

**UNIVERSIDADE EVANGÉLICA DE GOIÁS  
GRADUAÇÃO CURSO DE DIREITO**

**MATEUS RIBEIRO DE MEDEIROS**

**FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL**

**RUBIATABA**

**2024**

**MATEUS RIBEIRO DE MEDEIROS**

**FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL**

Monografia apresentada à banca examinadora do Curso de Direito da Faculdade UniEVANGÉLICA, com o requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Pedro Henrique Dutra.

**RUBIATABA**

**2024**

**FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL**

**MATEUS RIBEIRO DE MEDEIROS**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por ter nos dados saúde, força e sabedoria para superar as dificuldades.

As nossas famílias e amigos pela compreensão nos momentos de ausência.

O nosso querido orientador professora Dr. Pedro Henrique Dutra pela orientação e pelos ensinamentos, estou eternamente grato.



## RESUMO

O direito de propriedade é fundamental na ordem constitucional atual, pois a propriedade privada não é mais vista como absoluta, sem intervenção estatal, mas sim como um instrumento com função social. Este estudo analisa a função social da propriedade rural, destacando suas consequências quando não observada. Utilizando um método dedutivo e exploratório e revisão bibliográfica, examina-se a evolução histórica da posse e propriedade, com foco no conceito e na legislação. Aborda-se a função social da propriedade ao longo do tempo, especialmente no Código Civil de 2002 e na Constituição de 1988. Investiga-se como a propriedade rural cumpre sua função social e as implicações para quem a negligencia. Conclui-se que a função social da propriedade rural vai além do aspecto econômico, destacando sua importância constitucional e legal. No entanto, ainda há desafios para garantir que a terra cumpra seus propósitos sociais, demandando ações do poder público. Isso é devido porque a função social da propriedade rural exerce relevante função na garantia do desenvolvimento sustentável das áreas rurais e na promoção da justiça social no campo. Ao estabelecer que a terra deve cumprir sua função social, como fonte de produção econômica, mas também como meio de promover o bem-estar das comunidades locais e a preservação ambiental, reconhece-se a importância de uma gestão responsável dos recursos naturais. A propriedade rural, ao atender aos requisitos de sua função social, contribui para o crescimento econômico das regiões agrícolas, mas também para a melhoria das condições de vida dos trabalhadores rurais e a proteção dos ecossistemas naturais. Assim, a valorização e o cumprimento efetivo da função social da propriedade rural são essenciais para garantir a sustentabilidade e a equidade no campo.

**Palavras chave:** Propriedade. Propriedade Rural. Função Social.

## **ABSTRACT**

The right to property is fundamental in the current constitutional order, as private property is no longer seen as absolute, without state intervention, but rather as a tool with a social function. This study examines the social function of rural property, highlighting its consequences when not observed. Using a deductive and exploratory method and literature review, it examines the historical evolution of possession and property, focusing on the concept and legislation. The social function of property over time is addressed, especially in the Civil Code of 2002 and the Constitution of 1988. It investigates how rural property fulfills its social function and the implications for those who neglect it. It is concluded that the social function of rural property goes beyond the economic aspect, highlighting its constitutional and legal importance. However, there are still challenges to ensure that land fulfills its social purposes, demanding actions from the government. This is because the social function of rural property plays a significant role in ensuring sustainable development in rural areas and promoting social justice in the countryside. By establishing that land must fulfill its social function, not only as a source of economic production but also as a means of promoting the well-being of local communities and environmental preservation, the importance of responsible management of natural resources is recognized. Rural property, by meeting the requirements of its social function, contributes not only to the economic growth of agricultural regions but also to improving the living conditions of rural workers and protecting natural ecosystems. Thus, the valorization and effective fulfillment of the social function of rural property are essential to ensure sustainability and equity in the countryside.

**Keywords:** Property. Rural Property. Social Function.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>1 POSSE E PROPRIEDADE: ANÁLISE HISTÓRICO-EVOLUTIVA.....</b>	<b>10</b>
1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITO DE POSSE .....	10
1.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITO DE PROPRIEDADE .....	17
1.2.1 Breve histórico.....	17
1.2.2 Conceito .....	23
<b>2 DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE .....</b>	<b>28</b>
2.1 A FUNÇÃO SOCIAL NO CÓDIGO CIVIL DE 1916 .....	28
2.2 A FUNÇÃO SOCIAL NO CÓDIGO CIVIL DE 2002 .....	30
2.3 A FUNÇÃO SOCIAL NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS .....	32
<b>3 A PROPRIEDADE RURAL E A SUA FUNÇÃO SOCIAL.....</b>	<b>40</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>47</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>49</b>

## INTRODUÇÃO

O direito de propriedade foi, por longos anos, concebido como absoluto, quando não sofria qualquer ingerência estatal. Atualmente, a propriedade, seja ela urbana, seja ela rural, deve observar o princípio da função social, consagrado expressamente no texto constitucional. Significa dizer, portanto, que cabe ao titular do direito de propriedade, seja na forma de aquisição, na manutenção ou no exercício do direito de propriedade, que não é ilimitado, nem mesmo visualizado apenas como um direito individual, pois embora consagrado dentre os direitos fundamentais, expressamente consignou o constituinte que deve atentar para a função social.

Com as transformações sociais, e a evolução humana, não mais se concebe que a propriedade seja desprovida de um fim, ou que se volte apenas à satisfação pessoal do seu possuidor, sendo mister que atenda a uma finalidade social.

A questão ganha relevância se considerado o fato de que, na atualidade, a ocupação do espaço é sempre controverso, e as discussões acerca do direito de propriedade divide opiniões não apenas dos juristas, mas de vários segmentos da sociedade, que se propõem a compreender a problemática da ocupação irregular do solo, dos assentamentos irregulares, do déficit de moradia, da reforma agrária, dentre outros inúmeros temas relacionados à propriedade, o que reforça, repita-se, a importância de que a propriedade atenda a uma finalidade social.

Porém, em se tratando de propriedade rural, muitos são os questionamentos quanto à efetividade da função social, principalmente porque há um grande número de terra nas mãos de poucos proprietários, enquanto grande porção da população não tem acesso à propriedade.

É nesse contexto que se situa o presente estudo, que tem por objetivo geral abordar a aplicação do princípio da função social à propriedade rural. E, como objetivos específicos busca-se compreender a distinção entre posse e propriedade; destacar a evolução da função social da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro; discorrer sobre a função social da propriedade rural na atualidade.

Para tanto, adota-se, como método de abordagem o dedutivo e, como método de procedimento o descritivo. No que tange a técnica de pesquisa, pauta-se na revisão bibliográfica, já que se busca na doutrina, legislação, dentre outras fontes, elementos para a compreensão do tema proposto.

Assim, divide-se o estudo em três capítulos. No primeiro busca-se contextualizar o direito de propriedade a partir de um esboço histórico da posse e da propriedade em si, apresentando ainda o conceito deste instituto.

No segundo capítulo, por sua vez, aborda-se a função social da propriedade nos Códigos Civis de 1916 e de 2002, apresentando a evolução consagrada, bem como o tratamento constitucional dispensado à função social da propriedade.

Por fim, no terceiro capítulo, averigua-se a problemática da função social da propriedade rural, apresentando as consequências para aquele que deixa de observar tal princípio em relação à terra.

## 1 POSSE E PROPRIEDADE: ANÁLISE HISTÓRICO-EVOLUTIVA

Compreender a problemática da função social da propriedade rural clama, indubitavelmente, um escorço histórico dos institutos da posse e da propriedade, principalmente porque ambos se adaptaram de acordo com às questões sociais afetas ao momento histórico vivido. E, em consequência desta adaptação, surgiram várias formas de utilização e aquisição da propriedade, contribuindo ainda para a relativização o próprio conceito de propriedade, como se verá oportunamente, e para a necessidade de que esta atenda a sua função social.

Por isso, nesse primeiro capítulo aborda-se a posse e a propriedade, mormente a evolução histórica dos institutos até os dias atuais e a sua consagração no Estado Democrático de Direito.

### 1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITO DE POSSE

Uma questão fundamental ao discutir o tema é que, no Direito Romano, as distinções entre posse e propriedade já eram reconhecidas. Como observado por Wald (2015, p. 32), naquela época, os pontos de convergência entre os dois institutos já eram evidentes. Assim, ao longo da evolução histórica da humanidade, a posse foi sendo tratada como um instituto próximo à propriedade, com características compartilhadas.

Gonçalves (2024, p. 47) destaca que, desde tempos antigos, a proteção da situação de fato originada pela posse reflete a defesa da paz social. Se alguém toma posse de algo que outro detém pela violência, isso claramente perturba a paz social, sendo então imposta uma sanção natural: a restituição pelos próprios sujeitos à situação anterior, muitas vezes através da força.

Contudo, Gonçalves (2024, p. 47-48) ressalta que a origem da posse é motivo de debate entre estudiosos, embora se reconheça que seu desenvolvimento tenha ocorrido em Roma. As diversas teorias propostas costumam ser agrupadas em dois conjuntos: o primeiro sustenta que a posse era conhecida do direito antes dos interditos, enquanto o segundo argumenta que a posse era apenas uma consequência do processo reivindicatório.

Segundo Farias e Rosenvald (2024, p. 27), a origem da posse encontra justificativa histórica no controle físico sobre os bens e na necessidade humana de apropriação. No contexto do Direito Romano, como aponta Wald (2015, p. 43), a proteção da posse era garantida àqueles que demonstrassem exercer os poderes próprios da propriedade, além de outros direitos reais.

Assim, na antiguidade romana, a posse era protegida somente para aqueles que a exerciam como se fossem titulares da propriedade ou de outros direitos reais. Com o tempo, o Direito Canônico ampliou o escopo da proteção da posse para abranger também os direitos pessoais, ou seja, não mais se limitando aos direitos reais.

Venosa (2019, p. 30) destaca que o conceito de posse no Direito Romano foi influenciado pelo Direito Natural Canônico e Germânico, resultando em modificações ao longo do tempo. Apesar da evolução do conceito, nunca houve consenso sobre sua definição precisa, conforme observado pelo mesmo autor.

De fato, diferentes sistemas jurídicos abordam o tema com enfoques distintos, o que contribui para a falta de unanimidade na doutrina e nas legislações, como salienta Gonçalves (2024, p. 47). Assim, torna-se evidente que a compreensão da posse varia conforme os ordenamentos jurídicos, refletindo-se na diversidade de interpretações doutrinárias e legislativas.

No entanto, Wald (2015, p. 47) destaca que, no contexto jurídico contemporâneo, a posse é definida pela relação contratual ou não que uma pessoa mantém sobre um determinado bem, com os poderes de uso, gozo ou disposição. Essa concepção reflete a evolução do entendimento sobre posse ao longo da história, reconhecendo-se atualmente a posse apenas de coisas e de direitos reais, sendo a posse de coisas a titularidade originária dos direitos obrigacionais.

Melo (2011, p. 17), por sua vez, ressalta que, ao longo da evolução do estudo da posse, surgiram diversas teorias conceituais, sendo as mais relevantes e aceitas a Teoria Subjetiva e a Teoria Objetiva. No entanto, o autor destaca uma teoria de suma importância para um Estado Democrático de Direito, como o brasileiro, denominada Teoria Social da Posse.

Segundo Tartuce (2024, p. 45), para a Teoria Subjetiva, a configuração da posse requer o *corpus* e o *animus domini*. Nessa corrente, cujo principal defensor foi Friedrich Carl von Savigny, a posse é definida como o poder direto ou imediato que alguém possui para dispor fisicamente de um bem, com a intenção de tê-lo para si e

de defendê-lo contra qualquer intervenção ou agressão. A posse, para essa linha de pensamento, consiste em dois elementos: o *corpus*, como componente material da posse, representando o poder físico ou de disponibilidade sobre a coisa, e o *animus domini*, como elemento subjetivo, representando a intenção de exercer sobre a coisa o direito de propriedade.

A Teoria Objetiva, por sua vez, tem como principal defensor Rudolf von Ihering, como preleciona Tartuce (2024, p. 45):

[...] para constituir-se a posse basta que a pessoa disponha fisicamente da coisa ou que tenha a mera possibilidade de exercer esse contato. Essa corrente dispensa a intenção de ser dono, tendo a posse apenas um elemento, o *corpus*, o elemento material e único fator visível e suscetível de comprovação. Este é formado pela atitude externa do possuidor em relação à coisa, agindo este com o intuito de explorá-la economicamente.

No Brasil, a Teoria Objetiva de Ihering se mostrou mais adequada e foi incorporada pelo Código Civil de 1916 no art. 485, permanecendo válida no atual Código Civil de 2002. Essa teoria é refletida na definição de possuidor conforme o art. 1.196 do Código Civil vigente, que considera como possuidor aquele que se comporta como proprietário, exercendo algum dos poderes inerentes à propriedade, como ressalta Gonçalves (2024, p. 55).

Por outro lado, Tartuce (2024, p. 46) argumenta que o ordenamento jurídico brasileiro adotou parcialmente a Teoria de Ihering, especialmente porque concede ao locatário, comodatário, entre outros, o exercício do direito de posse inclusive contra o próprio proprietário. Assim, segundo o autor, pela atual codificação, todo proprietário é possuidor, mas nem todo possuidor é proprietário. Essa visão sugere uma visão mais flexível em relação à relação entre posse e propriedade no contexto jurídico brasileiro.

No entanto, para uma compreensão mais aprofundada da distinção entre posse e propriedade, é essencial definir o conceito de posse. A posse, enquanto uma expressão dos direitos sociais, como o direito à moradia e ao trabalho, tem como objetivo garantir direitos a uma parcela da sociedade que não teve acesso aos recursos necessários para uma vida digna. Portanto, atribuir uma função social ao instituto da posse é uma medida fundamental dentro do modelo de Estado adotado pelo poder constituinte, ou seja, o Estado Democrático de Direito.

Assim, o constituinte delegou à Administração Pública a responsabilidade de transformar e modernizar as estruturas econômicas e sociais, visando promover a verdadeira igualdade entre os cidadãos. Isso nada mais é do que uma maneira de impor ao Estado a obrigação de criar mecanismos capazes de reduzir a desigualdade social, como é o caso da posse *ad usucapione*.

Essa visão é necessária porque a posse é fundamental para efetivar os direitos sociais, especialmente diante da significativa desigualdade social existente. Muitos cidadãos utilizam esse instituto como meio de buscar o mínimo necessário para uma vida digna para si e suas famílias. Portanto, devido à natureza do Estado Democrático de Direito, é fundamental garantir a efetivação da função social também por meio dos mecanismos concedidos pelo Estado, como a usucapião, visando uma transformação social. É exatamente por esse motivo que não é possível discutir a função social da propriedade rural sem considerar o instituto da posse.

A posse tem passado por significativas transformações ao longo do tempo, especialmente devido à crise do positivismo jurídico no século XX, que refletia uma concepção do direito como uma técnica estática, insensível às mudanças sociais. Diante disso, um ordenamento jurídico baseado na suposta completude de suas normas seria incapaz de acompanhar as influências de outros sistemas e as demandas da sociedade em busca de justiça e igualdade (Farias; Rosenvald, 2024, p. 35).

Além disso, o conceito de posse não é simples, pois envolve discussões sobre seus elementos, dependendo da teoria adotada, e está sujeito a constantes mudanças ao longo do tempo. Atualmente, a ciência jurídica concentra-se na finalidade dos modelos jurídicos, buscando direcionar seu papel e missão em prol da coletividade, em busca da solidariedade e do bem comum.

A função social, como destacam Farias e Rosenvald (2024, p. 35), não se limita à propriedade, aos contratos e à família, mas também se estende à reconstrução de qualquer direito subjetivo, incluindo a posse, que tem um impacto significativo na construção da cidadania e na garantia das necessidades básicas do ser humano.

A posse passa a ser analisada sob uma perspectiva social, especialmente à luz das ideias do Iluminismo, que ressaltam a importância de proteger o indivíduo do poder do Estado. Nessa conjuntura, os direitos também têm outras funções, como

garantir aos indivíduos as liberdades positivas, baseadas no princípio da dignidade humana, visando à obtenção da igualdade substancial entre os indivíduos (Dantas, 2021, p. 400).

Segundo Dantas (2021, p. 400), a posse passa a ser interpretada de acordo com sua função social, e em países com grande desigualdade social, como o nosso, torna-se um instituto importante na busca pela efetivação dos direitos fundamentais.

No âmbito da Teoria Subjetiva, o conceito de posse parte de duas premissas fundamentais: o *corpus* e o *animus*. De acordo com Venosa (2019, p. 39), o *corpus* refere-se à relação material do homem com a coisa, que configura a exterioridade da posse. É importante ressaltar que o *corpus* é o elemento que caracteriza a aparência e a proteção possessória, destacando-se a função econômica da coisa para servir à pessoa. Portanto, a posse só é possível nos casos em que a propriedade ou sua manifestação pacífica seja viável (Venosa, 2019, p. 39).

Para o autor mencionado, posse e propriedade estão intrinsecamente ligadas no sentido jurídico, abarcando tanto bens corpóreos quanto incorpóreos, passíveis de apropriação. Destaca-se que os bens incorpóreos também podem ser objeto de posse. O elemento subjetivo da posse, conhecido como *animus*, representa a intenção do possuidor de agir com a coisa como faria um proprietário. As teorias da posse, consagradas por Savigny e Ihering, giram em torno desses dois pontos principais, dando origem a inúmeras interpretações intermediárias.

No ordenamento jurídico brasileiro, essa conexão entre os regimes de posse e propriedade é evidenciada no art. 1.196 do Código Civil, que define possuidor como aquele que exerce, de fato, pleno ou parcial, algum dos poderes inerentes à propriedade. Farias e Rosenvald (2024, p. 28) destacam a união dos elementos *corpus* e *animus domini* na análise da posse, ressaltando a importância tanto do controle material sobre a coisa (*corpus*) quanto da vontade do possuidor de se comportar como proprietário (*animus*).

No entanto, a Teoria Subjetiva foi alvo de várias críticas, como observa Melo (2011, p. 17), sendo as mais significativas as direcionadas por Ihering ao desenvolver a Teoria Objetiva. Esta teoria, que influenciou parcialmente o direito brasileiro, defende que é possível haver posse sem *corpus* e posse sem *animus*, sendo amplamente aceita em diversos sistemas jurídicos devido à sua utilidade prática na resolução de questões complexas relacionadas à posse.

Segundo a concepção de Savigny, conforme esclarecido por Pereira (2018, p. 19), a posse não pode existir sem o estado de fato da pessoa em relação à coisa, o que representa o elemento físico; além disso, é necessário que esse estado físico esteja acompanhado da vontade de agir em relação à coisa como faria o proprietário (*affectio tenendi*), juntamente com a intenção de tê-la como dono (*animus*). Assim, se essa vontade interior estiver ausente, ou seja, a intenção de ser dono, não se configura a posse, mas sim a detenção.

Por outro lado, o Código Civil de 2002 adotou a vertente da Teoria Objetiva de Ihering, conforme observado por Farias e Rosenvald (2024, p. 29), ao permitir o desdobramento da posse sem a vontade de ser dono, como previsto no art. 1.197 do código. Assim, a Teoria Objetiva foi mais amplamente aceita entre os juristas, pois para Ihering, a posse é simplesmente o exercício da propriedade, sendo anterior a ela, mas de natureza inferior.

Nesse contexto, a posse seria o poder de fato da propriedade, representando o poder de direito sobre a coisa. Portanto, a posse não é considerada um modelo jurídico autônomo, mas sim um meio pelo qual o possuidor confere destinação econômica à propriedade, ou seja, torna visível o domínio. Assim, a posse é vista como a porta que conduz à propriedade, um meio para um fim, pois, como destacam Farias e Rosenvald (2024, p. 29), a propriedade sem posse seria como um tesouro sem chave, uma árvore frutífera sem escada para alcançar os frutos, pois a propriedade sem posse permaneceria estática.

Portanto, a conduta de dono pode ser objetivamente verificada, sem a necessidade de investigar a intenção do possuidor. Assim, a posse pode ser entendida como a exteriorização da propriedade, a demonstração visual do domínio e o uso econômico da coisa. Em suma, a posse é protegida porque representa a manifestação do domínio sobre o objeto (Gonçalves, 2024, p. 51).

É importante ressaltar que existem situações análogas em que a norma protege ou não determinada relação do sujeito com um bem. Venosa (2019, p. 40) destaca que, quando não há proteção, o que ocorre é apenas detenção. No entanto, a posse deve ser considerada a regra, pois sempre que alguém tem uma coisa sob seu poder, deve ter direito à proteção. A detenção, por sua vez, é uma exceção, aplicada apenas em casos restritos em que o direito a priva de defesa.

Além das Teorias Objetiva e Subjetiva, que são fundamentais no estudo da posse, existe uma terceira teoria que vem ganhando importância, especialmente em Estados Democráticos de Direito como o Brasil. Trata-se da Teoria Social da Posse, defendida por Saleilles, para quem a posse não pode ser vista apenas como uma mera manifestação do domínio, mas possui uma valorização econômica e social própria (Melo, 2011, p. 23).

Tartuce (2014, p. 46) também destaca a Teoria de Saleilles, criticando a postura do legislador na elaboração do Código Civil de 2002, argumentando que poderia ter afastado a Teoria Objetiva e adotado expressamente uma teoria mais avançada que considerasse a função social da posse.

Embora não haja menção explícita à Teoria da Função Social da Posse, Tartuce (2024, p. 48) afirma que em alguns dispositivos do Código Civil ela está implicitamente adotada, como nos §§ 4º e 5º do art. 1.228, ao tratar da desapropriação judicial privada por posse-trabalho.

A Teoria Social da Posse, conforme enfatiza Melo (2011, p. 23), se alinha à forma como a posse se manifesta no Brasil, reconhecendo que sua definição não parte de uma situação jurídica permanente e homogênea, mas sim da consideração das diversas variáveis de acordo com a natureza da coisa, forma de utilização e os costumes do país e da época. Essa teoria é de grande relevância, especialmente em países como o Brasil, onde a desigualdade social é evidente, tornando a posse um instrumento de igualdade social.

Fica claro, portanto, que apesar da adoção pelo ordenamento jurídico brasileiro da Teoria Objetiva de Ihering, isso ocorreu de maneira parcial. Em situações específicas, como no caso da posse *usucapione*, o elemento subjetivo *animus* é levado em consideração para determinar a existência ou não da posse, já que é exigida a posse com *animus domini* para usucapir um determinado bem. Assim, evidencia-se que o intérprete deve analisar cada caso conforme suas circunstâncias específicas, buscando a melhor adequação à norma, guiando-se também pelos preceitos da Teoria Social da Posse, predominante em nosso país (Melo, 2011, p. 25).

Superada tal análise, passa-se a abordar a evolução histórica e conceito de propriedade, noções essenciais ao presente estudo.

## 1.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITO DE PROPRIEDADE

Os institutos da posse e da propriedade são distintos e não devem ser confundidos. Na contemporaneidade, ambos são permeados pelo princípio da função social. No caso da posse, essa evolução do instituto, de origem controversa na doutrina, gradualmente transcendeu sua consagração meramente objetiva para atender principalmente a uma função social.

Similarmente, o direito de propriedade também passou por transformações. Anteriormente concebido como absoluto, esse entendimento tornou-se inadmissível nos dias atuais. A compreensão da posse evidencia uma mitigação do direito de propriedade em certos casos.

A Teoria da Função Social, inserida no ordenamento jurídico com a Constituição de 1988, modificou o conceito de propriedade, enfatizando que esta deve ser utilizada de forma a satisfazer as necessidades do homem e da sociedade, especialmente no caso da propriedade imobiliária.

Para uma compreensão mais completa do conceito de direito de propriedade na contemporaneidade, é fundamental considerar um breve panorama histórico.

### 1.2.1 Breve histórico

Conforme observado por Venosa (2019, p. 157), o conceito, extensão e função da propriedade têm variado ao longo da história, adaptando-se às realidades sociais de cada período. A compreensão do instituto evoluiu ao longo do tempo até alcançar o significado moderno de propriedade privada, sofrendo influências de diferentes contextos políticos e sociais de cada Estado.

Na antiguidade, a propriedade imóvel privada não era valorizada, pois havia uma abundância de terras. As pessoas não adquiriam terra como investimento ou para demonstrar patrimônio, mas sim para uso coletivo, garantindo a subsistência das famílias. Portanto, a propriedade privada era praticamente inexistente nesses tempos remotos, como leciona Venosa (2019, p. 57-58), para quem:

Antes da época romana, nas sociedades primitivas, somente existia propriedade para as coisas móveis, exclusivamente para objetos de uso pessoal, tais como peças de vestuário, utensílios de caça e pesca. O solo pertencia a toda a coletividade, todos os membros da tribo, da família, não havendo o sentido de senhoria, de poder de determinada pessoa. A

propriedade coletiva primitiva é, por certo, a primeira manifestação de sua função social. Essa situação nos tempos primevos facilmente se explica pelas condições de vida do corpo social de então. Os povos primitivos que ainda hoje sobrevivem, distantes do contato com o homem civilizado, mantêm a mesma organização. Enquanto os homens vivem exclusivamente da caça, da pesca e de frutos silvestres, não aflora a questão acerca da apropriação do solo. Admite-se a utilização em comum da terra pela família e pela tribo. Não se concebe a utilização individual e exclusiva.

Venosa (2019, p. 110) destaca que os primeiros vestígios da propriedade individual são encontrados na Lei das XII Tábuas. No início do direito romano, os indivíduos recebiam áreas de terra para cultivar, que posteriormente retornavam ao domínio coletivo. Gradualmente, começou-se a conceder consistentemente as mesmas áreas aos mesmos indivíduos. Assim, o pater familias começou a surgir, construindo sua moradia, trabalhando e vivendo com sua família e escravos na terra destinada à subsistência. Com essa evolução, nasceu na legislação romana a noção de propriedade individual e perpétua, e a Lei das XII Tábuas codificou os direitos de uso, fruição e disposição (*ius utendi, fruendi et abutendi*).

Um aspecto relevante na trajetória da propriedade é seu caráter político em certos momentos da história romana. Esse aspecto político ressurgiu várias vezes na construção do conceito do instituto, evidenciando sua importância para a formação dos Estados e seus cidadãos (Wald, 2015, p. 111).

De acordo com Farias e Rosenvald (2024, p. 164), os direitos de propriedade surgiram quando os recursos se tornaram escassos. Embora os indivíduos sempre tenham buscado a satisfação de suas necessidades através da apropriação de bens, nos primórdios da humanidade isso ocorria de maneira rudimentar. Inicialmente, tratava-se da busca por bens de consumo imediato, evoluindo para a dominação de bens móveis, até que se estabeleceu a noção de propriedade privada, progressivamente complexa e diversificada.

Nesse contexto, os autores destacam que o direito de propriedade é um direito subjetivo, inerente a todos os seres humanos, e está intrinsecamente ligado à busca por segurança proporcionada pela conquista de bens (Farias; Rosenvald, 2024, p. 164).

Semelhante são os ensinamentos de Pereira (2018, p. 81), que sobre o surgimento do direito de propriedade enfatiza:

A princípio foi o fato, que nasceu com a espontaneidade de todas as manifestações fáticas. Mais tarde foi a norma que o disciplinou, afeiçoando-

a às exigências sociais e à harmonia da coexistência. Nasceu da necessidade de dominação. Objetos de uso e armas. Animais de presa e de tração. Terra e bens da vida. Gerou ambições e conflitos. Inspirou a disciplina. Suscitou a regra jurídica. Tem sido comunitária, familiar, individual, mística, política, aristocrática, democrática, estatal, coletiva.

É evidente que a origem histórica da propriedade remete ao Direito Romano, onde desde os primórdios se apresentava como um direito individual, revestido de um caráter místico e intrínseco a determinações políticas. No contexto romano, somente os cidadãos romanos podiam adquirir propriedade, e apenas o solo romano podia ser objeto, já que a conquista territorial nacionalizava a terra (Pereira, 2018, p. 82).

No Direito Romano, predominava a concepção de que a propriedade era um bem individual, de caráter unitário, não admitindo mais de um proprietário para uma mesma coisa. Essa ideia de direito absoluto, exclusivo e perpétuo persistiu até a queda do Império Romano e o início da Idade Média (Chalhub, 2010, p. 4).

Na Grécia Antiga, ao contrário da sociedade romana, admitia-se a propriedade imobiliária privada. Porém, na sociedade romana, a propriedade imobiliária era apenas coletiva, pertencente à *gens*. O pater familias detinha o poder de decisão sobre o patrimônio da *gens*, que incluía a terra, os escravos e os animais (Bicalho, 2011, p. 8).

Rocha (2005, p. 21) destaca que desde a antiguidade, três instituições se mantiveram solidamente estabelecidas nas sociedades grega e romana: a religião doméstica, a família e o direito de propriedade, que estavam intrinsecamente relacionadas e tornaram-se inseparáveis.

Com o advento do período pós-clássico, a propriedade passou a ser compreendida como um direito individual e absoluto, conferindo ao seu titular o poder de usar, fruir e dispor da coisa. No entanto, esse direito não era absoluto apenas por ser oponível a todos, mas também pela plenitude com que seu titular poderia dispor dele (Rocha, 2005, p. 22).

Com a evolução do instituto, a aquisição da propriedade tornou-se mais acessível aos estrangeiros e também ao solo itálico, contribuindo para o surgimento de novas técnicas de aquisição da propriedade (Pereira, 2018, p. 82).

Venosa (2019, p. 159) destaca que na Idade Média, a propriedade perdeu o caráter unitário e exclusivista que vigorava no Direito Romano, devido às diferentes

culturas bárbaras, que modificaram os conceitos jurídicos, especialmente porque o território, nesse momento histórico, passou a ser sinônimo de poder.

Além disso, como enfatizado pelo autor, a concepção de propriedade está intrinsecamente ligada à soberania nacional. Durante o período feudal, os vassalos serviam aos senhores e não tinham acesso à terra, seguindo o modelo feudalista vigente na época (Venosa, 2019, p. 159). Nesse contexto, surge o brocardo *nulle terre sans seigneur*, indicando a ausência de terra sem senhor. A terra passa a ser vista como fonte de riqueza e poder, estando o direito de propriedade intimamente relacionado à soberania nacional.

Durante o feudalismo, São Tomás de Aquino procurou conferir ao direito de propriedade uma dimensão mais moral e espiritual, alinhada aos ideais cristãos, visando garantir a sobrevivência do homem (Farias; Rosenvald, 2024).

Pereira (2018, p. 83) destaca a influência do Direito Natural na evolução do direito de propriedade, mas é somente com a Revolução Francesa que o instituto se democratiza, abolindo privilégios e cancelando direitos perpétuos sobre a propriedade.

Com o fim do feudalismo durante a Revolução Francesa, a Escola do Direito Natural passa a exigir leis que regulamentem a propriedade a partir do século XVIII. Isso resulta em uma nova alteração nos contornos da propriedade, conferindo-lhe um caráter extremamente individualista (Venosa, 2019, p. 159).

Segundo Wald (2015, p. 112), foi à Revolução Francesa que coube abolir os privilégios da nobreza, ressuscitando o conceito romanista de propriedade exclusiva, com um único titular. Assim, o direito de propriedade destacou-se dos direitos políticos, desvinculando-se do poder de jurisdição e do direito de cobrar imposto, e afirmou-se como direito civil, direito à utilização econômica da coisa, garantindo ao seu titular a mais ampla liberdade, dentro dos limites da regulamentação legal existente (art. 544 do Código Napoleão). O liberalismo do século XIX reconheceu amplamente os poderes do proprietário, só admitindo excepcionalmente a intervenção do Estado na propriedade alheia.

Wald (2015, p. 112) observa que, naquele momento histórico, foi necessária uma ruptura do sistema político vigente para conferir à propriedade um caráter individualista, assegurando ao proprietário a mais ampla liberdade, embora o

ordenamento jurídico vigente à época pudesse impor algumas limitações no exercício de sua titularidade.

Dessa forma, concentrando-se a atenção na propriedade imobiliária, foi desprezada a coisa móvel (*vilis mobillium possessio*), o que restou consagrado no Código de Napoleão, modelo para todo um movimento codificador que se visualizou no século XIX, conferindo ao instituto da propriedade um prestígio tão elevado que, à época, foi denominado de “Código da Propriedade”. O imóvel foi destacado como fonte de riqueza e símbolo de estabilidade, traçando uma concepção extremamente individualista do instituto da propriedade (Pereira, 2018, p. 83).

Entretanto, não se pode ignorar a influência da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, promulgada em 1789, que adotou os princípios filosóficos dominantes no século XVIII. Essa declaração reconheceu que os indivíduos teriam direitos naturais, anteriores e acima da organização social, direitos esses que o Estado e as normas elaboradas deveriam respeitar.

O direito de propriedade foi definido no art. 17 da Declaração como um direito “inviolável e sagrado, do qual ninguém pode ser privado”, sendo listado entre os direitos fundamentais. No entanto, a Declaração já previa como limite a esse direito a desapropriação por necessidade pública, mediante prévia indenização (Bicalho, 2011, p. 12).

O Código de Napoleão rejeitou a concepção feudal da propriedade, restaurando o conceito unitário da propriedade romana e definindo-a como o direito de fruir e dispor da coisa de forma absoluta, desde que dentro dos limites legais, com a obrigação de ceder apenas por utilidade pública e mediante justa indenização (Chalhub, 2010, p. 4).

O liberalismo econômico após a Revolução Francesa, refletido no Código de Napoleão, promoveu uma concepção formal de igualdade, reservando o usufruto da propriedade privada às classes com condições materiais, tornando-a um privilégio burguês (Chalhub, 2010, p. 5).

Essa visão da propriedade como um direito individual, inviolável e absoluto das classes dominantes, após a Revolução Francesa, foi alvo de críticas, com destaque para as de Leon Duguit e Josserand, que lançaram as bases da função social da propriedade e do abuso de direito, respectivamente. Duguit, pioneiro na teoria da função social da propriedade, a via não como um direito subjetivo, mas

como uma função social, revolucionando o pensamento jurídico de sua época (Bicalho, 2011, p. 13).

Léon Duguit defendeu uma visão social e positivista da propriedade, negando seu caráter individual e destacando sua função social. Ele argumentava que o indivíduo deveria utilizar a propriedade de forma adequada, e se falhasse nessa obrigação, poderia perder seus direitos sobre ela. Duguit via a propriedade como uma obrigação objetiva de contribuir para a interdependência social, transformando-a de um mero direito em uma função social (Bicalho, 2011, p. 13-14). Embora suas ideias tenham sido criticadas por tentar abolir o conceito de propriedade individual, hoje entende-se que a propriedade não é uma função social, mas sim limitada por ela (Bicalho, 2011, p. 14).

Em uma linha similar, Josserand desenvolveu a teoria da relatividade dos direitos, argumentando que todo direito tem uma função social a cumprir, e seu titular que não a observasse estaria abusando do direito, sujeito a punição pelos tribunais (Bicalho, 2011, p. 15). Essas ideias, ainda incipientes, contribuíram para alterar a concepção individualista e absoluta da propriedade (Bicalho, 2011, p. 15).

Além disso, a influência do cristianismo também desafiou a visão tradicional da propriedade, especialmente com São Tomás de Aquino, na Idade Média. A partir do século XIX, estudiosos começaram a buscar um sentido social para a propriedade, contrastando com as ideias predominantes durante a Revolução Francesa (Venosa, 2019, p. 159).

Apesar da intervenção mais ativa do sistema jurídico para promover o bem comum e uma distribuição mais justa da propriedade, as desigualdades persistem até hoje (Pereira, 2018, p. 85).

Conforme observado por Wald (2015, p. 115), a propriedade é um conceito dinâmico que se adapta às circunstâncias do momento histórico e ao modelo de Estado vigente, refletindo fatores econômicos, sociais e políticos. Ao longo da história, o direito de propriedade oscilou entre uma visão exclusivista do Direito Romano e uma perspectiva mais social da Idade Média, ora conferindo amplos poderes ao proprietário, ora atendendo aos interesses coletivos representados pelo Estado.

Assim, a propriedade se mostra como um dos conceitos mais maleáveis do direito, ajustando-se às contingências políticas, econômicas e sociais, buscando equilibrar os interesses individuais e coletivos. Comparando-se o conceito de

propriedade desde os tempos romanos até os dias atuais, é evidente uma tendência na doutrina contemporânea de afastamento das noções clássicas, buscando-se atualmente que a propriedade sirva a um propósito social, em contraste com sua concepção passada (Pereira, 2018, p. 87).

Destarte, assim como ocorreu com a concepção da posse, a propriedade também muito evoluiu ao longo dos tempos, deixando de ser compreendida como algo absoluto e individual para ganhar importância e relevo na seara social.

### **1.2.2 Conceito**

O conceito de propriedade passou por transformações significativas ao longo do tempo. No Código Civil de 1916, conforme observado por Tartuce (2024, p. 114), a propriedade era concebida como um "poder assegurado pelo grupo social à utilização dos bens da vida física e moral", definição que não está mais em vigor na atual ordem jurídica.

Com a promulgação da Constituição da República de 1988, o conceito de propriedade foi revisado. Além de ser reconhecido como um direito fundamental (art. 5º, XXII), também foi incluído entre os princípios da ordem econômica (art. 170, II), destacando sua importância. A Constituição não se limitou a considerar a propriedade apenas como um direito real, como previsto no Código Civil, mas também como qualquer direito de natureza econômica ou patrimonial, incluindo os direitos de crédito (Dantas, 2021, p. 352).

No Livro III do Código Civil Brasileiro de 2002, que regula o direito das coisas, a propriedade desempenha um papel importante na sociedade contemporânea. No entanto, desde a Constituição de 1988, a dignidade humana passou a ser o princípio orientador de todos os institutos jurídicos. Isso significa que todo o ordenamento jurídico brasileiro deve ser interpretado à luz dos preceitos constitucionais.

Assim, a propriedade deixou de ter caráter absoluto e passou a cumprir sua função social. O Estado começou a intervir para coibir abusos e garantir o acesso à propriedade para todos, independentemente de suas origens. Modernamente, a propriedade é considerada um instituto político, mas seu conteúdo é limitado pelo direito positivo, visando garantir que o interesse privado não se sobreponha aos interesses coletivos (Carvalho Filho, 2023, p. 718).

Ademais, a propriedade não é mais entendida como um direito absoluto, como na Idade Média. Atualmente, busca-se sua conformidade com a função social,

com intervenção estatal para coibir práticas egoístas e antissociais. Por conseguinte, o direito de propriedade é relativo e condicionado (Carvalho Filho, 2023, p. 718).

Nesse sentido são os ensinamentos de Carvalho Filho (2023, p. 719), para quem:

De forma sintética, podemos considerar intervenção do Estado na propriedade toda e qualquer atividade estatal que, amparada pela lei, tenha por fim ajustá-la aos inúmeros fatores exigidos pela função social a que está condicionada. Extrai-se dessa noção que qualquer propriedade, que não tenha esse objetivo, estará contaminado de irretorquível ilegalidade. Trata-se, pois, de pressuposto constitucional do qual não pode afastar-se a Administração. A intervenção, como é obvio, revela um poder jurídico do Estado, calcado em sua própria soberania. É verdadeiro poder de império (*ius imperii*), a ele devendo sujeição os particulares.

No contexto atual, o Poder Público estabelece normas e limites à propriedade privada e intervém quando necessário para atender às demandas coletivas e reprimir condutas antissociais, podendo até mesmo promover a desapropriação para destinação pública ou de interesse social (Meirelles, 2016, p. 571).

Compreender esses aspectos é fundamental para situar o direito de propriedade na ordem constitucional contemporânea. Wald (2015, p. 104) destaca que a propriedade é o mais abrangente dos direitos reais, abarcando o bem em todos os seus aspectos, sendo considerado um direito real por excelência no ordenamento jurídico.

Para Tartuce (2024, p. 117-117), a propriedade deve ser vista como um dos direitos fundamentais do ser humano, pois a expressão "é meu" é uma das primeiras manifestações do indivíduo desde seus primeiros dias de vida. E segundo Melo (2011, p. 83), a propriedade pode ser definida como o poder de domínio que alguém exerce sobre um bem, excluindo qualquer interferência de terceiros, considerando tanto seus aspectos intrínsecos quanto extrínsecos.

Assim, a propriedade é um direito subjetivo, pois impõe uma prestação de não fazer a terceiros, dotada de coercitividade e passível de violação. Ademais, é de natureza absoluta, exercida contra todos, e elástica, pois permite ao proprietário expandir e restringir seus poderes conforme seu arbítrio, resultando nos chamados direitos reais sobre coisa alheia. Sua característica de perenidade significa que não se extingue pelo não uso, enquanto sua complexidade se reflete nos diversos poderes conferidos ao proprietário, conforme o art. 1.228 do Código Civil. No

entanto, é um direito limitado, pois a ideia de uma propriedade sem limites está superada na atualidade (Melo, 2011, p. 83).

De acordo com Tartuce (2024, p. 118), o dispositivo atual do Código Civil difere substancialmente da disciplina da propriedade prevista no diploma legal de 1916, que assegurava ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, além de reavê-los de quem injustamente os possuísse (art. 554). E mais adiante o autor complementa:

[...] não há mais a previsão da existência de direitos relativos ao uso, fruição e disposição da coisa, mas sim de faculdades jurídicas, o que foi feito no sentido de abrandar o sentido do texto legal. Esse abrandamento é percebido na doutrina, por Marco Aurélio S. Viana no sentido de que o direito de propriedade não é absoluto, eis que o “absolutismo talvez possa ser entendido apenas no sentido de que o direito de propriedade é o único que assegura ao titular a maior gama possível de faculdades sobre a coisa [...]” (TARTUCE, 2024, p. 118).

Isso implica que o legislador relativizou o caráter absoluto que historicamente orientava a propriedade privada no Brasil, mesmo após a promulgação da Constituição de 1988, que alterou o paradigma ao consagrar expressamente o dever de a propriedade cumprir sua função social.

Conforme apontam Farias e Rosenvald (2024, p. 183), todos os direitos subjetivos, incluindo o direito de propriedade, são constituídos por faculdades jurídicas, ou seja, poderes de agir. Embora o art. 1.228 do Código Civil apresente uma definição limitada da propriedade e não a qualifique como relação jurídica, ele enumera as faculdades inerentes ao domínio: usar, gozar, dispor dos bens e reavê-los de quem os detenha injustamente.

Gonçalves (2024, p. 228) destaca que a legislação brasileira não oferece uma definição precisa de propriedade, limitando-se a listar os poderes do proprietário, conforme estabelecido no art. 1.228 do Código Civil, que inclui o direito de uso, gozo, disposição da coisa e o direito de reavê-la daqueles que a possuem injustamente.

Decerto, o que faz o Código Civil é elencar as faculdades inerentes ao domínio, sendo que o § 1º do art. 1.228 traz para o nível infraconstitucional a função social da propriedade, ao dispor que:

Art. 1.128 [...]

§ 1º. O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas (Brasil, 2002).

Partindo dessa premissa e considerando apenas os elementos essenciais mencionados no dispositivo legal em questão, o direito de propriedade pode ser definido como o poder jurídico conferido a alguém para usar, desfrutar e dispor de um bem específico, seja ele tangível ou intangível, dentro dos limites estabelecidos pela lei, além do direito de reivindicá-lo daqueles que o detêm injustamente (Gonçalves, 2024, p. 230).

Nesse sentido, as lições de Tartuce (2024, p. 118) corroboram esse entendimento ao afirmar que a propriedade é o direito que uma pessoa possui sobre um bem determinado. Trata-se de um direito fundamental, protegido pelo art. 5º, inc. XXII, da Constituição Federal, porém sujeito à função social em benefício de toda a coletividade. Os atributos da propriedade são estabelecidos conforme disposto no Código Civil de 2002 (art. 1228), sem ignorar outros direitos, especialmente aqueles de natureza constitucional.

Diniz (2018, p. 114) também define o direito de propriedade com base no artigo mencionado, argumentando que se trata do "direito que a pessoa física ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar, dispor de um bem corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-la de quem injustamente o detenha".

Nessa perspectiva, fica evidente que o direito de propriedade, na atual ordem legal, está intrinsecamente ligado à função social, visto que deve ser considerado como um dos direitos fundamentais do ser humano e não pode prevalecer sobre outros direitos, especialmente aqueles em prol dos interesses da coletividade (Melo, 2011, p. 84).

Por essa razão, Venosa (2019, p. 229) destaca que o direito de propriedade atualmente é restrito, especialmente no que diz respeito à propriedade imóvel. De fato, embora a propriedade móvel mantenha sua relevância, a questão da propriedade imóvel, moradia e uso adequado da terra tornaram-se os maiores desafios do século XXI, agravados pelo crescimento populacional e empobrecimento geral das nações.

É importante lembrar que os parágrafos do art. 1.128 do Código Civil estabelecem que o direito de propriedade não pode prevalecer sobre os direitos da coletividade, deixando claro que está sujeito a normas de interesse público e que abandonou sua concepção individualista do passado. Como resultado, todas as faculdades concedidas ao proprietário devem ser exercidas dentro dos limites impostos pelo Estado, sob pena de restrição ou perda do direito de propriedade.

Conforme observado por Diniz (2018, p. 137), os amplos poderes do proprietário decorrem da liberdade de utilização, desde que observados os limites legais, sem abuso e com função social. Assim, o foco deve estar na destinação da propriedade, garantindo que seu uso pelo proprietário não prejudique a coletividade. O Estado, em nome do interesse público, pode regular, delimitar ou até mesmo restringir os poderes conferidos ao titular da propriedade.

Wald (2015, p. 107) destaca que a doutrina moderna estabelece limitações ao exercício do direito de propriedade, seguindo uma importante corrente doutrinária liderada por León Duguit, que argumenta que a propriedade, antes de ser um direito subjetivo, é uma função social. O autor demonstra que tanto a doutrina quanto a legislação contemporânea convergem nesse sentido, especialmente nas normas que regulam a desapropriação por interesse social, utilidade ou necessidade pública, as quais evidenciam que a vontade individual deve se submeter à intervenção estatal para se adequar aos interesses da coletividade.

Portanto, fica claro que o direito de propriedade não é absoluto, especialmente porque, na atual ordem constitucional, deve necessariamente atender à sua função social (Gonçalves, 2024, p. 23). Essa questão, dada sua relevância, será abordada no próximo capítulo.

## 2 DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

No ordenamento jurídico brasileiro, durante muito tempo predominou a concepção romana de propriedade, com traços profundamente individualistas, onde o titular da propriedade tinha o direito de dar-lhe destinação segundo seus interesses, o que Barros (2015, p. 37) denominada de função individual ou privada da propriedade.

A consagração do princípio da função social da propriedade alterou a concepção individualista da propriedade, abandonando esta visão, fazendo predominar atualmente a visão de que o instituto, muito mais que um fim, configura-se como meio para alcançar o bem-estar social.

De acordo com Silva (2012, p. 281), a função social da propriedade não se confunde com os sistemas de limitação da propriedade, mas sim é vista como um atributo, que integra os princípios fundamentais da Constituição da República de 1988.

Acontece que nem sempre a propriedade teve tais contornos, sendo imperioso compreender quando surgiu a noção de função social, e como se encontra disciplinada a questão no ordenamento jurídico brasileiro.

### 2.1 A FUNÇÃO SOCIAL NO CÓDIGO CIVIL DE 1916

Inicialmente importa registrar que o momento vivido no Brasil, quando da elaboração do Código Civil de 1916, era em sentido oposto ao da socialização da propriedade, prevalecendo uma visão materialista, até mesmo porque a sociedade acabara de ingressar na República.

Acerca do surgimento do referido diploma legal, prelecionam Gagliano e Pamplona Filho (2009, p. 50):

[...] Com isso, acentuou-se uma nítida vocação materialista do código civil de 1916, pouco afeito aos valores essenciais da pessoa humana, e imbuído cegamente do firme propósito de tutelar o crédito e a propriedade, mantendo ainda, a todo custo, a estabilidade da família casamentaria, pouco importando a dignidade do devedor ou reconhecimento do filho bastardo. Embora não possamos negar sua grandeza técnica, sem cometermos grave injustiça, o fato é que o codificador de 1916 absorveu demasiadamente, os valores individualistas, patriarcais e conservadores da sociedade de então; Aliás, se fizermos uma detida análise do pensamento

filosófico do grande BEVILÁQUA, elaborador do projeto do código de 1916, poderemos detectar nítida vocação positivista, com acentuados matizes de materialismo existencial.

Vê-se, portanto, que a influência de nossa história foi essencial para elaboração do texto da lei, de modo que o legislador se prendeu aos anseios de uma sociedade de economia rudimentar e pós-escravocrata.

Ainda, como salienta Azevedo (2009, p. 109), para compreender a importância da função social da propriedade, é mister entender a eficácia externa e interna do contrato.

Segundo Azevedo (2009, p. 109-110), a “eficácia interna da função social representa uma repercussão do princípio entre os sujeitos”, ou seja, o que impõe a “[...] igualdade genuína entre as partes, e não uma igualdade meramente formal (lógico- formal), bem como com o devedor dos contratantes de respeitarem a dignidade da pessoa humana [...]”.

No que tange a eficácia externa, o autor ressalta tratar-se da repercussão da função social sobre a relação contratual, pois envolve terceiros, não se limitando às partes envolvidas, o que “subverte um pouco a ideia original da função social, que visualizava o instituto de “dentro para fora”, e não de “fora para dentro” (AZEVEDO, 2009, p. 110).

Não obstante, a visão dualista da eficácia da função social não é unânime dentre os doutrinadores, muito embora não se possa negar que os ideais consagrados no Código Civil de 1916 refletiam um direito a propriedade e também noções de função social bem diversos dos concebidos na atualidade, notadamente porque aquela era tida como absoluta, ideia esta inconcebível na atualidade.

Desta feita, no Código Civil de 1916 a ideia de propriedade absoluta, plena e individual foi mantida, já que tal diploma foi fortemente influenciado pelos ideais liberais da Revolução Francesa e pelo Código de Napoleão, de 1804, além de ter descartado o pensamento social da Igreja exteriorizado a partir da Encíclica “*Rerum Novarum*” e os conceitos dos pensadores socialistas da metade do século passado. Assim, o Código Civil estabeleceu, como pilares, a família, centrada no casamento; o contrato, alicerçado na autonomia privada da vontade das partes; e a propriedade, compreendida como direito individual e absoluto.

Embora o Código Civil de 1916 tenha adotado um pensamento individualista, a Constituição de 1934 introduziu sensível mudança em relação à estrutura do

regime jurídico da propriedade privada, o que promoveu substancial alteração em seu conceito. Por isso Madeira (1998, p 78-79) ressalta que essa segunda fase do constitucionalismo brasileiro se caracteriza pela demarcação da função social a ser atribuída a propriedade. Isso ocorreu, sobretudo, pela evolução dos institutos jurídicos que contribuíram para o modelo de Estado Social surgido no Brasil a partir de 1930.

## 2.2 A FUNÇÃO SOCIAL NO CÓDIGO CIVIL DE 2002

O Código Civil de 2002 não traz expressa menção à função social da propriedade. Porém, inovou sobremaneira ao tratar do princípio em relação aos contratos, além de deixar implícito em diversos dispositivos que a liberdade de contratar não é absoluta. Logo, o direito à propriedade, que nasce de um contrato, também não o é.

Nesse sentido preconiza o art. 421 do diploma legal em comento, o qual dispõe que a “liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato” (BRASIL, 2002). Assim, o contrato passou a ser norteado, no atual Código, pelo princípio da função social.

Ademais, o Código Civil de 2002 tratou de dar grande ênfase neste princípio, de modo que expõe claramente em seu texto sua preocupação em resguardar o contrato e sua finalidade, como preleciona Azevedo (2009, p. 108):

O art. 421 do C.C./02 inaugura a teoria dos contratos, estabelecendo que “a liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato”. A estrutura clássica do contrato estava contagiada pelo dogma liberal da autonomia da vontade, através das suas quatro vertentes: negócio jurídico, teoria das obrigações, teoria geral dos contratos e contratos em espécie. É suficiente, a título ilustrativo, pensar em uma simples compra e venda. Ela antes de tudo é um negócio jurídico, que cria uma relação jurídica obrigacional cuja fonte é o contrato, ao qual se aplicam tanto as regras da teoria dos contratos, como as especificações para a compra e venda. O equilíbrio fingido era alcançado através da liberdade. Nesse particular, cunhou-se até mesmo uma crença, segundo a qual “o combinado não sai caro”. Às vezes sai muitíssimo caro. Bata que se retirem os freios para a atuação da vontade dos contratantes, atribuindo a um deles a decisão final sobre a elaboração do conteúdo contratual.

Desta feita, o legislador expressamente reconheceu que é de grande valia a realização de um negócio jurídico que traga benefícios econômico-financeiros, mas

em contrapartida traz consigo muitos fatores negativos, de modo a contaminar o negócio ali criado.

Segundo Gagliano e Pamplona Filho (2009, p. 46-47), a partir de determinado momento, observaram que a propriedade mereceria tutela se atendesse a uma finalidade social, deixando de lado uma visão antiquada de concepção deste direito, e passou-se a adotar uma doutrina mais afinada de que atendesse aos anseios da atual sociedade.

Semelhante são os ensinamentos de Dantas (2021, p. 353), para quem a função social refere-se ao dever imposto ao titular do direito de propriedade, de utilizá-lo de maneira que interesse ao bem comum, na forma especificada tanto pela Constituição Federal como pelas leis infraconstitucionais. Nesse sentido, o autor afirma que a ideia de função social da propriedade surgiu do confronto entre a doutrina liberal (que preconizava o caráter exclusivo, absoluto e perpétuo da propriedade) e a marxista (que defendia o fim da propriedade privada) correspondendo assim, um meio termo entre elas.

Contudo, socializando-se a ideia de propriedade, naturalmente, o contrato seguiu este mesmo caminho, de reconhecimento legal desta alteração no seu trato ideológico, pois o contrato não deve ser visto apenas como instrumento de circulação de riquezas, mas, também de desenvolvimento social, de modo que, não existindo o contrato a sociedade e a economia se estagnaria por completo. Talvez por isso o legislador tenha tratado de forma expressa do princípio da função social em relação aos contratos.

E os autores complementam:

[...] em verdade, garantias constitucionais, tais como as que impõem o respeito à função social da propriedade, ao direito do consumidor, à proteção do meio ambiente, às leis trabalhistas, à proteção a ordem econômica e da liberdade de concorrência, todas elas, conectadas ao princípio da proteção à dignidade da pessoa humana, remetem-nos à ideia de que tais conquistas, sob nenhuma hipótese ou argumento poderão, posteriormente, virem a ser minimizadas ou neutralizadas por nenhuma lei posterior. Nessa mesma linha, a socialização do contrato, devidamente amparada no sistema constitucional e consagrada expressamente pelo art. 421 do código civil, não poderia, em nosso entender, sofrer ulterior constrição ou violência por parte de lei ordinária, sob pena de flagrante inconstitucionalidade. A essa conclusão chegamos, uma vez que, ao ferir esse princípio os direitos e as garantias acima mencionadas também restariam vulnerados (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2009, p. 49).

De fato, não mais se concebe que as relações jurídicas sejam desprovidas de uma finalidade maior, ou seja, que se fundem tão somente nos anseios individuais dos sujeitos envolvidos, pois o individualismo cedeu espaço ao bem-estar coletivo, contribuindo para que a função social da propriedade ganhasse relevância.

Não é demais salientar que o legislador, no § 1º, do art. 1.228, após prescrever os poderes inerentes ao proprietário, ou atributos, como parte da doutrina enumera, não busca apenas coibir o uso abusivo da propriedade, mas também a inserir no conceito de utilização adequada para a vida em sociedade, preservando o meio ambiente e o padrão urbanístico da cidade (Nader, 2016, p. 90).

Nesse diapasão ensina Venosa (2019, p. 171-172):

Utilizar da propriedade adequadamente possui no mundo contemporâneo amplo espectro que desborda para aspectos como a proteção da fauna e da flora e para sublimação do patrimônio artístico e histórico. Há que se preservar a natureza e todo o seu equilíbrio com desenvolvimento sustentável, para que não coloquemos em risco as futuras gerações deste planeta.

Destarte, para um melhor entendimento de como a função social da propriedade é contemplada na atualidade, não apenas no âmbito constitucional, mas também no infraconstitucional, passa-se a abordar a evolução da função social da propriedade nas Constituições brasileiras.

### 2.3 A FUNÇÃO SOCIAL NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

A evolução da propriedade no ordenamento jurídico pátrio seguiu o processo indicado no primeiro capítulo, partindo de uma concepção individualista até a atual, na qual a função social é uma preocupação do Estado e princípio norteador do instituto.

A Constituição Política do Império, de 1824 foi fortemente influenciada pelo Código Civil Francês, adotando, por conseguinte, o direito de propriedade de forma plenamente individualista, de modo que a inviolabilidade de tal direito só seria transgredida se o bem público assim o exigisse (Cavedon, 2003, p. 62), tanto que o art. 179, nº 22, do texto constitucional estabelecia a garantia da plenitude do direito, determinando que a “lei marcará os casos em que terá lugar esta única exceção e dará as regras para se determinar a indenização” (Wald, 2015, p. 104).

Bicalho (2011, p. 24-25) ressalta que a única limitação existente sob a égide dessa Constituição era quanto ao exercício pleno do direito de propriedade se restringia à possibilidade de desapropriação, hoje denominada de utilidade pública ou necessidade pública, pois não se cogitava estabelecer para o proprietário quaisquer condutas impositivas.

A Constituição da República de 1891, que instaurou a Federação calcada no entendimento liberal burguês do direito de propriedade, manteve a ideia de propriedade individual, resguardando esse direito em toda sua plenitude, salvo no caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, o que implica dizer que era omissa acerca do princípio da função social (Bicalho, 2011, p. 25).

Tal Constituição em nada alterou o tratamento destinado à propriedade, pois o Estado continuou a assegurar a sua inviolabilidade, ressalvando-se a hipótese de desapropriação por necessidade ou utilidade social, silenciando-se tal como a Constituição anterior quanto à questão restritiva da função social como atributo da propriedade (Costa, 2013, p. 171).

Importante ressaltar, neste ponto, que o direito de desapropriação não se confunde com a função social da propriedade, pois enquanto esta é elemento estrutural do direito de propriedade, influenciando seu conceito, exercício e tutela, a desapropriação é simples limitação pública decorrente do interesse estatal em determinada propriedade.

Isso se deve porque as limitações ao exercício do direito de propriedade não eram bem vistas pela sociedade, que por sua vez compreendia tal situação como afronta ao princípio da liberdade de iniciativa, forte princípio do Estado Liberal.

A disciplina do direito de propriedade começou a ser alterada no cenário brasileiro com o advento da Constituição de 1934, que trouxe em seu texto a necessidade de se observar o caráter social da propriedade, estabelecendo no art. 113, nº. 17, que o direito de propriedade não poderia ser exercido contra o interesse social e coletivo (Wald, 2015, p. 105).

Cumprido salientar que essa mudança de paradigma se deve as Constituições sociais de Weimar e do México, que preconizavam um aumento das hipóteses de intervenção pública na propriedade privada, desde que em prol do bem público, e mediante indenização ao particular (Cavedon, 2003, p. 63).

A revolução verificada no regime jurídico da propriedade, introduzido pela Constituição de 1934, pode ser melhor compreendido se considerado o fato de que

a Constituição em comento foi fortemente influenciada pela Constituição Mexicana de 1917, e pela Constituição de Weimar, de 1919, que nos ensinamentos de Madeira (1998, p. 79) são exemplos acerca da função social da propriedade e sua constitucionalização.

Com o advento do “Estado Novo”, que se instaurou pelo golpe militar de novembro de 1937, veio a lume uma nova Constituição, que procurou manter o princípio da função social inaugurado por sua precedente, mas empregou uma linguagem dissimulada na concretização de seus propósitos, não explicando com a mesma cristalinidade o regime jurídico da propriedade (Chalhub, 2010, p. 12-14).

Não obstante, a Constituição de 1937 não seguiu a mesma linha adotada pela sua antecessora, e se silenciou acerca da função social da propriedade. Ou seja, representou “um retrocesso do processo evolutivo da propriedade no Direito Constitucional Brasileiro, suprimindo a vinculação ao interesse social ou coletivo preconizado pela Constituição de 1934” (Cavedon, 2003, p. 63).

Com o advento da Constituição de 1946, o legislador constituinte introduziu novamente a ressalva quando a possibilidade de mitigação do direito de propriedade em prol do interesse comum, mediante indenização, e conduziu o direito de propriedade ao bem-estar social (Campos Júnior, 2004, p. 97).

Nessa esteira é a lição de Chemeris (2012, p. 59), para quem, a noção de função social voltou revigorada com o advento da Constituição de 1946, que em seu art. 141, § 16, garantiu o direito de propriedade, “salvo o caso de desapropriação por utilidade pública ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro”, e em seu art. 147 determinou que “o uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social”.

Foi graças a esta colocação em torno do direito de propriedade que se abriu espaço para o advento do Estatuto da Terra - Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, com dispositivos específicos sobre a função social da propriedade em torno da propriedade rural (Madeira, 1998, p. 85).

Logo, pode-se afirmar que a Constituição de 1946 fez figurar o direito de propriedade, sob o regime da função social, de forma mais cristalina e sob um critério melhor elaborado e mais bem definido do que todas as demais que a antecederam (Madeira, 1998, p. 81).

A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969, por sua vez, mantiveram a garantia ao direito de propriedade, e ressalvaram a possibilidade de

desapropriação por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social (art. 153, § 22), além de prever que a ordem econômica tinha por finalidade realizar a justiça social, com base no princípio da função social da propriedade (Campos Júnior, 2004, p. 97).

A Constituição da República de 1988, que veio a lume em meio a ideais redemocratizadores, manteve a mesma linha, consagrando o direito de propriedade mais expressamente ressaltando a necessidade de ser a função social da propriedade observada, ou seja, tratou expressamente da função social da propriedade em seu texto, ressaltando-o como princípio geral da atividade econômica, associado a defesa do meio ambiente, nos termos do art. 170.

Segundo o referido dispositivo constitucional, a função social é atualmente vista como parte integrante do próprio conteúdo do direito de propriedade, seu outro lado - só há direito de propriedade se este for exercido de acordo com a sua função social.

Carvalho Filho (2023, p. 721) preconiza que essa visão que leva em conta os relevantes interesses da coletividade, é que levou o Constituinte a condicionar a propriedade ao atendimento da função social (art. 5º, XXIII). Desta forma, ao fazê-lo, veio a possibilitar que o Estado interviesse na propriedade sempre que esta não estivesse amoldada ao pressuposto exigido em nossa Constituição. Sendo assim, prevalece o interesse público sob o particular.

Dessa forma, o pressuposto constitucional não afasta nem suprime o direito em si. Pelo contrário, o sistema vigente procura conciliar os interesses individuais e sociais e somente quando há o conflito é que o estado dá primazia a estes últimos. Sendo assim, a função social pretende erradicar algumas deformidades existentes na sociedade, nas quais o interesse egoístico do indivíduo põe em riscos os interesses coletivos. Por consequência, a função social visa a recolocar a propriedade na sua trilha normal (Carvalho Filho, 2023, p. 722).

Ademais, foi o direito de propriedade consagrado no rol dos direitos fundamentais, sem prejuízo de sua inserção no rol dos deveres individuais e coletivos, de forma a qualificar o cunho social e ambiental da propriedade. Para tanto, o legislador constituinte estabeleceu nos arts. 182, § 2º, e 186 da Constituição, o conteúdo da função social tanto com referência à propriedade urbana quanto rural.

Anote-se, ainda, que a Constituição da República de 1988 estabeleceu que um dos requisitos para o seu cumprimento seria exatamente a proteção ao meio

ambiente, “ensejando a designação, também, de uma função ambiental à propriedade, apesar da Constituição não utilizar explicitamente esta terminologia” (Cavedon, 2003, p. 64).

Como preleciona Bicalho (2011, p. 35), a Constituição vigente a disciplina em dois pontos, tratando separadamente a propriedade imobiliária urbana e a propriedade imobiliária rural. Assim, o art. 182 dispõe sobre a política urbana, fixando os instrumentos legais, à disposição do Poder Público, para a promoção e desenvolvimento urbano e da função social da propriedade imobiliária urbana: imposto predial e territorial urbano progressivo, parcelamento ou edificação compulsórios e desapropriação com pagamentos mediante títulos da dívida pública.

Por oportuno, o princípio da função social da propriedade incide sobre a estrutura e o conteúdo da propriedade, sobre a própria configuração do direito, e constitui elemento que qualifica a situação jurídica considerada, condicionando os modos de aquisição, uso, gozo e disposição dos bens. Portanto, não envolve, apenas limitação do exercício das faculdades do proprietário inerentes ao domínio. Pode-se dizer que a função social introduz, na esfera endógena do direito, um interesse que até pode não coincidir com o do proprietário, prevalecendo o social sobre o individual, sendo chamado este fenômeno de socialidade (Carvalho, 2015, p. 801).

Desta maneira, a Constituição Federal além de determinar, no supramencionado artigo 5º, inciso XXIII, que a propriedade deverá atender a sua função social, a mesma fornece, em seu artigo 186, os requisitos necessários para que propriedade rural atenda àquela função. Sendo eles: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (Dantas, 2021, p. 353).

Por sua vez, a propriedade imobiliária rural se encontra regulada nos arts. 184 a 187, que estabelecem, como instrumentos para a implementação e observância da função social, a política agrícola e a desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária e o imposto territorial rural progressivo, como instrumento para a obtenção da função social da propriedade rural, disciplinado no art. 153, § 4º da Constituição (Bicalho, 2011, p. 35-36).

Desta feita, pode-se afirmar que a função ambiental da propriedade é uma inovação introduzida pelo legislador constituinte de 1988, que não se limitou a resguardar e consagrar a função social da propriedade, indo além, como observa Cavedon (2003, p. 64-65):

A caracterização desse direito sofreu um processo evolutivo que acompanha as três gerações de evolução dos direitos. Assim é que a primeira Constituição brasileira e a que lhe sucede fixam o Direito de Propriedade de acordo com os traços dos direitos individuais de primeira geração. Já a partir da Constituição brasileira de 1934 e seguintes (com exceção da Constituição brasileira de 1937), o Direito de Propriedade ganha contornos sociais a fim de adequar-se à segunda geração de direitos, ou seja, os direitos sociais. Portanto, a Propriedade adquire uma Função Social. E, por fim, a Constituição da República Federativa de 1988, já sob a influência da terceira geração de direitos, acrescenta ao Direito de Propriedade um novo elemento, ou seja, uma Função Ambiental.

Neste ponto é importante ressaltar que não mais se concebe que a propriedade seja vista tão somente como um direito real, muito menos se admite uma concepção restrita da função social que a mesma deve exercer. Logo, pode-se afirmar que a função social da propriedade se atrelou ao meio ambiente preservado e equilibrado, concebido como bem comum. Em outras palavras significa dizer que a propriedade se reveste de um caráter social e também ambiental.

Também defendendo que na atualidade a função social da propriedade engloba uma vertente ambiental, encontra-se Wald (2015, p. 106), que assevera predominar, na atualidade, a fase de predomínio do social sobre o individual, pois dentro de um Estado Democrático de Direito, deve haver coincidência do interesse da coletividade com o Estado, sem prejuízo do reconhecimento de direitos individuais intangíveis.

Percebe-se, portanto, no que concebe propriedade privada, a Constituição da República de 1988 se distingue de todos os diplomas que a antecederam por ter previsto a propriedade enquanto direito individual e fundamental, mas vinculada ao cumprimento de sua função social.

Um ponto importante neste debate é o art. 182 da Constituição da República, regulamentado através do Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257/2001, que possui por finalidade estabelecer normas de ordem pública e interesse social que regulam a utilização da propriedade.

Por meio de instrumentos urbanísticos, o município poderá disciplinar a função social da propriedade, seja pelo plano diretor (obrigatório para

idades com mais de 20 mil habitantes e municípios integrantes de área de especial interesse turístico) ou pelas leis orgânicas locais das cidades de porte reduzido. O plano diretor será “instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” (art. 182. § 1.º CF). Por meio deste instrumento normativo municipal, será delimitado o crescimento ordenado da *Urbe*, com acentuada preocupação de impedir a concentração de áreas especulativas, evidenciando a importância de controle de uso e ocupação do solo. Trata-se de um conjunto de regras básicas que resultam de uma acurada análise das vocações da cidade, seus problemas e potencialidade (Farias; Rosenthal, 2024, p. 212-213).

Assim, o fundamento do diploma legal em comento é colocar o cidadão em um local urbano, e poder neste local desempenhar sua função de cidadão, através do acesso a moradia, lazer, trabalho e acesso a propriedade.

De acordo com Venosa (2019, p. 166), o Estatuto das Cidades tem como finalidade a regulamentação dos arts. 182 e 183 da Constituição, estabelecendo os caminhos da política urbana, entretanto, teve sua finalidade atropelada pelo Código Civil, que acabou por tratar de assuntos semelhantes no tocante a propriedade, criando assim muitas vezes conflitos interpretativos que poderiam ter sido evitados pelo legislador.

Desta feita, o princípio da função social, sob o prisma de um direito individual, passa a ser regido por um regime jurídico que o reconhece como um direito individual-social, daí recebendo influência, em sua regulamentação, de toda estrutura do constitucionalismo moderno. Logo, como enfatiza Madeira (1998, p. 90), passa a existir o binômio homem-sociedade num mecanismo de completa interação e reciprocidade de direitos e deveres.

Ademais, o texto constitucional deixa claro o fato de que a propriedade individual está imersa no compromisso com a ordem econômica no seu sentido social, uma vez que, além de ser uma garantia individual, é também um dos princípios basilares da ordem econômica, juntamente com a função social da propriedade.

Na prática, a previsão da função social em capítulos diversos da Constituição tem uma função primordial, pois enquanto os princípios insculpidos no art. 5º não podem ser objeto de reforma, nem de Emenda Constitucional, por se tratar de cláusula pétrea, como se depreende do art. 60, § 4º, IV, os princípios condicionantes da ordem econômica podem ser afastados por meio de emenda. Assim, caso a função social não fosse inserida como um dos mandamentos fundamentais, qualquer alteração na redação do art. 170 poderia suprimir do ordenamento jurídico

a exigência do cumprimento da função social da propriedade pelos detentores da titularidade.

Portanto, é possível concluir que a consagração do princípio da função social dentre os direitos fundamentais representou a sua elevação hierárquica, na medida em que passou a constar como um dos valores supremos do Estado Democrático de Direito. Ou, em outras palavras, o princípio da função social é também responsável pela busca da igualdade social, pelo respeito à dignidade humana e pela concretização da justiça social.

Ademais, o direito de propriedade, sob uma perspectiva civilista, se caracteriza por ser complexo, absoluto, exclusivo, irrevogável, elástico e limitado (Chemerais, 2012, p. 72-73).

A função social condiciona tanto os caracteres quanto os elementos do direito de propriedade, ou seja, o absolutismo, a exclusividade e a irrevogabilidade são atingidos profundamente, podendo-se afirmar que, frente ao princípio da função social, deixam de existir.

Por fim, cumpre ressaltar que o Código Civil de 2002 veio contemplar o que já estava estipulado pela Constituição da República de 1988 e em leis específicas, demonstrando que há uma preocupação legal de elevação do nível econômico e social da população com a obtenção de maior produtividade e de uma melhor distribuição da riqueza, o que, segundo Chemerais (2012, p. 74), evidencia a propriedade não apenas como um meio para realização de interesses individuais, mas sim um instrumento para assegurar a todos condições de vida digna e de pleno exercício da cidadania.

Destarte, entende-se que o direito de propriedade é assegurado pela Constituição Federal, contudo este direito não é absoluto, isto é, o imóvel tem que estar cumprindo sua função social, visto que caso ocorra o descumprimento o imóvel poderá ser desapropriado, em prol de um melhor uso. Sendo assim, importante salientar que prevalece o direito da coletividade frente o direito individual, logo o instituto da função social da propriedade visa de certa forma, equilibrar a desigualdade social latente em países como o Brasil (Melo, 2011, p. 88)

### 3 A PROPRIEDADE RURAL E A SUA FUNÇÃO SOCIAL

Assim como a propriedade urbana deve cumprir a sua função social, também a propriedade rural deve atendê-la, até mesmo porque a Constituição da República é expressa ao dispor sobre tal princípio, não o restringindo à propriedade imóvel urbana.

Nesse ponto busca-se compreender o tratamento constitucional à propriedade da terra e como a função social lhe é aplicada. Para melhor compreender esta espécie do gênero propriedade.

A função econômica é apenas uma entre as muitas funções vitais da terra. Esta dá estabilidade à via do homem; é o local da sua habitação, é a condição da sua segurança física, é a paisagem e as estações do ano. Imaginar a vida do homem sem a terra é o mesmo que imaginá-lo nascendo sem mãos e pés. E no entanto, separar a terra do homem e organizar a sociedade de forma tal a satisfazer as exigências de um mercado imobiliário foi parte vital do conceito utópico de uma economia de mercado.

Na Constituição de 1988 foi destacado um artigo específico para tratar dos requisitos que a propriedade rural precisa atender para cumprir a sua função social, qual seja, o art. 186, o qual dispõe:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:  
I – aproveitamento racional e adequado;  
II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;  
III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho;  
IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (Brasil, 1988).

Realizando uma comparação entre as palavras de Polanyi (2010) e as disposições constitucionais, pode-se dizer que há uma intenção do legislador constituinte em superar aquela moderna concepção absoluta, individualista e exclusiva à que a propriedade da terra estava submetida até a Constituição anterior.

Em primeiro lugar, deve-se destacar a palavra “simultaneamente”, pois para cumprir a função social, é necessário atender a todos os requisitos ao mesmo tempo. Esta condição impõe um novo olhar sobre o meio rural e uma interpretação sistemática da Constituição da República de 1988.

Souza (2007, p. 104) faz uma classificação do artigo 186 para se ter uma noção da dinâmica que a função social possui na Constituição vigente e como ela se comunica com várias áreas:

De acordo com esse dispositivo constitucional, a função social do imóvel rural é constituída por um elemento econômico (aproveitamento racional e adequado), um elemento ambiental (utilização adequada dos recursos naturais e preservação do meio ambiente) e um elemento social (observância das normas que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e trabalhadores).

Significa dizer, portanto, que o modelo agrícola adotado no Brasil, baseado na monocultura, modernização da agricultura, alta exploração da mão-de-obra, inclusive escrava em tempos mais remotos, concentração fundiária, entre outros, ocasionou sérios prejuízos sociais, econômicos e ambientais, se mostrando inviável para produzir um desenvolvimento equilibrado que atenda não apenas as necessidades do mercado, mas, sobretudo dos seres humanos e da natureza.

Se o exercício do direito de propriedade gera efeitos em todas essas relações estabelecidas pelo ser humano, então a função social deve também ser observada em todas estas dimensões, afinal o seu descumprimento viola outras regras e impede a efetivação de outros direitos constitucionais.

Nesse sentido são os ensinamentos de Marés (2021, p. 117):

O proprietário da terra cujo uso não cumpre a função social não está protegido pelo Direito, não pode utilizar-se dos institutos jurídicos de proteção, com as ações judiciais possessórias e reivindicatórias para reaver a terra de quem as use, mais ainda se quem as usa está fazendo cumprir a função social, isto é, está agindo conforme a lei.

Anote-se que além de prever os critérios que compõem a função social da propriedade rural, a Constituição da República de 1988 positivou algumas consequências ao descumprimento ou não atendimento da função social da propriedade, além da perda da proteção estatal, a exemplo do disposto no art. 184:

Art. 184. Compete a 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 dispositivo em comento, conforme se observa, traz a previsão da possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária daquelas áreas que não cumprem a função social. Estes dois institutos, de acordo com especialistas em direito agrário, são complementares (Souza, 2007, p. 112).

Por sua vez, Marés (2021, p. 119) identifica um problema de interpretação do art. 184, em função de se identificar a desapropriação como a única consequência ao não cumprimento da função social da propriedade:

Esta interpretação anula a consequência porque transforma a ausência do cumprimento da função social em mais uma razão de desapropriação, como na velha lei de 1964. [...] A Constituição já estabelece que haverá desapropriação por interesse social no artigo 5º, inciso XXIV, não seria preciso repetir restringindo, já que no artigo 184 só a União pode fazê-lo, enquanto no artigo 5º a competência é de qualquer esfera pública.

Conforme o entendimento de Marés (2021, p. 119), a forma de interpretação ao art. 184 também é utilizada de maneira equivocada em relação ao art. 185, o qual excetua da desapropriação a pequena e média propriedade rural e a propriedade produtiva, conforme se observa:

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).

Ocorre que a interpretação deste artigo tem distorcido a aplicação da função social da propriedade rural, uma vez que o intérprete que se utiliza do método literal/restritivo, logo chega à conclusão que a produtividade é um critério independente e que atingindo os índices exigidos pela lei não é passível de desapropriação.

Se, ao contrário, proceder de acordo com o método sistemático, chegará ao entendimento de que a produtividade deve ser observada simultaneamente aos demais critérios previstos no art. 186 da Constituição.

Continuando a discussão levantada por Marés (2021, p. 118-119), percebe-se que algumas palavras ou até mesmo a disposição do texto se constituem em verdadeiros subterfúgios construídos desde a elaboração da Constituição Federal de 1988.

Diante da inserção da função social da propriedade no texto constitucional, os ruralistas, já prevendo as consequências desta regra, procuraram introduzir alguns “vírus de ineficácia” no texto para que, posteriormente, pudessem interpretar a norma de acordo com os seus interesses (Marés, 2021, p. 118-119).

Estes obstáculos demonstram muito bem a tentativa de manutenção da moderna concepção do direito de propriedade, em que a sua exclusiva função era a geração de lucro, a produção de mercadorias e a manutenção das estruturas hierárquicas de poder econômico e político, submetendo a grande massa de trabalhadores à condição de vida miserável. Logo, não há como analisar a problemática da função social da propriedade rural sem se tecer algumas críticas.

Decerto, atribuir função social ao direito de propriedade não significa o seu aniquilamento, muito pelo contrário, “impondo ao proprietário a observância de determinados valores sociais, legitima a propriedade capitalista e a compatibiliza com a democracia social que caracteriza os sistemas políticos contemporâneos” (SCHREIBER, 2001, p. 05).

Assim, a função social só tem razão de ser pela existência da propriedade privada que, com as transformações do próprio modo de produção, assume uma concepção mais dinâmica, buscando “na conformação ao interesse social a sua legitimação, a razão e o fundamento de sua proteção jurídica” (SCHREIBER, 2001, p. 05).

Anote-se que outros autores civilistas e constitucionalistas compartilham desta opinião, uma vez que a função social “legitima o lucro e a propriedade privada dos meios de produção, ao configurar a execução da atividade do produtor de riquezas, dentro de certos parâmetros constitucionais, como exercida dentro do interesse geral” (Bercovici, 2011, p. 76).

Basta lembrar, a título de exemplo, a interpretação que os ruralistas conferem ao artigo 185 da Constituição Federal de 1988, entendendo o critério da produtividade independente da função social.

Nesse sentido são os ensinamentos de Grau (2023, p. 252):

A consagração do princípio da função social da propriedade em si, tomada isoladamente, pouco significa, ao par de instrumentar a implementação de uma aspiração autenticamente capitalista: a de preservação da propriedade privada dos bens de produção – à função social está assujeitada porque é privada. Sua maior relevância se manifesta em sua concreção nas regras do § 2º do art. 182 – política urbana – e do art. 184 – reforma agrária, esta,

seguramente, tão indispensável à realização do fim da ordem econômica quanto à integração e modernização do capitalismo nacional.

Desta feita, entre outros autores que adotam uma postura mais crítica em relação ao instituto da função social, não a veem como uma regra transformadora da propriedade, capaz de possibilitar uma distribuição ampla e democrática da terra e dos demais meios de produção, mas como um mecanismo de legitimação da propriedade privada capitalista.

Nesse ponto é mister destacar que muitas áreas rurais são alvos da chamada “grilagem” de terras, a qual representa uma velha prática de apropriação por meio de documentos fraudados, subornos e violência contra os posseiros que não tinham a proteção do Estado.

Conforme as disposições constitucionais, as terras devolutas por serem consideradas áreas públicas, são indisponíveis. No entanto, são elas que têm abrigado os principais conflitos pelo acesso à terra no país. Eis o paradoxo da função social da propriedade: como garantir que a função social esteja destinada a satisfazer as necessidades da coletividade, se a maioria esmagadora está excluída do direito de propriedade?

Nesse contexto, destacando especial atenção à luta pela terra, observa-se que as reivindicações dos movimentos sociais estiveram sempre orientadas pelas necessidades do povo trabalhador em construir um espaço para a continuidade de sua vida com dignidade, em franca oposição ao processo de concentração da terra nas mãos das elites agrárias.

Sem dúvida, não se pode negar que a positivação constitucional da função social da propriedade, bem como da política de reforma agrária, representa um avanço importante na história brasileira, inclusive, é importante ressaltar que esta conquista é fruto da luta e organização popular durante muitos anos.

Vale dizer que houve conquistas importantes e simbólicas dentro do Poder Judiciário e que algumas leis foram editadas para regulamentar questões específicas sobre a aplicação dos critérios da função social.

Entretanto, mesmo sendo prevista constitucionalmente, sendo um orientador da atuação estatal, o avanço identificado na produção de vida material dos seres humanos, somente foi possível com a sua organização, pois o Estado sempre atuou no sentido de proteger a propriedade privada, orientado pelos interesses dos proprietários.

Outrossim, a reivindicação não se limita apenas ao cumprimento da função social, mas precisa estar pautada em outro modelo de agricultura, realizável por meio de uma reforma agrária ampla e democrática. Sobre esta questão, Souza (2007, p. 151) destaca:

A grande contradição que envolve esse tema pode ser expressa da seguinte maneira: não se muda o Brasil sem fazer reforma agrária e não se faz reforma agrária sem mudar o Brasil. Em outras palavras, a mudança do país passa pela redistribuição da propriedade da terra, que, por sua vez, somente será efetivada se houver uma alteração significativa no tratamento que o Estado e a sociedade brasileira conferem à propriedade. Até porque a democratização do acesso à terra significa, essencialmente, a democratização do poder. Por essa razão, a luta pela reforma agrária é, ao mesmo tempo, específica e geral. É uma luta dos sem-terra e de todos os militantes sociais comprometidos com a construção de uma sociedade verdadeiramente justa, fraterna e solidária.

Em outras palavras implica dizer que a reforma agrária pode impulsionar amplas mudanças econômicas, sociais e culturais na sociedade. Esta mudança passa pela reforma agrária, pois se constitui como política pública capaz de garantir a efetivação de vários direitos, principalmente, a possibilidade de produção da vida com dignidade.

Nesse sentido são os ensinamentos de Bercovici (2011, p. 82), o qual vê na reforma agrária uma medida central para a redistribuição de terras e o atendimento ao princípio da função social da propriedade rural:

A reforma agrária é um processo de mudança da estrutura fundiária, necessariamente amplo, pois precisa beneficiar parcela significativa da população sem-terra. Sua aplicação não pode ficar sendo protelada e arrastada indefinidamente. A modificação da estrutura fundiária através da reforma agrária deve ser necessariamente drástica, pois não se trata de concessão passageira visando amainar as demandas sociais. O cerne das políticas de reforma agrária é a redistribuição da propriedade. As políticas de apoio e assistência são extremamente importantes, mas secundárias em relação à redistribuição da terra. Decorre disto a característica fundamental da reforma agrária: ser um processo redistributivo de renda.

Porém, estas mudanças não podem se limitar à reforma agrária, pois ainda se mantém a propriedade privada dos meios de produção. Importante lembrar que as desigualdades sociais se sustentam na estrutura do direito de propriedade, conforme analisado desde o primeiro capítulo. Esta condição coloca a maioria da população na miséria e na condição de semiescravidão, pois submetidas à venda da sua força de trabalho.

Infelizmente, as previsões constitucionais não dão conta de implantar a reforma agrária, pois não é de interesse da elite brasileira. Importante destacar ainda que a reforma agrária, assim como a função social não significam o fim das desigualdades econômicas por completo.

Desta feita, cumpre buscar meios para a efetivação da função social da propriedade rural, pois é inadmissível que lutas sejam travadas, não raras vezes com violência, para se buscar a consagração de um direito expresso no texto constitucional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste estudo, buscou-se compreender as peculiaridades da função social da propriedade rural, o que foi possível mediante uma análise histórico-evolutiva da posse e da propriedade, assim como do tratamento dado pelo constituinte e pelo legislador infraconstitucional a essa questão.

Observou-se que a propriedade foi concebida, por um longo período, como um direito absoluto e individualista, algo que não se coaduna mais com a atual ordem constitucional. A Constituição de 1988 expressamente consagrou o princípio da função social da propriedade, estabelecendo consequências para sua não observância, tanto no contexto urbano quanto rural.

Na atual Constituição, a propriedade está intimamente ligada à posse e à função social. Com o fim do caráter patrimonialista, espera-se que a propriedade cumpra sua função social; caso contrário, pode ser relativizada em favor da coletividade.

Assim, é importante destacar que hoje a propriedade não é mais perpétua e perdeu seu caráter unitário. Se o proprietário não utilizar ou destinar adequadamente o imóvel, corre o risco de perdê-lo devido à falta de uso ou à não observância da função social.

Na atualidade, a propriedade individual molda-se aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade, que inserem em nosso sistema jurídico uma nova lógica que gira em torno do ser humano e não mais em torno do patrimônio. O proprietário se sujeita a esse novo contorno, que abre espaço para que institutos como posse e usucapião sejam ferramentas para implementar a função social da propriedade a fim de possibilitar o mínimo existencial.

Ademais, o conceito de propriedade individual se ajusta aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade, alterando a lógica jurídica para centrar-se no ser humano em vez do patrimônio. Os proprietários se submetem a essa nova abordagem, que permite que institutos como posse e usucapião sejam utilizados para promover a função social da propriedade, garantindo o mínimo existencial.

No que diz respeito especificamente à função social da propriedade rural, torna-se evidente que historicamente a terra foi vista predominantemente como um

instrumento de geração de capital, uma visão que persistiu até a promulgação da Constituição de 1988. No entanto, atualmente, por disposição constitucional expressa, a propriedade rural deve cumprir sua função social, sob pena de o proprietário enfrentar consequências, como a desapropriação para fins de reforma agrária.

No entanto, é perceptível que o conflito em torno da propriedade rural é um problema que requer atenção especial do Estado, pois frequentemente envolve interesses antagônicos. Enquanto alguns buscam uma parcela mínima de terra para garantir o próprio sustento e o de suas famílias, poucos detêm grandes extensões de terra, muitas vezes sem cumprir sua função social, que vai além dos aspectos econômicos.

Portanto, considerar a função social da propriedade rural vai além de avaliar sua produtividade econômica. A função social tem um papel relevante, e embora a reforma agrária, por si só, não seja suficiente para resolver todos os problemas enfrentados no campo, especialmente em relação à distribuição de terras, deve ser considerada em conjunto com outras medidas. É inconcebível que a propriedade não cumpra sua finalidade social de forma eficaz.

## REFERÊNCIAS

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de direito agrário**, v. 1. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

BERCOVICI, Gilberto. A Constituição de 1988 e a função social da propriedade. **Revista de Direito Privado**, São Paulo, ano 2, n. 7, p. 69-84, jul./set. 2011.

BICALHO, Luciano Dias. **O Imposto territorial rural e a função social da propriedade**. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 20 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm). Acesso em: 20 abr. 2024.

CAMPOS JÚNIOR, Raimundo Alves de. **O conflito entre o direito de propriedade e o meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional: teoria do estado e da Constituição, direito constitucional positivo**. 21. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

CAVEDON, Fernanda de Salles. **Função social e ambiental da propriedade**. Florianópolis: Visualbooks, 2003.

CHALHUB, Melhim Namen. **Propriedade imobiliária: função social e outros aspectos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

CHEMERIS, Ivan Ramon. **A função social da propriedade: o papel do judiciário diante das invasões de terras**. São Leopoldo: Unissinos, 2012.

COSTA, Cássia Celina Paulo Moreira da. **A constitucionalização do direito de propriedade**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2013.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Focos, 2021.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: direitos reais**, v. 4. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: direitos reais**, v. 5. Salvador: JusPodivm, 2024.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: direito das coisas**, v. 5. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 20. ed. Salvador: JusPodivm; São Paulo: Malheiros, 2023.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **A questão jurídico-social da propriedade e de sua perda pela desapropriação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Arte e Letra, 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direito das coisas**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

NADER, Paulo. **Curso de direito civil: direito das coisas**, v. 4. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil: direitos reais: posse, propriedade, direitos reais de fruição, garantia e aquisição**, v. IV. 29. ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 2018.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2010.

ROCHA, Silvio Pereira da. **Função social da propriedade pública**. São Paulo, Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: direito das coisas**, v. 4. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

SOUZA, Marcos Rogério de. **Regime jurídico da propriedade produtiva no direito**. 2007. 170 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Unesp, Franca, 2007.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil:** direitos reais, v. 5. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

WALD, Arnoldo. **Direito Civil:** direito da\`s coisas, v. 4. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.