhecimento é a proferida no recurso de n.º 500589987.2011.4.04.7006/PR, uma vez que foi a única apelação provida a favor do INCRA e que declarou o imóvel improdutivo. O principal argumento utilizado pelo desembargador federal L. C. C. referiu-se ao fato de que a área de reserva legal deve estar averbada na matrícula do imóvel para ser excluída do cálculo de produtividade. Portanto, como não se encontrava averbada, não foi possível excluir essa área do cômputo do GUT e GEE, sendo assim, esses não atingiram o mínimo legal.

5.4.3 Grupo A.

Seis processos decorriam de imóveis pertencentes aos mesmos proprietários, quais sejam, o Grupo A., sendo duas apelações e quatro agravos de instrumento. Pode-se observar padrões de tramitação, de argumentos utilizados e das decisões proferidas.

Inicialmente, cabe ressaltar que todos os imóveis do Grupo foram vistoriados pela mesma comissão de vistoria, sendo que um dos engenheiros agrônomos que assinou o LAF foi afastado pela prática de concussão[102], viciando todo o procedimento

[102] Art. 316 - Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa (Brasil, 1940).

administrativo, visto que, evidente que agiu com parcialidade e objetivou declarar a improdutividade do imóvel rural.

Ambos os processos tiveram manifestações muito semelhantes, algumas eram cópias de outros processos, visto que, diversos imóveis do grupo foram vistoriados pela mesma comissão e nos mesmos dias, obtendo o mesmo resultado de improdutividade.

Seguindo a lógica que se esperava devido a semelhança processual dos dois casos, suas decisões foram no mesmo sentido, ambas as apelações foram improvidas e mantiveram a sentença que decretava a nulidade do procedimento administrativo, entretanto, os fundamentos utilizados para tal foram distintos, bem como, um recurso se findou e outro se encontra tramitando.

A decisão do recurso de apelação de n.º 5017092-80.2012.4.04.7001/TRF4, informou que o imóvel era produtivo na época da vistoria do INCRA, bem como, deveria ser anulado, pois desconsiderou modificações fáticas ocorridas no imóvel, uma vez que, entre a notificação e a efetiva vistoria pelo INCRA passaram-se mais de seis meses, nos moldes do artigo 2º, § 4º[103], da Lei n.º 8.629/1993.

Já a decisão do recurso de n.º 5010830-12.2015.4.04.7001/TRF4, informou que não é possível a Administração Pública convalidar atos eivados de vícios insanáveis. A justificativa girou em torno da nulidade do LAF e do procedimento administrativo, sendo que não houve necessidade de analisar se o imóvel era ou não produtivo na época, pois a vistoria foi considerada ato administrativo nulo e seria necessário refazê-la considerando a produtividade atual da Fazenda.

Portanto, conclui-se que mesmo os recursos sendo referente a casos semelhantes e as decisões das apelações ser no mesmo viés, as justificativas e as jurisprudências geradas abrangeram questões distintas, comprovando que cada relator(a) pode possuir entendimentos diferentes do que é mais pertinente em cada caso, ou seja, podem atribuir valoração distinta aos argumentos relacionados a materialidade ou formalidade.

---

[103] Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais. § 4º Não será considerada, para os fins desta Lei, qualquer modificação, quanto ao domínio, à dimensão e às condições de uso do imóvel, introduzida ou ocorrida **até seis meses** após a data da comunicação para levantamento de dados e informações de que tratam os §§ 2º e 3º (Brasil, 1993).

5.4.4 Agravos de instrumento

Os recursos de agravo de instrumento foram julgados pelos seguintes desembargadores(as) (quadro 13):

QUADRO 13 - Desembargadores que julgaram os agravos de instrumento

Desembargadores	Agravo de Instrumento
G. L.	1
J. P. G. N.	1
M. I. B. T.	1
R. F.	2

Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

Acrescenta-se que, de forma unânime, todos os recursos foram improvidos, conforme demonstrado no quadro 14:

QUADRO 14 - Recursos de agravo de instrumento e resultados

Agravo de Instrumento	Decisão agravada	Resultado
5001386-79.2010.4.04.0000 Agravante: INCRA Agravado: Outros	Tutela de urgência para suspender procedimento administrativo	Não concedeu o agravo
5020161-74.2012.4.04.0000 Agravante: INCRA Agravado: Outros	Tutela de urgência para suspender procedimento administrativo	Não concedeu o agravo
5047991-68.2019.4.04.0000 Agravante: Outros Agravado: INCRA	Lapso temporal a ser abrangido pela produção da prova pericial	Não concedeu o agravo
5065662-75.2017.4.04.0000 Agravante: INCRA Agravado: Outros	Tutela de urgência para suspender procedimento administrativo	Não concedeu o agravo
5015192-16.2012.4.04 Agravante: INCRA Agravado: Outros	Tutela de urgência para suspender procedimento administrativo	Não concedeu o agravo

Fonte: A autora, com base em pesquisa documental (2025).

No que se refere aos agravos de instrumentos analisados, foi possível observar, que por unanimidade os recursos de agravo de instrumento foram julgados improcedentes, em que as decisões agravadas eram relativas a dois temas principais, quais sejam, a concessão de tutela de urgência para suspender a tramitação do procedimento administrativo e a data definida para a elaboração da prova pericial.

O indeferimento dos recursos que agravavam decisões que concediam tutela de urgência foram justificados principalmente pelo fato de se poder revogar a qualquer

momento a medida, o que não traz prejuízos para as partes, contudo, naquele instante, não havia provas cabais que informassem o prejuízo do INCRA.

Considerando a unanimidade da decisão dos recursos e que não foram providos, por consequência, observou-se que não trouxeram modificações expressivas aos processos de primeiro grau, portanto, sua análise pode ser realizada de maneira sucinta, sem demais considerações.

6 CONCLUSÕES GERAIS

Ante todo o exposto neste estudo, foi possível verificar que a propriedade sofreu modificações ao longo da história de acordo com o momento social e cultural vivido. Ela surgiu com a necessidade da civilização se organizar em volta de terras férteis para perpetuar sua subsistência, naquele tempo, começou por ser coletiva, sendo que a terra pertencia ao grupo, em uma relação sagrada que os uniam, transformando-se, paulatinamente, em propriedade individual.

Essa transformação não possui datas específicas, nem teve mudanças abruptas em curto período, entretanto, acredita-se que foi em Roma a superação da propriedade coletiva e limitada, emergindo o seu caráter individualista. Posteriormente, com o advento da Idade Média o mundo obteve um arranjo social pautado na propriedade da terra, sendo a única fonte de poder, a soberania da propriedade era exercida pelo senhor feudal e o domínio útil pelo vassalo.

Já na modernidade, com a ideologia liberal, a terra voltou a possuir noções individualistas e as limitações impostas pelo Estado são reduzidas. Esse sistema, no século XIX, passa a sofrer críticas dos positivistas, culminando no que é vivido hoje, um Estado de bem-estar social e a propriedade privada sendo assegurada, mas sem seu caráter absolutista, podendo sofrer intervenções estatais para atingir o bem comum.

Igualmente, o Direito, por ser um fenômeno social que foi incorporado pela propriedade, também sofreu alterações que iam de encontro com as mudanças deste instituto. Importante verificar que nos últimos anos houve a constitucionalização do direito de propriedade, principalmente, considerando que os países foram inspirados pela Constituição do México e de Weimar, promulgadas no início do século XX, com indícios do que posteriormente se tornaria a função social da propriedade.

Em decorrência de todo esse cenário e considerando que a propriedade rural também se viu refletida pela função social, em 1988, com a promulgação da Constituição Federal do Brasil, adotou-se e incorporou-se ao texto constitucional o que preconizava o Estatuto da Terra, impondo ao proprietário rural que cumpra simultaneamente com determinações econômicas, ambientais, trabalhistas e sociais, sempre objetivando a proteção da coletividade.

Em específico, a legislação impõe que a propriedade produtiva é aquela explorada econômica e racionalmente, que atinge, de forma simultânea, os graus de utilização da terra - GUT e os graus de eficiência na exploração – GEE. Já a propriedade ambientalmente protegida é aquela que a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, ou seja, segue a capacidade natural do solo, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

É necessário observar também a incidência dos eixos jus trabalhistas e social. O primeiro é cumprido quando se respeita as legislações trabalhistas, e nesse ponto, há um conjunto de normas que regulam o trabalho no campo, desde a Constituição Federal até normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego. Por fim, o eixo social pressupõe o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham na terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.

Sendo assim, se qualquer eixo não for inteiramente cumprido, surge a possibilidade de desapropriação do imóvel rural para fins de reforma agrária. Essa desapropriação inicia-se com um procedimento administrativo de titularidade ativa do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, em que se realiza uma vistoria ao imóvel agrário para verificar se este cumpre ou não com sua função social.

Dentro do procedimento administrativo há a elaboração do Laudo Agronômico de Fiscalização – LAF, documento responsável por atestar o cumprimento da função social da propriedade rural. Esse documento é peça central para o procedimento, e em decorrência de sua importância, é objeto de demandas judiciais que objetivam declarar que o imóvel cumpre com sua função social.

Em sede administrativa há limitações ao direito de defesa dos proprietários rurais, contudo, pela via judicial há maior liberdade de se debater a declaração de interesse social e a legitimidade do documento elaborado pelo INCRA. Verifica-se, portanto, que isto não se refere a defesa do latifúndio, mas sim, a compreensão de que o direito de propriedade é garantido constitucionalmente se for condicionado a sua função social, e, para tanto, é inegociável que o documento e procedimento que ateste essa condição seja precedido de técnica e ampla defesa ao expropriado.

Portanto, há a compatibilização de direitos, sendo que a escolha e expectativa da reforma agrária brasileira não implica na negação do direito de propriedade privada, bem como, não faculta que a Administração Pública restrinja a defesa dos desapropriados. Em resumo, o que se conclui é que o direito de ação representa a

efetivação do direito de ampla defesa e contraditório do desapropriado, legitimando e dando amparo jurisdicional à desapropriação se assim for sentenciada, bem como, importa credibilidade e senso de justiça caso se verifique que ela não deverá acontecer.

Diante disso e a partir da análise jurisprudencial realizada, foi possível concluir que as alegações que permeiam um processo judicial de declaração de produtividade do imóvel agrário são diversas, contudo, na região e lapso temporal analisados, predominantemente, os argumentos se referiam ao primeiro eixo, qual seja, o econômico e produtivo. Em sequência, houve algumas discussões ambientais, principalmente relacionadas com a averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel e preservação da Área de Preservação Permanente.

Já questões trabalhistas foram levantadas em poucos casos, quando verificou-se a presença de trabalhadores sem o devido registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social, bem como, a indicação de possibilidade de trabalho análogo a escravidão em alguns imóveis, visto que, estavam sendo investigados por auditores fiscais do trabalho. Por fim, no quesito social, os argumentos se limitaram a identificar a presença ou não de conflitos no campo, caracterizados por ocupações de movimentos sociais.

Conclui-se que a predominância de argumentos voltados para a seara de produtividade econômica ocorre justamente por esse eixo apresentar índices pré-fixados na legislação vigente, como exemplo, o GUT deve atingir 80% e o GEE 100%, tornando mais fácil o manuseio e a constatação pelos servidores do INCRA, pelos proprietários, seus advogados e até mesmo juízes e desembargadores, pois, se a produtividade do imóvel em comento atingir o valor será produtiva, caso contrário, não o será, essa objetividade torna, em tese, mais fácil a constatação do cumprimento da produtividade.

Em contraposição, os demais eixos apresentam maior subjetividade, sendo o caso concreto e o entendimento cognitivo o responsável por identificar e definir se o imóvel rural cumpre ou não sua função social. Percebe-se que isso causa maior receio nas partes ao apresentar argumentos relacionados com essas matérias, contudo, também há maior oportunidades de aprofundar os debates e convencer o juízo. Considerando essas possibilidades, pode-se dizer que nos casos analisados, os argumentos desses eixos não tiveram predominância, bem como, foram menos aproveitados e utilizados no debate.

Por fim, não há como definir se os casos foram julgados de maneira correta ou não, pois, cada caso apresentou suas particularidades. Observa-se que em uma ação judicial, uma parte terá seus pedidos aceitos e a outra lhe será negado, sendo assim, sempre haverá impasse e opinião distinta sobre o encerramento da demanda. Dessa forma, o que se pode afirmar no presente estudo é que o poder de argumentação, associado com vastos elementos probatórios, principalmente provas documentais e periciais, podem trazer deslindes totalmente distintos ao caso, refletindo a importância da ampla defesa e do direito de manifestação.

7 REFERÊNCIAS

AGENDA 2030. **ODS – Objetivos de desenvolvimento sustentável.** 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel. Acesso em: 09 ago. 2024.

ALMEIDA, Patrícia; ABREU, Sofia. **Abraham Maslow.** Universidade Fernando Pessoa, Porto, v. 0, n. 0, p. 1-17, dez. 2014. Disponível em: file:///C:/Users/geova/Downloads/Universidade_Fernando_Pessoa_Faculdade_d.pdf. Acesso em: 09 ago 2024.

ALVIM, Eduardo Arruda; GRANADO, Daniel Willian; FERREIRA, Eduardo Aranha. **Direito Processual Civil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2019.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo.** 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

ASSIS, Luiz Gustavo Bambini de. A evolução do direito de propriedade ao longo dos textos constitucionais. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 103, dez. 2008. Disponível em: file:///C:/Users/geova/Downloads/67828-Texto%20do%20artigo-89259-1-10-20131125.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

BARBOSA, Gilmar. **Da desapropriação por interesse social:** o caminho para a reforma agrária. 2008. 71 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Departamento do Curso de Direito, Fundação Universidade Federal de Rondônia – Campus Cacoal, Cacoal, 2008. Disponível em: https://core.ac.uk/reader/294852950. Acesso em: 17 out. 2024.

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de direito agrário.** vol. I. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

BOBBIO, Norberto. **Direito e estado no pensamento de Emanuel Kant.** Tradução de Alfredo Fait. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **Função ambiental da propriedade rural.** São Paulo: LTr, 1999.

BRAGA, Roberta Chaves. **Direito de propriedade e a constituição federal de 1988**. 2009. 45 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, Escola Superior da Magistratura - Esmec, Fortaleza, 2009. Disponível em: https://esmec.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2014/12/Roberta-Chaves-Braga.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1824.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em:10 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1891.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1937.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Decreto - Lei n.º 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, 07 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. Decreto n.º 2.250, de 11 de julho de 1997. **Dispõe sobre a vistoria em imóvel rural destinado a reforma agrária e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2250.htm#:~:text=DECRETO%20No%202.250%2C%20DE,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Decreto n.º 9.311, de 15 de março de 2018. **Regulamenta a Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei n.º 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária.** Brasília, 15 mar. 2018. 2018a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9311.htm. Acesso em: 05 jun. 2024.

BRASIL. Gustavo Periard. Ministério da Infraestrutura. **A hierarquia de necessidades de Maslow – O que é e como funciona.** 2018b. Disponível em:

https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/portal-da-estrategia/artigos-gestao-estrategica/a-hierarquia-de-necessidades-de-maslow. Acesso em: 08 ago. 2024.

BRASIL. Instrução Normativa SRF n.º 60, de 06 de junho de 2001. **Dispõe sobre a apuração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, sobre a apresentação da Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (DITR) e dá outras providências**. Brasília, 06 jun. 2001. Disponível em: http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=14033. Acesso em: 08 jun. 2024.

BRASIL. Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil.** Brasília, DF, 10 jan. 2002a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Lei n.º 10.550, de 13 de novembro de 2002. **Dispõe sobre a estruturação da Carreira de Perito Federal Agrário, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Perito Federal Agrário - GDAPA e da Gratificação Especial de Perito Federal Agrário - GEPRA, e dá outras providências**. Brasília, 13 nov. 2002b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CcIVIL_03/LEIS/2002/L10550.htm#:~:text=LEI%20No%2010.550%2C%20DE%2013%20DE%20NOVEMBRO%20DE%202002.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20estrutura%C3%A7%C3%A3o%20da,GEPRA%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012a. **Institui o novo código florestal brasileiro e dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 08 ago. 2024.

BRASIL. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Brasília, 16 mar. 2015. 2015a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Lei n.º 4.132, de 10 de setembro de 1962. **Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação**. Brasília, 10 set. 1962. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4132.htm. Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. Lei n.º 4.504 de 30 de novembro de 1964. **Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm. Acesso em: 09 ago. 2024.

BRASIL. Lei n.º 5.010, de 30 de maio de 1966. **Organiza a Justiça Federal de primeira instância, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5010.htm. Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. Lei n.º 5.868, de 12 de dezembro de 1972. **Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, e dá outras providências.** Brasília, 12 dez. 1972. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5868.htm. Acesso em: 06 jun. 2024.

BRASIL. Lei n.º 5.889, de 08 de junho de 1973. **Estatui normas reguladoras do trabalho rural.** Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5889.htm. Acesso em: 08 ago 2024.

BRASIL. Lei n.º 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**. Brasília. DF. 1993a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 09 ago. 2024.

BRASIL. Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999. **Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal**. Brasília, 10 nov. 1999. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/Lei_9868.pdf. Acesso em: 09 ago. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Incra. **Diretoria de Desenvolvimento**. 2024a. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/composicao/diretoria/desenvolvimento#:~:text=Um%20dos%20%C3%B3rg%C3%A3os%20espec%C3%ADficos%20singulares,terras%20ao%20patrim%C3%B4nio%20do%20Incra. Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. Ministério do desenvolvimento agrário. **O Incra**. 2023a. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/o-incra#:~:text=O%20Instituto%20Nacional%20de%20Coloniza%C3%A7%C3%A3o,realizar%20o%20ordenamento%20fundi%C3%A1rio%20nacional. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. **Procuradoria Federal Especializada**. Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2024b. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/composicao/procuradoria#:~:text=A%20Procuradoria%20Federal%20Especializada%20junto,%2DGeral%20Federal%20(PGF). Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 3865.** Requerente: Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA. Relator: Ministro Edson Fachin. Data de Julgamento: 04/09/2023. Brasília. 2023b. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15360988341&ext=.pdf. Acesso em: 09 ago. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Agravo de Instrumento 5001386-79.2010.4.04.0000/TRF-4.** Tutela de Urgência. Agravante: INCRA. Agravado: I. F. G. S., J. S. e M. S. N. Relatora: Min. M. I. B. T., 30 de agosto de 2010. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_

pesquisa&selForma=NU&txtValor=5001386-79.2010.4.04.0000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Agravo de Instrumento 5020161-74.2012.4.04.0000/TRF-4**. Tutela de Urgência. Agravante: INCRA. Agravado: U. C. P. S/A. Relator: Min. C. A. S. L. J., 19 de março de 2013. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5020161-74.2012.4.04.0000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Agravo de Instrumento 5047991-68.2019.4.04.0000/TRF-4.** Produção de prova pericial. Agravante: J. S. A., Espólio de J. R. A., Espólio de J. E. A. e Espólio de J. W. A. Agravado: INCRA. Relator: Min. R. F., 13 de novembro de 2019. 2019a. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=%205047991-68.2019.4.04.0000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Agravo de Instrumento 5065662-75.2017.4.04.0000/TRF-4.** Tutela de Urgência. Agravante: INCRA. Agravado: Grupo A. Relator: Min. R. F., 31 de agosto de 2018. 2018c. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5065662-75.2017.4.04.0000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Agravo de Instrumento 5015192-16.2012.4.04.0000/TRF-4.** Tutela de Urgência. Agravante: INCRA. Agravado: Grupo A. Relator: Min. J. P. G. N., 20 de novembro de 2012. 2012b. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=%205015192-16.2012.4.04.0000&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Apelação 5005598-43.2011.4.04.7006/TRF-4.** Desapropriação e função social da propriedade rural. Apelante: INCRA. Apelado: M. J. C. P. e Espólio de J. T. P. Relator: Min. J. P. G. N., 31 de julho de 2024. 2024c. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5005598-43.2011.4.04.7006&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Apelação 5005899-87.2011.4.04.7006/TRF-4.** Desapropriação e função social da propriedade rural. Apelante: INCRA. Apelado: H. M. S. Relator: Min. L. C. C., 20 de maio de 2014. 2014a. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5005899-87.2011.4.04.7006&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Apelação 5005908-43.2011.4.04.7202/TRF-4.** Desapropriação e função social da propriedade rural. Apelante: M. B. LTDA. Apelado: INCRA. Relator: Min. C. A. S. L. J., 25 de setembro de 2014. 2014b. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5005908-43.2011.4.04.7202&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Apelação 5003134-13.2011.4.04.7211/TRF-4.** Desapropriação e função social da propriedade rural. Apelante: H. B. F e Espólio de M. C. F. Apelado: INCRA. Relator: Min.C. A. S. L. J., 01 de julho de 2015. 2015b. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5003134-13.2011.4.04.7211&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Apelação 5000099-06.2010.4.04.7203/TRF-4.** Desapropriação e função social da propriedade rural. Apelante: I. F. G. S., J. S. e M. S. N. Apelado: INCRA. Relator: Min. C. A. S. L. J., 19 de maio de 2015. 2015c. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5000099-06.2010.4.04.7203&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em:10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Apelação 5010830-12.2015.4.04.7001/TRF-4.** Desapropriação e função social da propriedade rural. Apelante: INCRA. Apelado: U. C. P. S/A. Relatora: Min. G. L., 14 de agosto de 2024. 2024d. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5010830-12.2015.4.04.7001&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. 2024.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Recurso de Apelação 5017092-80.2012.4.04.7001/TRF-4.** Desapropriação e função social da propriedade rural. Apelante: INCRA. Apelado: J. R. A., J. E. A., J. S. A. e Espólio de J. W. A., representado por M. L. S. A. Relatora: Min. V. H. A., 30 de julho de 2019. 2019b. Disponível em:

https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=5017092-80.2012.4.04.7001&chkMostrarBaixados=&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=. Acesso em: 10 dez. de 2024.

BRUNDTLAND, Gro Harlem; Nosso Futuro Comum. Relatório Brundtland. **Our Common Future: United Nations**, 1987.

BURANELLO, Renato. **Manual do Direito do Agronegócio**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

CAETANO, Vera Lúcia. **A Importância do Laudo Pericial de Engenharia no Processo Judicial Brasileiro de Desapropriação**. 2012. 45 f. Monografia (Especialização) - Curso de Engenharia Civil, Escola de Engenharia, Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, Belo Horizonte, 2012. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-9A4K6Z/1/monografia_vera___rev01___30_07_2012.pdf. Acesso em: 10 jan. 2025.

CASTRO, Mariângela Conceição Vicente Bergamini de. **O princípio da função social da propriedade: empresa**. 2008. 177 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Direito, Universidade de Marília, Marília, 2008. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp071563.pdf. Acesso em:17 out. 2024.

CAVALCANTI, Izaura Fabíola Lins de Barros Lôbo. **Sucessão: do falecido para os herdeiros**. 2022. Disponível em: https://ibdfam.org.br/artigos/1801/Sucess%C3%A3o%3A+do+falecido+para+os+herdeiros. Acesso em: 10 jan. 2025.

CAVEDON, Fernanda de Salles. **Função social e ambiental da propriedade.** Florianópolis: Visualbooks, 2003.

CHEMERIS, Ivan. **A função social da propriedade:** o papel do Judiciário diante das invasões de terras. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.

CLEMENTE, Andrea Grotti et al. **Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.** 2006. Disponível em: file:///C:/Users/geova/Downloads/1895-4254-1-PB%20(1).pdf. Acesso em: 09 ago. 2024.

CNJ - Conselho Nacional de Justiça. **Panorama e Estrutura do Poder Judiciário Brasileiro**. 2024. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/panorama-e-estrutura-do-poder-judiciario-brasileiro/. Acesso em: 01 out. 2025.

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI).** Glossário. 2024a. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/glossario?start=15. Acesso em: 09 ago. 2024.

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público. **Contraditório**. Glossário. 2024b. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/476-glossario/8174-contraditorio. Acesso em: 10 ago. 2024.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. Séries Históricas: Soja. 2025. Disponível em: https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/serie-historica-das-safras. Acesso em: 09 ago. 2024.

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.º 289, de 25 de outubro de 2001. **Estabelece diretrizes para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária**.Brasília, 25 out. 2001. Disponível em: https://www2.cprh.pe.gov.br/wp-content/uploads/2021/02/289de25deoutubrode2001.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

CONFEA - Conselho Federal de Engenharia e Agronomia. **Sessão Plenária Ordinária nº 1.413, de 24 de setembro de 2014. PL - 1060/2014**. Brasília, 24 set. 2014. Disponível em: https://normativos.confea.org.br/ementas/visualiza.asp?idEmenta=54736&idTiposEmentas=6&Numero=1060/2014&AnoIni=&AnoFim=&PalavraChave=&buscarem=conteudo&vigente=. Acesso em: 09 ago. 2024.

CORAL, Eliza; OGLIARI, André; ABREU, Aline França (orgs.). **Gestão integrada da inovação: estratégia, organização e desenvolvimento de produtos.** 1.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CPT - Comissão Pastoral Da Terra. **Conflitos no Campo**. Goiânia: Centro de Documentação Dom Tomás Balduino – Cpt, 2024. 216 p. Disponível em: https://www.cptnacional.org.br/downlods?task=download.send&id=14308:conflitos-no-campo-brasil-2023&catid=41. Acesso em: 10 ago. 2024.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 16. ed. rev. e ampl. São Paulo: Ltr, 2017.

DETONI, Vera Maria Caleari. **A função social da propriedade rural na região do alto Uruguai**: (in)eficácia do discurso jurídico. 2008. 151 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Santo Ângelo, 2008. Disponível em: file:///C:/Users/geova/OneDrive/%C3%81rea%20de%20Trabalho/refer%C3%AAncias/a%20fun%C3%A7%C3%A3os%20socioambiental%20da%20propriedade%20rural%20na%20regi%C3%A3o%20do%20alto%20uruguai%20ineficacia%20do%20discurso%20juridico.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

DIÁRIO DA REPÚBLICA. **Sanção.** Lexionário. Portugal. 2024. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/sancao. Acesso em: 10 ago. 2024.

DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. **Agropecuária.** 2024. Disponível em: https://www.dicio.com.br/agropecuaria/. Acesso em: 08 jun. 2024.

DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. **Competência.** Lexicógrafa responsável: Débora Ribeiro. 2024. Disponível em: https://www.dicio.com.br/competencia/. Acesso em: 10 ago. 2024.

DICKEL, Simone Lopes. O princípio da função social no estatuto da terra e o processo de desapropriação da Fazenda Annoni, no norte sul rio-grandense. Manduarisawa – **Revista Eletrônica Discente do Curso de História**, Passo Fundo, v. 3, n. 2, p. 18-32, 09 set. 2019. Disponível em: file:///C:/Users/geovani/Downloads/6355-Texto% 20do% 20 artigo-19440-2-10-20200307.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

DUARTE, Nestor. **Reforma agrária.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1953.

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Módulo Fiscal.** Disponível em: https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal. Acesso em 10 jan. 2025.

EMBRAPA SOJA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Soja em números (safra 2023/24)**: Paraná. 2024. Disponível em: https://www.embrapa.br/soja/cultivos/soja1/dados-economicos. Acesso em: 10 jan. 2025.

ESPÍNOLA, Eduardo. **Posse Propriedade Compropriedade ou Condomínio Direitos Autorais**. Rio de Janeiro: Conquista, 1956.

FACHIN, Luiz Edson. Função Social da Posse e Função Social da Propriedade. In: FACHIN, Luiz Edson. **A Função Social da Posse e a Propriedade Contemporânea**: uma perspectiva da usucapião imobiliária rural. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988. Disponível em: file:///C:/Users/geova/OneDrive/%C3%81rea%20de%20Trabalho/refer%C3%AAncias/Fun%C3%A7%C3%A3o%20Social%20da%20Posse%20e%20da%20Propriedade%20-%20Fachin.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

FARIAS, Valdez Adriani. Capítulo I comentários à Lei n.º 8.629/93. Art. 1º. In: INCRA. **Lei 8.629/93 comentada por Procuradores Federais:** uma contribuição da pfe/incra para o fortalecimento da reforma agrária e do direito agrário autônomo. Brasília: Publicação Especial do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, 2011. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/lei-8629-comentada-1-edicao.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

FERREIRA, Mikaella Mota. **A garantia da justa indenização nas desapropriações para fins da reforma agrária: uma breve análise acerca da relevância dos juros compensatórios para a efetivação dos preceitos constitucionais de justo preço e reforma agrária.** 2018. 90 f. Monografia (Especialização) – Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em:

https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/34304/1/MONOGRAFIA%20MIKAELLA%20MOTA%20FERREIRA%202018.1.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

FLECK, Carolina Freddo *et al*. As relações de trabalho no meio rural: uma análise da problemática no Rio Grande do Sul. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural (UFV),** Viçosa, v. 8, n. 1, p. 21-43, jun. 2019. Disponível em: file:///C:/Users/geova/Downloads/administrador,+OK+2_Versao+final_%238161.pdf. Acesso em: 08 ago. 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GILISSEN, John. **Introdução histórica ao direito**. 2. ed. Lisboa: Função Calouste Gulbenkian, 1995.

GONÇALVES, Daniela Oliveira; REZENDE, Elcio Nacur. Função socioambiental da propriedade: a busca por uma determinação pragmática de aferição de cumprimento. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, n. 28, dez. 2015. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. http://dx.doi.org/10.12957/rfd.2015.10597. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/10597/14646. Acesso em: 06 ago. 2024.

GUIMARÃES, Carlos Alberto. Atlas do Espaço Rural retrata diversidade e desigualdade do campo brasileiro. **Editora Geociências.** 2020. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/29724-atlas-do-espaco-rural-retrata-diversidade-e-desigualdade-do-campo-brasileiro. Acesso em: 10 ago. 2024.

HAMDY, Nile William Fernandes. **A Função social do imóvel rural declarada em juízo**. 2013. 183 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito Agrário, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013. Disponível em: file:///C:/Users/geova/OneDrive/%C3%81rea%20de%20Trabalho/refer%C3%AAncias/Disserta%C3%A7%C3%A3o_Nile_2013.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

HEINEN, Milton Inácio. Posse agrária, usucapião agrária e suas exigências. **Revista Faculdade Direito UFG**, Goiânia, v. 38, n. 2, p. 80-96, jun. 2014. Semestral. Disponível em: file:///C:/Users/geova/Downloads/admin,+Artigo++POSSE+AGR%C3%81RIA,+USUCAPI%C3%83O+AGR%C3%81RIA+E+SUAS+EXIG%C3%8ANCIAS.pdf. Acesso em: 06 ago. 2024.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa nº 11, de 16 de abril de 2003. **Estabelece diretrizes para fixação do Módulo Fiscal de cada Município de que trata o Decreto nº 84.685, de 6 de maio de 1980, bem como os procedimentos para cálculo dos Graus de Utilização da Terra - GUT, e de Eficiência na Exploração GEE, observadas as disposições constantes da Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.** Brasília, 16 abr. 2003. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=75640#:~:text=Estabelece%20diretrizes

%20para%20fixa%C3%A7%C3%A3o%20do,25%20de%20fevereiro%20de%201993. Acesso em: 05 jun. 2024.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa nº 62, de 21 de junho de 2010. **Diretrizes para descentralização das decisões, fixa as alçadas decisórias dos órgãos colegiados e dá outras providências.** Brasília, 21 jun. 2010-a. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_62_2010.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial**. Brasília, 2006. 107 p. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/ne_52_2006.pdf. Acesso em: 09 ago. 2024.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Norma de Execução n.º 95, de 27 de agosto de 2010. Estabelece procedimentos administrativos e técnicos nas ações de obtenção de terras para assentamento de trabalhadores rurais. **Norma de Execução Incra**. Brasília, 27 ago. 2010-b. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=91563#:~:text=Estabelece%20procedimentos%20administrativos%20e%20t%C3%A9cnicos,para%20assentamento%20de%20trabalhadores%20rurais.Acesso em: 06 jun. 2024.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Organograma da Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamentos - DD**. 2020. Acesso em: https://www.gov.br/incra/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/diretoria_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO. **Curso de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro.** 8. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

MASSUQUETO, Josely Aparecida Trevisan. Capítulo I comentários à Lei n.º 8.629/93. Art. 6º. In: INCRA. **Lei 8.629/93 comentada por Procuradores Federais:** uma contribuição da pfe/incra para o fortalecimento da reforma agrária e do direito agrário autônomo. Brasília: Publicação Especial do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, 2011. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/lei-8629-comentada-1-edicao.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 22. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: São Paulo Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente.** 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de direito civil.** 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1982.

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora - NR 31**: segurança e saúde no trabalho na agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e aquicultura. Brasília, 2005. 81 p. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/normas-regulamentadora/normas-regulamentadoras-vigentes/nr-31-atualizada-2024-1.pdf. Acesso em: 08 ago. 2024.

NORDER, Luiz Antonio Cabello. Controvérsias sobre a reforma agrária no Brasil (1934-1964): controvérsias sobre a reforma agrária no brasil (1934-1964). **Nera**, Presidente Prudente, v. 24, p. 133-145, jun. 2014. Disponível em: https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/2421/2574. Acesso em: 10 ago. 2024.

OLIVEIRA, Cecília Maria Carvalho Soares; ZILBOVICIUS, Celso; TARCIA, Rita Maria Lino. **Adoção da metodologia árvore de problemas em projetos de intervenção:** tcc do curso de especialização em saúde da família da unasus/unifesp. 2015. 10 f. TCC (Graduação) - Curso de Saúde da Família, Unifesp, São Paulo, 2015. Disponível em: http://www.abed.org.br/congresso2015/anais/pdf/BD_344.pdf. Acesso em: 09 ago. 2024.

OLIVEIRA, José Aparecido de. **Função Social:** Reflexos no direito de propriedade do imóvel rural. 2016. 57 f. Monografia (Especialização) - Curso de Curso de Especialização em Direito Agroambiental e Sustentabilidade, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Mato Grosso-Ufmt, Cuiabá, 2016. Disponível em: file:///C:/Users/geova/OneDrive/%C3%81rea%20de%20Trabalho/refer%C3%AAncias/Fun%C3%A7%C3%A3o%20social%20reflexos%20no%20direito%20de%20propriedade%20do%20im%C3%B3vel%20rural.pdf. Acesso em: 02 jun. 2024.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**. 26 de agosto de 1789. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

OPTIZ, Silvia C. B.; OPTIZ, Oswaldo. **Curso completo de direito agrário**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento - SEAB. **Valor Bruto da Produção:** Análise dos Resultados Preliminares 19 de junho de 2024. 2024. Disponível em: https://www.agricultura.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2024-06/vbp_2023_analise_preliminar.pdf. Acesso em: 05 jun. 2024.

PARRA, Rafaela Aiex. **Função social da propriedade rural**: noções gerais do aspecto ambiental e o direito de propriedade. Jundiaí: Grappe Editorial, 2017. 184 p. Disponível em: https://www.rparra.com.br/_files/ugd/16110a_36fcc2c5a5f346688294dbc0b18eb531.pdf. Acesso em: 05 jun. 2024.

PAULSEN, Leandro et al. **Desapropriação e Reforma Agrária.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

PEREIRA, Elias. Controladoria, **gestão empresarial e indicador de eficiência em agribusiness.** In: MARION, José Carlos (Coord.). Contabilidade e controladoria em agribusiness. São Pau**lo**: Atlas, 1996.

PEREIRA, Lauro Charlet; TÔSTO, Sérgio Gomes. **Capacidade do uso das terras como base para a avaliação do desenvolvimento rural sustentável.** Seminário Internacional Nova Territorialidades e Desenvolvimento Sustentável, v. 2, p. 1-9, 2012. Disponível em: https://www.alice.cnptia.embrapa.br/alice/bitstream/doc/926162/1/Tosto.pdf. Acesso em: 09 ago. 2024.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo.** 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. Disponível em: https://aprenderdireitodotblog.files.wordpress.com/2018/09/direito-administrativo-maria-sylvia-zanella-di-pietro-2018.pdf. Acesso em: 09 ago. 2024.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo.** 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. Disponível em: https://aprenderdireitodotblog.files.wordpress.com/2018/09/direito-administrativo-maria-sylvia-zanella-di-pietro-2018.pdf. Acesso em: 10 jan. 2025.

RENTERÍA, Pablo Valdemar. DANTAS, Marcus. **Propriedade (verbete).** In: BARRETTO, Vicente de Paulo. (coord.) Dicionário de Filosofia do Direito, São Leopoldo/ Rio de Janeiro: Editora UNISINOS; Editora Renovar, 2006.

REZEK, Gustavo Elias Kallás. **Imóvel Agrário – agrariedade, ruralidade e rusticidade.** 2010.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

RIZZARDO, Arnaldo. Direito do agronegócio. Ed. Rio de Janeiro: **Forense,** 2018.

ROBL FILHO, Ilton Norberto. Constituição mexicana de 1917 e os avanços dos direitos sociais no Brasil. ***Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de***

Derecho Constitucional, [S.L.], v. 1, n. 36, p. 361-362, 1 fev. 2017. Universidad Nacional Autonoma de Mexico. http://dx.doi.org/10.22201/iij.24484881e.2017.36.10871. Disponível em: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/10871. Acesso em: 02 jun. 2024.

ROCHA, Ibraim et al. **Manual de direito agrário constitucional:** lições de direito agroambiental. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

SANTOS, Dayseanne Moreira. Capítulo I comentários à Lei n.º 8.629/93. Art. 4º. In: INCRA. **Lei 8.629/93 comentada por Procuradores Federais:** uma contribuição da pfe/incra para o fortalecimento da reforma agrária e do direito agrário autônomo. Brasília: Publicação Especial do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, 2011. p. 62-82. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/lei-8629-comentada-1-edicao.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

SANTOS, Mauro Sergio. Curso de Direito Administrativo. 3 ed. Brasília: **Lumen Juris**, 2020.

SÃO PAULO. Governo do Estado. Coordenadoria de Recursos Humanos. **Princípio do contraditório e ampla defesa**. 2024. Disponível em: https://saude.sp.gov.br/coordenadoria-de-recursos-humanos/areas-da-crh/grupo-de-gestao-de-pessoas/ggp/clp/conteudo-clp/principio-do-contraditorio-e-ampla-defesa#:~:text=%E2%80%9CO%20contradit%C3%B3rio%20%C3%A9%20o%20momento,ele%20sustenta%20a%20sua%20verdade%E2%80%9D. Acesso em: 08 ago. 2024.

SILVA, Bruno Rodrigues Arruda e. Capítulo I comentários à Lei n.º 8.629/93. Art. 9º. In: INCRA. **Lei 8.629/93 comentada por Procuradores Federais:** uma contribuição da pfe/incra para o fortalecimento da reforma agrária e do direito agrário autônomo. Brasília: Publicação Especial do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, 2011. p. 105-113. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/lei-8629-comentada-1-edicao.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

SILVA, Ruiter Antônio et al. Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. **Ceppg**, Catalão, v. 21, p. 127-134, jun. 2009. Semestral. Disponível em: https://www.portalcatalao.com/painel_clientes/cesuc/painel/arquivos/upload/temp/2cd980da3164b6d7cbb3fa57cc70fb7b.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental.** 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SOUZA, Dayseanne Moreira. Capítulo I comentários à Lei n.º 8.629/93. Art. 4º. In: INCRA. **Lei 8.629/93 comentada por Procuradores Federais:** uma contribuição da pfe/incra para o fortalecimento da reforma agrária e do direito agrário autônomo. Brasília: Publicação Especial do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, 2011. p. 62-82. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/lei-8629-comentada-1-edicao.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

SOUZA, Luiz Sérgio Fernandes. **Desapropriação de bens imóveis.** Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/73/edicao-1/desapropriacao-de-bens-imoveis. Acesso em: 10 jun. 2024.

SOUZA, Marcos Rogério de. Imóvel rural, função social e produtividade. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 43, p. 1-19, 2005. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/7028. Acesso em: 09 ago. 2024.

TAYER NETO, Pedro Felippe; GONÇALVES NETO, João da Cruz. Função social da propriedade rural: uma regra constitucional. **Revista da Faculdade de Direito Ufpr**, Curitiba, v. 57, p. 181-201, 3 dez. 2013. Universidade Federal do Paraná. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/direito/issue/view/1663. Acesso em: 06 jun. 2024.

TJDFT - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Preclusão.** 2024. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/novo-codigo-de-processo-civil/preclusao. Acesso em: 10 jan. 2025.

TJDFT - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Trânsito em julgado**. 2020. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/transito-em-julgado. Acesso em: 10 jan. 2025.

TJSP - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Órgãos da Justiça**: o Poder Judiciário. 2025. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/PoderJudiciario/PoderJudiciario/OrgaosDaJustica#:~:text=Desembargador,senten%C3%A7as%20proferidas%20em%20Primeira%20Inst%C3%A2ncia. Acesso em: 10 jan. 2025.

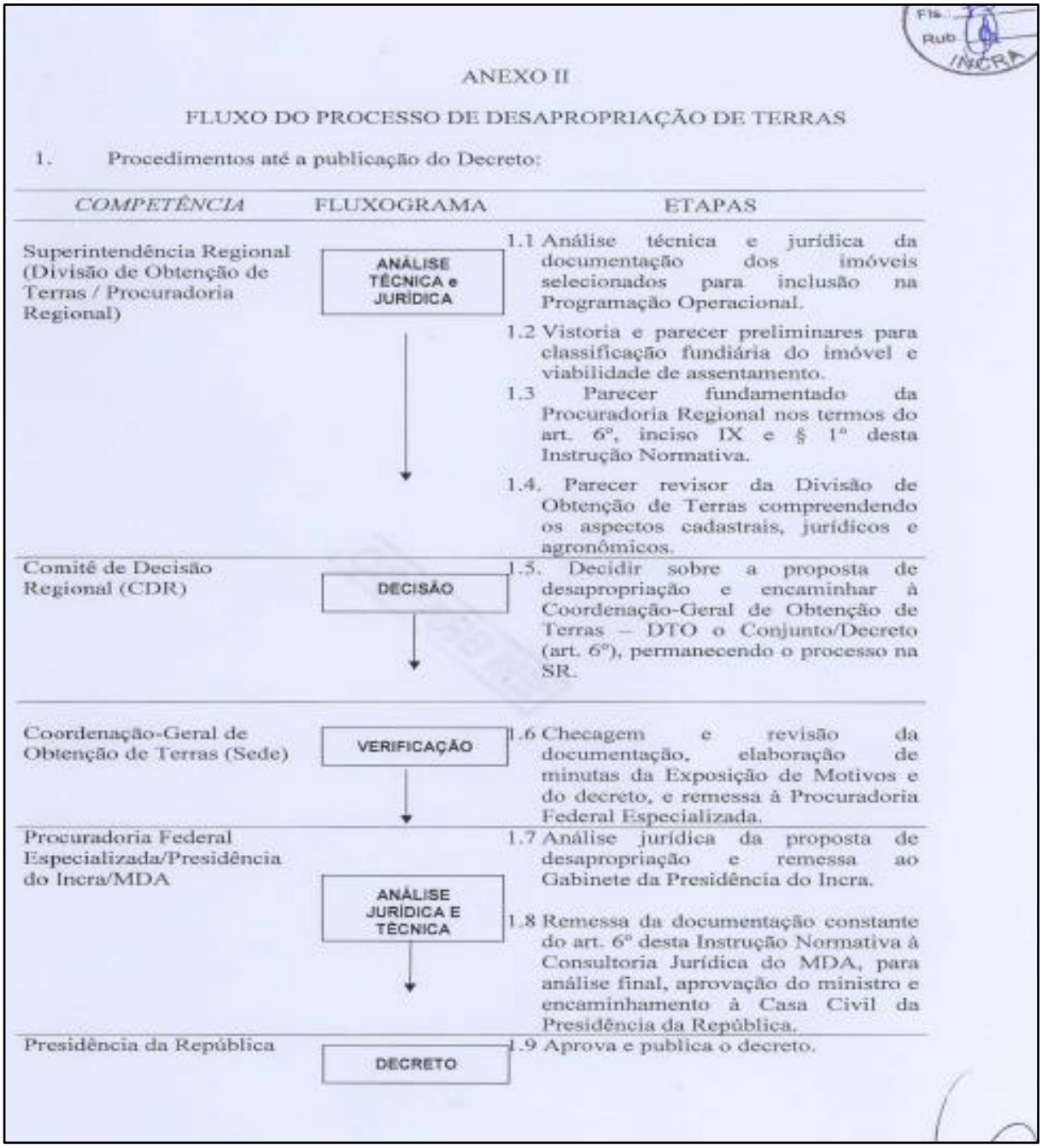
TRF-4 - Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Composição e Competência das Turmas, Seções, Corte Especial e Conselho de Administração**. 2025. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=837. Acesso em: 10 jan. 2025.

TSE - Tribunal Superior Eleitoral. **Vista**. 2025. Disponível em: https://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/termos-frequentes/vista. Acesso em: 10 jan. 2025.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**: teoria geral do processo 1. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

XAVIER, Bruno Di Fini. **O direito de propriedade nas constituições brasileiras.** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 18 nov. 2014. Disponível em: https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/41667/o-direito-de-propriedade-nas-constituicoes-brasileiras. Acesso em: 09 ago. 2024.

8 ANEXO A



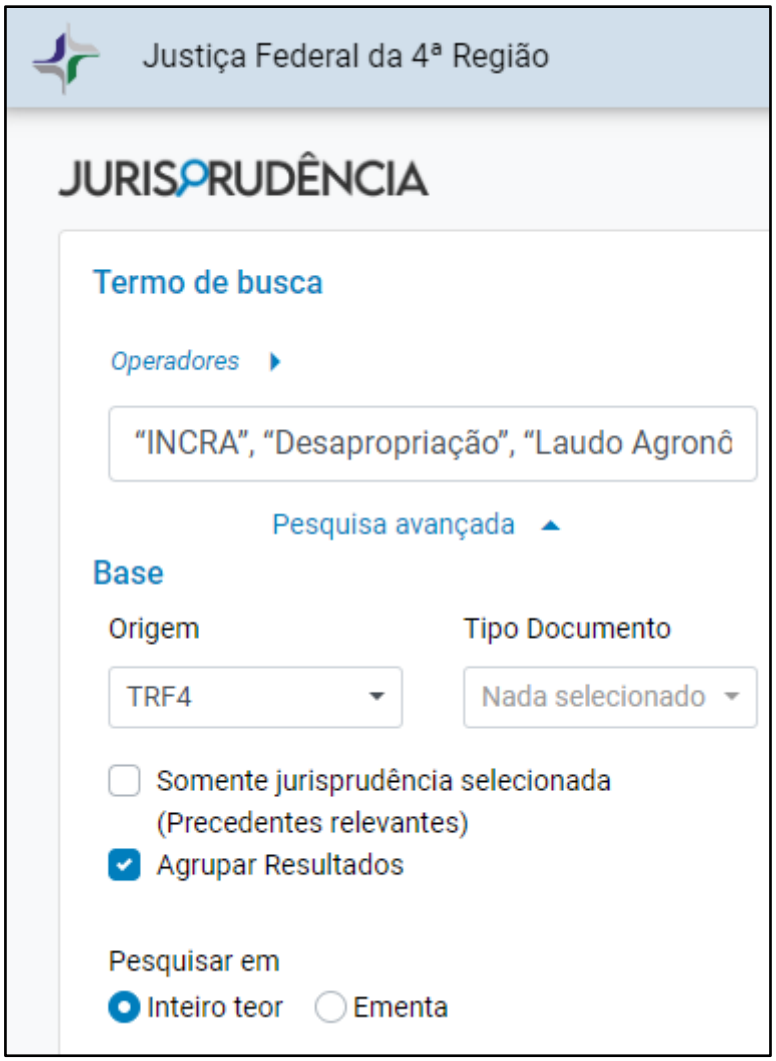
ANEXO II

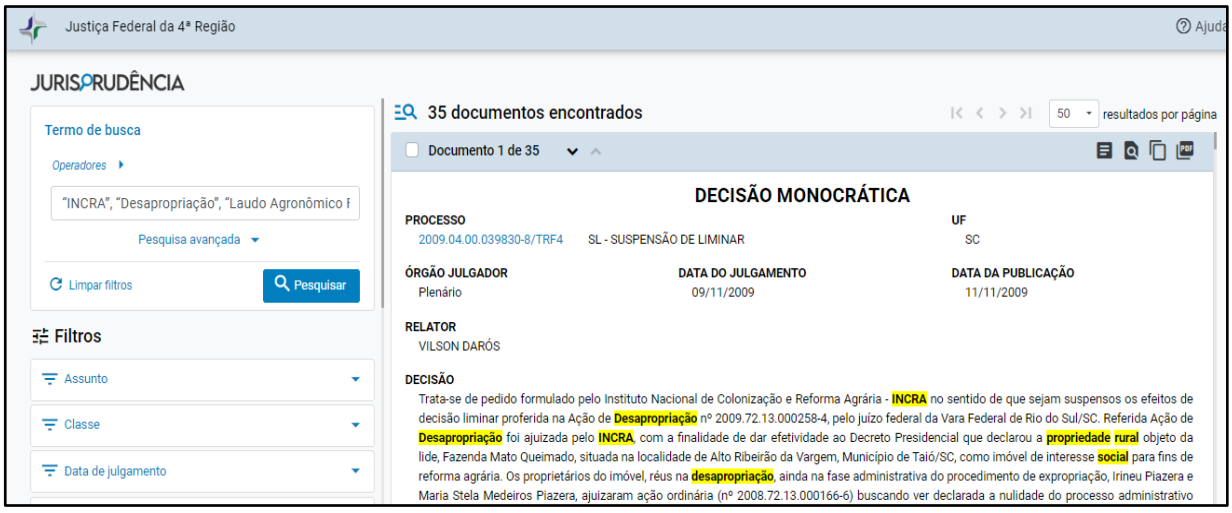
FLUXO DO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO DE TERRAS

1. Procedimentos até a publicação do Decreto:

COMPETÊNCIA	FLUXOGRAMA	ETAPAS
Superintendência Regional (Divisão de Obtenção de Terras / Procuradoria Regional)	ANÁLISE TÉCNICA e JURÍDICA	1.1 Análise técnica e jurídica da documentação dos imóveis selecionados para inclusão na Programação Operacional.
		1.2 Vistoria e parecer preliminares para classificação fundiária do imóvel e viabilidade de assentamento.
		1.3 Parecer fundamentado da Procuradoria Regional nos termos do art. 6º, inciso IX e § 1º desta Instrução Normativa.
		1.4. Parecer revisor da Divisão de Obtenção de Terras compreendendo os aspectos cadastrais, jurídicos e agronômicos.
Comitê de Decisão Regional (CDR)	DECISÃO	1.5. Decidir sobre a proposta de desapropriação e encaminhar à Coordenação-Geral de Obtenção de Terras – DTO o Conjunto/Decreto (art. 6º), permanecendo o processo na SR.
Coordenação-Geral de Obtenção de Terras (Sede)	VERIFICAÇÃO	1.6 Checagem e revisão da documentação, elaboração de minutas da Exposição de Motivos e do decreto, e remessa à Procuradoria Federal Especializada.
Procuradoria Federal Especializada/Presidência do Incra/MDA	ANÁLISE JURÍDICA E TÉCNICA	1.7 Análise jurídica da proposta de desapropriação e remessa ao Gabinete da Presidência do Incra.
		1.8 Remessa da documentação constante do art. 6º desta Instrução Normativa à Consultoria Jurídica do MDA, para análise final, aprovação do ministro e encaminhamento à Casa Civil da Presidência da República.
Presidência da República	DECRETO	1.9 Aprova e publica o decreto.

9 ANEXO B


Justiça Federal da 4ª Região
JURISPRUDÊNCIA
Termo de busca
Operadores
"INCRA", "Desapropriação", "Laudo Agronô
Pesquisa avançada
Base
Origem
Tipo Documento
TRF4
Nada selecionado
Somente jurisprudência selecionada
(Precedentes relevantes)
Agrupar Resultados
Pesquisar em
Inteiro teor
Ementa


Justiça Federal da 4ª Região
Ajuda
JURISPRUDÊNCIA
Termo de busca
Operadores
"INCRA", "Desapropriação", "Laudo Agronômico
Pesquisa avançada
Limpar filtros
Pesquisar
Filtros
Assunto
Classe
Data de julgamento
35 documentos encontrados
50
resultados por página
Documento 1 de 35
DECISÃO MONOCRÁTICA
PROCESSO
2009.04.00.039830-8/TRF4
SL - SUSPENSÃO DE LIMINAR
UF
SC
ÓRGÃO JULGADOR
Plenário
DATA DO JULGAMENTO
09/11/2009
DATA DA PUBLICAÇÃO
11/11/2009
RELATOR
VILSON DARÓS
DECISÃO
Trata-se de pedido formulado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA no sentido de que sejam suspensos os efeitos de decisão liminar proferida na Ação de Desapropriação nº 2009.72.13.000258-4, pelo juízo federal da Vara Federal de Rio do Sul/SC. Referida Ação de Desapropriação foi ajuizada pelo INCRA, com a finalidade de dar efetividade ao Decreto Presidencial que declarou a propriedade rural objeto da lide, Fazenda Mato Queimado, situada na localidade de Alto Ribeirão da Vargem, Município de Taió/SC, como imóvel de interesse social para fins de reforma agrária. Os proprietários do imóvel, réus na desapropriação, ainda na fase administrativa do procedimento de expropriação, Irineu Piazera e Maria Stela Medeiros Piazera, ajuizaram ação ordinária (nº 2008.72.13.000166-6) buscando ver declarada a nulidade do processo administrativo