

FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

[\[ver artigo online\]](#)

Dheyson Ribeiro da Silva¹
Gabriel Gentil Moraes Bertolin²
Ihgor Jean Rego³

RESUMO

A Propriedade é um direito e um dever. O proprietário tem o direito de ter a terra para si e para sua família, porém, também, é um dever desse proprietário que essa terra produza valor (riqueza). Com efeito, esse proprietário precisa fazer com que essa propriedade exprima sua vocação social com o fortalecimento da economia, extraindo o máximo de produtividade dela. Numa acepção histórica, a propriedade torna-se o princípio da distinção humana e social a partir do momento em que o homem cerca a primeira porção de terra, arriscando-se a propagar, gritando que as terras eram suas, e os homens de origem humilde, acreditaram, nascendo assim a sociedade civil. Centenas de crimes, genocídios e barbaridades poderiam não ter acontecido e vidas humanas poderiam ter sido preservadas. Esses homens poderiam ter derrubado essas cercas, poderiam ter se colado contra essa ideia e convocado aos outros. Pensadores até eram contrários e não aceitaram essa questão, mas escolheram a propriedade como princípio da sociedade civil. O termo propriedade passou por mudanças e por redefinições com o passar do tempo, para os romanos, no seu quadro de leis, no direito, a ideia de propriedade era apoiada em três máximas, o direito de usar, gozar e fruir das coisas da propriedade, até mesmo de destruí-la. Portanto, no direito romano, o proprietário exercia poder absoluto sobre a terra, podia tudo, hoje, isso já não é mais verdade.

Palavras-chave: Propriedade. Proprietário. Sociedade. Função social.

SOCIAL FUNCTION OF PROPERTY

ABSTRACT

Property is a right and a duty. The owner has the right to have the land for himself and his family, however, it is also the duty of this owner that this land produces value (wealth). In effect, this owner needs to make this property express its social vocation by strengthening the economy, extracting maximum productivity from it. In a historical sense, property becomes the principle of human and social distinction from the moment that man surrounds the first portion of land, risking propagation, shouting that the lands were his, and men of humble origin, they believed, and thus civil society was born. Hundreds of crimes, genocides and atrocities could not have happened and human lives could have been preserved. These men could have pulled down those fences, could have rallied against this idea and called out to others. Thinkers were even contrary and did not accept this question, but chose property as a principle of civil society. The term property underwent changes and redefinitions over time, for the Romans, in their legal framework, in law, the idea of property was supported by three maxims, the right to use, enjoy and enjoy the things of property, even to destroy it. Therefore, in Roman law, the owner exercised absolute power over the land, he could do everything, today, this is no longer true.

Keywords: Property. Owner. Society. Social role.

¹ Acadêmico de Direito da Faculdade São Lucas. dheyson.ribeiro12@gmail.com

² Acadêmico de Direito da Faculdade São Lucas. gabrielbertolin20@gmail.com

³ Professor- Orientador do Curso de Direito do Centro de Ensino São Lucas. Mestre em Direito, Professor Universitário, Advogado Licenciado, coordenador estadual do PROCON/RO. ihgor.rego@saolucas.edu.br



1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi escrito como subsídio às discussões e estudos referentes ao tema Função Social da Propriedade, tendo por objetivo maior, de forma até ambiciosa, o de levar os profissionais do Direito a refletirem, sistematicamente, sobre indagações centrais que os preocupam e desafiam, indicando possíveis caminhos para que respondam os desafios. Durante sua elaboração, adotaram-se pressupostos básicos a que convém esclarecer ao leitor.

Em primeiro lugar, essa contribuição privilegia, radicalmente, uma abordagem organizacional do problema. Apresentando forte convicção de que tal enfoque é mais oportuno, quando comparado a outros. Assim seria em relação, por exemplo, a um enfoque estritamente econômico, que se limitasse a encontrar respostas técnicas à questão custo/benefício ou um enfoque técnico-educacional, que restringisse o âmbito da abordagem a uma espécie de mergulho introspectivo da profissão do Direito, em si e para si.

Em segundo lugar, assumindo o papel de acadêmico, entende-se que, a despeito de certo desconhecimento dos práticos das diversas áreas que trabalham e tratam do assunto em relação a teorias, é exatamente em momentos de questionamento, como esse, que os quadros teórico-conceituais ganham importância como base de reflexão e orientação para uma prática conseqüente, a despeito mesmo de suas limitações. Finalmente, seria proveitoso induzir reflexões e discussões além de adiantar algumas orientações práticas inferidas da reflexão teórico-conceitual e das experiências junto ao tema, não obstante o fato de que as propostas não estejam, ainda, suficientemente discutidas e amadurecidas. Essa é, efetivamente, a oportunidade que se apresenta.

Limitação de tempo e espaço serviram como baliza na exploração mais intensa nos muitos esquemas conceituais e ideias levantadas. O objetivo almejado é o de estimular reflexão sistemática sobre os problemas de avaliação do Direito, esboçando caminhos para o encontro de soluções práticas, a partir de uma ótica organizacional, participativa e ampla.

2 UMA CONDIÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 no seu art. 5º, inciso XXIII, descreve a propriedade e sua função dentro da sociedade, estabelecendo os direitos fundamentais e garantindo o direito à vida digna e igualitária para todos. A Função Social da Propriedade foi estabelecida pela primeira vez na Constituição Brasileira de 1934, no qual a propriedade deve atender ao interesse do povo, somente depois, deve atender ao interesse do dono. A função social, então, designa o direito de propriedade e determina que esse direito é de bem da sociedade, com redação similar no art. 5º da Constituição Federal de 1988, ao tratar das limitações de direitos concernentes à propriedade (GOMES & MORAES, 2019).

A questão da Função Social da Propriedade trabalha com a consciência de se dar utilidade a propriedade, seja ela na área urbana ou na área rural, sempre, claro, respeitando o Código de Postura do Município. Há limites para que a ideia da Função Social da Propriedade aconteça, fazendo com que não gere prejuízo a sociedade. Portanto, essas propriedades, urbanas ou rurais, devem atender ao coletivo social (CARDOSO, 2021).

No Inciso XXIII encontra-se a máxima de que, apenas a propriedade deve servir de função social, porém, não são citadas as normas para que essa observação aconteça. Essas observações são apresentadas em outros momentos da Carta Magna, porém, diferenciando terras urbanas, das terras rurais.

Conforme esse capítulo, as terras da área urbana precisam respeitar o Plano Diretor de cada cidade para estarem alinhados a questão de servir com sua função social. A questão da função social das terras rurais, são pré-estabelecidas no Artigo 186:

CAPÍTULO III – DA POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA:

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).

Ainda na Constituição Federal de 1988, a questão da Função Social da Propriedade é citada, também, como de relevância de ordem econômica, idealizando o contexto de se garantir justiça social e dignidade a todos.

TÍTULO VII - DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

III – função social da propriedade

(BRASIL, 1988)

Por essa razão, a CF/88 é chamada de Constituição Cidadã, pois ela trabalha a questão da propriedade como de interesse coletivo, defendendo o entendimento de justiça social e não a defesa da ordem econômica, nascendo, assim, o entendimento de que o referido instituto deve respeitar o bem coletivo.

As transformações políticas ocorridas na Europa, no limiar do século XX, fez triunfar a ideia desse conceito jurídico no Brasil com o aumento da participação popular nas tomadas de decisões através do direito ao voto, além do crescimento das ideias liberais, que fortaleceu a discussão sobre o direito de propriedade. Na Alemanha, a social democracia avançava e na Rússia, o socialismo ganhava campo (quando?). Essas forças políticas trabalharam a ideologia de que o direito à propriedade era uma maneira de se oprimir o povo e gerava diferenças sociais. Diversos países sofreram essa influência sobre a propriedade privada e, então, limitaram direitos às propriedades, pois buscavam dar garantias às massas populares. No Brasil, essas garantias se fizeram presentes na Constituição de 1934. Getúlio Vargas estava no poder por meio da Revolução de 30, representando o enfraquecimento das elites brasileiras. O direito a terra deixa, então, de ser absoluto, e torna-se um bem coletivo. O Brasil entra na fase da industrialização e, por isso, trabalhadores rurais abandonam as terras e fogem para áreas urbanas, buscando melhoria econômica, porém, as cidades ofereciam apenas desemprego, condições precárias de emprego, exploração e marginalização (ESTEFNI, 2018),

2.1 FINALIDADE DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

A Função Social tem como finalidade melhorar a relação social do ser humano nas suas organizações e no desempenho de suas funções. Essa questão é algo que busca apoio na inovação do novo ordenamento das leis brasileiras e documenta a máxima de que o direito a posse da terra sempre fez parte das mais diversas sociedades, diferenciadas, é verdade, mas existentes, estando garantida no art. 5º, XXIII, da nossa Constituição Cidadã e disposto por nosso Código Civil, arts. 524 a 648.

No art. 524, é citado que o proprietário da terra pode e deve usá-la e, também, de reavê-la, caso a terra seja tomada ou invadida por outros injustamente; não existindo direito eterno de utilidade. A relação do fortalecimento da ideia da função social, sempre averiguada e favorecida pelas relações de contratos ajuizados e apoiados pelo art. 421 do novo Código Civil, estabelece que seja dada opinião livre sobre a contratação e arrendamento dentro dos princípios da função social do contrato, sempre fugindo do primor individual humano, contribuindo para o fortalecimento da ascensão amigável das questões sociais e suaves da sociedade. Transformações sociais e políticas buscam mudanças para a sociedade, para o todo.

Transformações como essas acabam chegando ao mundo do direito; as regras mudam e nascem novas fórmulas de contratos. As mudanças sociais, suas conquistas e suas reformas, aprovam mudanças, também, na economia, no direito e alteram essas relações de contrato. As injustiças sociais sempre ocorreram por todas as fases da História. O que nunca houve foi acompanhamento, em tempo paralelo, da dinâmica do direito com essas mudanças sociais. Entre tantas idas e vindas, a filosofia do Direito até busca alcançar essas conquistas sociais. O equilíbrio social existe a cada mudança histórica e a cada mudança da sociedade.

2.2 BRASIL E SEU GRANDE TERRITÓRIO

O termo de posse da terra é determinado pelo campo jurídico como: “Direito de propriedade é o direito de usar, gozar, usufruir e dispor de um determinado bem, e de reavê-lo, de quem quer que injustamente o esteja possuindo.” (BRASIL, 2002). Mas com o direito de fazer a terra produzir, ainda devem-se apresentar estudos sobre a Função Social da Propriedade,

porém, nas palavras de Albuquerque (2002, p. 52.) têm-se: “A função social está integrada, pois, ao conteúdo mínimo do direito de propriedade, e dentro deste conteúdo está o poder do proprietário de usar, gozar e dispor do bem, direitos que podem ser objetos de limitações que atentem a interesses de ordem pública ou privada”.

Dois pontos se fazem necessários, nessa situação, em busca de se alcançar a Função Social da Propriedade: atender a interesses **1) públicos e 2) privados**. Deverá a lei ser explícita sobre essa função. O conjunto de leis é que deverá dar suporte para as questões de procedimentos quanto às desapropriações de terras por utilidade pública ou por interesse da sociedade, devendo ser honesta a indenização e em espécie, sempre obedecendo ao que está no art. 5º, XXIV, da CF/88.

Quando o interesse for público, as questões seguirão a competência da lei em vigor como forma de reafirmação da norma contida no art. 182, § 4º, I, II e III da CF/88. É facultado ao Poder Público Municipal, mediante lei específica para a área incluída no Plano Diretor, exigir nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente de:

- I - Parcelamento ou edificação compulsórios;
 - II - Imposto sobre propriedade predial e territorial progressivo no tempo;
 - III - Desapropriação com o pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate em até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, asseguradas o valor real da indenização e os juros legais.
- (BRASIL, 1988)

Essa situação deve respeitar o imposto para essa relação de serviço, estando citado no art. 32 do Código Tributário Nacional. Esse imposto municipal sobre propriedade predial e territorial urbana segue como item gerador da terra em questão, a propriedade do imóvel, obedecendo à lei, situado na área urbana da cidade. A Função Social da Propriedade sempre foi discutida em todo o mundo e há tempos essa dinâmica acontece.

Antigas civilizações já tratavam sobre o tema e sobre determinadas funções. Ocorrendo de forma diferenciada, na Grécia, segundo Platão, em sua obra *A República*, é imposta à classe governante uma renúncia natural à propriedade. Diversas foram as obras que trataram sobre o

tema e questão da propriedade, como a Utopia de Thomas More, onde tratava que qualquer noção de propriedade deveria ser destruída para a garantia da justiça e da paz social.

Na Revolução Francesa, 1789, a questão da posse da terra tornou-se direito inviolável, estando previsto na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. (BERTUOL, 2009, p.02-03). Nesse contexto, que, tudo o que envolvia questões de terra, sua demarcação e posse; acabou servindo de motivo para guerras e teorias. A questão da posse da terra, também, originava conflitos entre povos.

Além da propriedade, existiam questões divergentes sobre crenças, economia, ideais e tentavam sobrepô-las. Explicitou Bertuol (2009, p.05): “A propriedade, tanto coletiva como individual, sempre esteve relacionada às razões ligadas à religião, à cultura, à sociedade, à política e à economia, como ocorre até os dias atuais.” A Função Social da Propriedade chegou ao Brasil na Constituição de 1824, mas, com mais força ainda na Constituição de 1891.

Somente na Constituição de 1934 é que passou a existir a ideia de conduta sobre o uso da propriedade com o fim do uso social, pois essa Constituição sofreu influência socialista que impregnava o mundo nesse momento, e, também, da Constituição de Weimar, na Alemanha. Quando no ano de 1946 em virtude de uma modificação na Carta Magna, aparece à questão da Função Social da Propriedade, o texto trabalhava a ideia de que a terra teria a obrigatoriedade de ser parte e condição de bem-estar para a sociedade. Durante o Golpe Militar, no Brasil, mais especificamente, no ano de 1967, a Constituição brasileira cita a “Função Social da Propriedade Privada”.

Estando o Brasil em plena Ditadura Militar e essa Ditadura voltada para o avanço do capital privado, era de interesse do Estado que, a Constituição amarrasse a ideia de que os “donos” dos grandes latifúndios passassem a “enganar” a sociedade sobre a função social de suas propriedades, dando a elas a sensação de bem-estar social. Na Constituição de 1969, seria a vez do Estado apresentar essa sensação, a de que estavam produzindo maneiras para qualificarem essas propriedades a alcançarem a busca por bem-estar social.

Na Constituição Cidadã, 1988, esse texto já foi mais direto e completo, colocando o direito de propriedade como garantia fundamental, assegurando aos estrangeiros que moram e habitam no Brasil, também, presentes no Artigo 5º caput: “Todos são iguais perante a lei, sem

distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”.

Os incisos XXII e o XXIII, desse artigo, o XXII, confirma a garantia desse instituto, e o XXIII, dá o justo direito a indenização em necessidade de desapropriação por interesse público: “A propriedade atenderá a sua função social.” Para resolver de uma vez por todas e esgotar a discussão sobre o tema, a Constituição fecha a questão no Artigo 186: “A função social quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei”. Grande contribuição sobre o tema, também, está presente no Artigo 182, §2º: “A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor”.

Nessa questão o Plano Diretor das cidades é quem vai tratar de suas particularidades. A carta Magna é clara, caso a propriedade não cumpra sua função social ou não obedeça, a terra será desapropriada, Artigo 184, cabendo ainda pagamento de multas, Artigo 153, §4º inciso I: “O imposto previsto será progressivo e terá alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção das propriedades improdutivas.” Para melhor contribuir, na Constituição, o Artigo 170, inciso III: “A Ordem econômica tem por fim assegurar a todos uma existência digna conforme os ditames da justiça social, observando os seguintes princípios: III - a Função Social da Propriedade (BRASIL, 1988).

2.3 DESCUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL

A maior preocupação ao analisar o descumprimento da função social da propriedade é em como punir o proprietário? Essa possível punição tem amparo jurídico? A questão econômica da terra, onde fica?

Nas mãos do proprietário, a ideia é a de que a terra produza riquezas e lucros, porém, a lei não lida com essa questão claramente, o código civil ainda observa a terra como bem econômico. A propriedade é tida como força econômica e, essa dinâmica, vem ganhando adeptos em todos os poderes do estado, fortalecendo a máxima de que houve distanciamento entre função social e função econômica, mas a legislação ainda não se manifestou, o direito

civil ainda trabalha a razão da Função Social da Propriedade. O legislativo está atento para confirmar a mudança da norma e a mudança da função (BERCOVICI, 2015).

No final da década de 1980, a realidade brasileira era totalmente voltada para a questão da grilagem de terras, invasões, reforma agrária e produção da terra, mas, a Constituição Federal de 88 soube amarrar todas essas polêmicas e a sociedade ainda aguarda a finalização desse capítulo. A Função Social da Propriedade é o grande tema que deve ser levado em conta quanto à produção dos requisitos jurídicos e sua razão de ser com a sociedade, razões particulares podem estar entrelaçadas na razão social. O Código Civil, por ser lei maior, tem razão, relação e conexão próxima à função social da terra (OLIVEIRA, 2020).

As normas sobre a propriedade e sua função econômica ou social não é complexa, mas qual a função deve ser obedecida, sim. O ordenamento jurídico já possui ideia formada sobre esse tema, tanto o direito privado quanto direito público, só não são rápidos, precisam obedecer às regras estabelecidas pelo direito público. A terra precisa obedecer ao Código Civil e suas instâncias, sempre cumprindo o direito público (BERCOVICI, 2015).

Discutir a função social da propriedade, não significa negar ou anular o direito de propriedade e o exercício do direito de propriedade e sua substância. O direito a propriedade privada não será cerceado, não será finalizado, não será esvaziado e nem os poderes dos proprietários serão diminuídos, por imposição da lei. A função social foi apenas mais uma limitação, uma contribuição social.

Discutir essa norma, essa função, para a propriedade, trouxe transparência de pensamento, tornando o direito de propriedade como não absoluto. A função social passa a ser uma realidade para a sociedade. A função social da terra passa, então, a ser fundamentada na razão e justificação.

Defender a função social da propriedade não significa defender o socialismo, até porque é uma questão do próprio capitalismo, pois oficializa o lucro e os bens, autoriza a atividade de se produzir lucro, obedecendo aos preceitos da Constituição, dentro do interesse geral. Para legitimar a posse da terra, a função social da propriedade aproximou essa ideia da sociedade. Essa legitimação aproximou a função social a uma causa.

O coletivo da sociedade apresenta pontos positivos quanto a necessidade de se priorizar a discussão da função social da propriedade, sem que seja observada a questão do interesse

econômico do proprietário. Para Fábio Konder Comparato, a função social da terra assemelha-se, sobre o dever-poder do proprietário, apenas a obedecer às leis legais. Assim, temos o poder e a finalidade refém da lei.

O proprietário tem o dever de cumprir a função social da terra, cumprindo esse quesito, o proprietário ganha pontos a seu favor. No artigo 186 da Carta Magna Brasileira existe a confirmação constitucional da importância da Função Social da Propriedade, também presente nos artigos 5º, XXIII e 170, III, apresentando normas positivas e claras. As terras da área rural, para exercerem as normas da função social, garantidas por lei, são orientadas a seguirem todos os ritos dos incisos do artigo 186 da Constituição de 88.

Utilizar positivamente os recursos naturais e respeitar as leis trabalhistas são pontos favoráveis para se cumprir a Função Social da Propriedade. Não existindo diferença disso, pois é de fundamental valor se respeitar a força de trabalho humano, fundamentado no artigo 170, caput, e a defesa do meio ambiente que, também, tem base no artigo 170, VIU. O Artigo 186, na verdade, projeta as bases e os princípios da questão econômica para titulação das terras rurais.

A preservação do meio ambiente é que determina a função social da propriedade rural, presente no artigo 225 da Constituição Cidadã. Não respeitar o meio ambiente significa dar finalidade diferente a propriedade rural frente a toda sociedade, pois não é admitido pela Constituição. Sobre a legislação trabalhista, deve-se respeitar o trabalho humano, sua mão de obra, sendo uma norma da base econômica constitucional, presente no artigo 170, caput, e também, da base da riqueza social do trabalho como base da República, presentes no artigo 1º, IV.

Entre os princípios constitucionais que dão sustentabilidade ao Estado Brasileiro, estão o da dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho. A propriedade tem sua proteção dentro do ordenamento jurídico desde que observe os pressupostos da função social que garantam e respeitem as normas principiológicas do direito pátrio. De acordo com Gilberto Bercovici (2015, s.p.) “a propriedade na qual não se respeita a legislação trabalhista, ou na qual se atenta, na exploração da mão de obra, contra a dignidade da pessoa humana, (...), não tem proteção constitucional, pois não cumpre com sua função social.”

Ainda como suporte constitucional, o art. 243 da CF/88 busca através de sua força normativa combater toda e qualquer forma de exploração, principalmente as análogas à

escravidão no trabalho rural. Assim, é de vital importância a observância dos requisitos dos artigos da CF/88, para que a propriedade rural cumpra sua função social e garanta seu direito à proteção constitucional. Importante lembrar, que os requisitos devem ser cumpridos simultaneamente, para configuração do que preceitua a Constituição Federal acerca da Função social da propriedade.

2.4 REQUISITOS DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

O termo Função Social da Propriedade foi utilizado bem antes dos princípios das constituições nacionais existirem, por grupos filosóficos diferentes. De um lado a Igreja, que entendia que a função social estaria ligada à caridade, ou seja, aquela propriedade não usada deveria ser doada àqueles que não tinham as mesmas oportunidades; e, do outro lado, os positivistas, que destacam os requisitos legais para seu reconhecimento e destinação. De acordo com a CF/88 o referido instituto precisa atender alguns requisitos legais, a saber:

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)

O positivismo está duplamente empenhado em sistematizar o princípio da função social, que trata da natureza social da propriedade e sobre a necessidade de regulá-la, isto é, busca um planejamento e sua regulação. A Função Social da Propriedade vem como uma condição ao direito de propriedade, determinando que a propriedade urbana ou rural deva, além de servir ao interesse do proprietário, atender aos interesses da sociedade. Ao atender os interesses da sociedade, a função social visa estabelecer que o direito particular não se sobrepusesse ao coletivo, ou melhor, que o exercício do direito particular não seja prejudicial à coletividade.

Neste sentido, o art. 182 da Constituição Federal de 1988 traz que a Função Social da Propriedade urbana está intimamente ligada ao Plano Diretor, o qual determina diretrizes para a política de desenvolvimento da cidade, logo, cumpre a função social a propriedade que atende

às exigências de ordenação expressas no Plano Diretor de onde está inserida. Ao descumprir a Função Social da Propriedade Urbana, o poder público poderá aplicar sanções para que se cumpra o Plano Diretor e, em último caso, poderá desapropriar o proprietário (mediante indenização). Já a Função Social da Propriedade Rural vinha descrita no Estatuto da Terra, uma lei federal que estabelecia diretrizes para todo país.

Os requisitos para verificar se a Função Social da Propriedade Rural estava sendo cumprida, estavam previstos no Art. 182 da Constituição Federal de 1988, sendo eles: a propriedade rural e seus recursos naturais devem ser usados de forma sustentável; devendo-se respeitar as disposições que regulam as relações de trabalho; e a exploração necessita favorecer o bem-estar dos proprietários e trabalhadores. Igualmente, o não cumprimento da Função Social da Propriedade Rural poderá gerar desapropriação, mediante indenização, para fins de reforma agrária. Isto posto, ao descumprir a Função Social da Propriedade seja ela urbana ou rural, o proprietário não estará cometendo uma ilegalidade, muito menos perdendo seu direito de propriedade, na verdade comete uma irregularidade, dando, assim, condição ao poder público de tomar atitudes, que devem ser acompanhadas de perto para que não venham a gerar a perda do direito de propriedade.

É interessante trazer à tona que, muitas vezes a propriedade deixa de cumprir a sua função social não por falta de interesse do proprietário, mas por eventos terceiros, como um inventário, em que aquele imóvel está em disputa; ou divórcio; ou qualquer outro evento que venha a impedir que se faça qualquer modificação naquele imóvel. Ademais, determinadas vezes o poder público entende que, ao haver o descumprimento da Função Social da Propriedade, o bem não é mais passível de proteção pelo sistema jurídico, o que causa um novo problema, vez que a invasão não cumprirá o que determina o Plano Diretor ou mesmo o que determina o art. 182 da Constituição Federal, e conseqüentemente não cumprirá a Função Social da Propriedade. Dessa forma, a Função Social da Propriedade chega para fazer cumprir a função da propriedade descrita no Plano Diretor, nesse caso, a urbana; e/ou fazer cumprir as diretrizes previstas no, outrora, Estatuto da Terra e na Constituição Federal em relação à propriedade rural, bem como busca diminuir as desigualdades provocadas pela má distribuição da terra no Brasil.

De acordo com a CF/88, determina que a função social seja critério para todo tipo de propriedade de bens de produção, não existindo assim, alguma espécie que escape aos seus pressupostos. Ser produtiva e cumprir sua função é norma constitucional “a função social da propriedade consiste no dever fundamental de o proprietário dar à propriedade privada uma destinação social adequada constitucionalmente” (BERCOVICI, 2015, s.p.).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da Constituição de 1988, o direito brasileiro, a ordem jurídica pátria, somente protege a propriedade que cumpra a sua função social, é que aproveite, ainda que de forma indireta, à sociedade como um todo. Pouco faz, se a propriedade em tela dispõe de função individual, ou não. Mesmo a propriedade com função precipuamente individual, a residência de alguém, pode, e deve cumprir uma função social, na medida em que é efetivamente utilizada para seu fim (habitação), colaborando, assim, com o bem estar geral.

Aliás, a incidência do princípio não se restringe aos bens de produção, mas, afeta, também, a propriedade que excede o quanto caracterizável como propriedade tangida por função individual, assim entendida, especialmente, a propriedade detida para fins de especulação ou acumulação sem destinação ao uso a que se volta. Assim, no exemplo visto, estivesse o terreno, no qual a casa foi erguida, não edificado, e sem nenhuma outra utilização compatível com o Plano Diretor do respectivo município (se situar em área urbana) a conclusão poderia ser outra: ou seja, no sentido que a sua função social não estava sendo cumprida.

Não é por acaso que a própria Constituição, em seu art. 182, § 2º, reza que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor. Analogamente, em se tratando de propriedade de imóvel rural, a Carta cuida de arrolar os requisitos que devem ser, simultaneamente, atendidos, a fim de sua função social seja considerada atendida. Por outro lado, a inclusão da Função Social da Propriedade, a exemplo das Cartas anteriores, entre os princípios que regem a ordem econômica e social, ao lado da propriedade privada, veio a reforçar a ideia da relativização do direito à propriedade particular.

Oportuna à destinação social dos bens de produção não deve estar submetida ao princípio da autonomia individual, nem ao poder discricionário da Administração Pública. Não obstante, a função social da propriedade deve ser entendida como uma força motriz, empurrando o titular da propriedade a extrair o máximo de produtividade como fundamento de riqueza e prosperidade da nação.

REFERÊNCIAS

- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 1992.
- BERCOVICI, Gilberto. **Propriedade que descumpre função social não tem direito a proteção constitucional**. CONJUR, 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-dez-06/estado-economia-propriedade-nao-cumpre-funcao-social-nao-protacao-constitucional> Acesso em: 17 abr 2022.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 18 abr 2022.
- CARDOSO, Jéssica Cristina Amaral. **Desapropriação por descumprimento da função social da propriedade urbana**. 2021, 53p. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) Centro universitário São Judas Tadeu - campus Unimonte, Santos, 2021.
- CASTILHO, Heloisa Natalino Valverde. **A função social da propriedade no Brasil**. Jus Com, 2018. Disponível em: [https://jus.com.br/artigos/67119/a-funcao-social-da-propriedade-no-brasil#:~:text=52.\),publica%20\(sic\)%20ou%20privada](https://jus.com.br/artigos/67119/a-funcao-social-da-propriedade-no-brasil#:~:text=52.),publica%20(sic)%20ou%20privada). Acesso em: 17 abr 2022.
- DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil**, v. 4 : direito das coisas. 23. ed. rev., atual. e ampl. de acordo com a reforma do CPC e com o Projeto de Lei n. 276/2007. São Paulo: Saraiva, 2008.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- ESTEFANI, Daniel. A evolução histórica da propriedade, o surgimento de sua função social e a usucapião extrajudicial enquanto propulsora do conteúdo existencial mínimo. Monografias Brasil Escola, 2018. Disponível em: <https://monografias.brasilescuela.uol.com.br/direito/a-evolucao-historica-propriedade-surgimento-sua-funcao-social-usucapiao-extrajudicial.htm> Acesso em: 16 abr 2022.

GOMES, Camila. MORAES, Isabela. XIII – **A função social da propriedade**. Disponível em: <https://www.politize.com.br/artigo-5/funcao-social-da-propriedade/> Acesso em: 18 abr 2022.

LEME, Paulo Affonso. **Direito Ambiental brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**: teoria geral, comentários aos art. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. (Coleção temas jurídicos; 3).

MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Estatuto da Cidade**, Lei 10.287/2001: comentários. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MORAES, José Diniz de. **A Função social da propriedade e a Constituição Federal de 1988**. 1ª ed. São Paul: Malheiros, 1999.

OLIVEIRA, A.U. **A grilagem de terras na formação territorial brasileira** [recurso eletrônico] / Projeto editorial: Ariovaldo Umbelino de Oliveira. -- São Paulo : FFLCH/USP, 2020. Disponível em: <http://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/download/581/517/1969-1?inline=1> Acesso em: 15 abr 2022.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 3.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

VADE MECUM. 13 ed. atual. e ampl. Saraiva. São Paulo, 2012.