

# **REFORMA AGRÁRIA: REFLEXÕES SOBRE A MOROSIDADE NAS REINTEGRAÇÕES DE POSSE**

Rubens Marcon<sup>1</sup>  
Renata Emi Numoto<sup>2</sup>

**RESUMO:** O Brasil é um país de dimensões continentais, porém não existe uma distribuição justa de terras entre seu povo, o que leva a conflitos pela posse dessas terras, com mortes no campo e intranqüilidade do proprietário rural. A Constituição Federal e a Lei nº 8.629/93 regulamentam a função social da terra, prevendo a desapropriação das áreas improdutivas para fixar o homem no campo. Faltam iniciativas públicas, especialmente do Governo do Paraná, no sentido de dar cumprimento aos mandados de reintegração de posse, bem como de efetivação das desapropriações e de entrega dos respectivos títulos aos posseiros. A reforma agrária solucionaria a violência no campo, proporcionando uma distribuição racional da propriedade, e a lei citada exerceria uma coação sobre os latifundiários para que cumpram com a função social da terra.

**PALAVRA CHAVE:** Reforma agrária; função social da propriedade rural; desapropriação; desigualdades sociais; êxodo rural; aumento da criminalidade.

## **LAND REFORM: REFLECTIONS ON THE DELAY FOR THE REINTEGRATION OF PROPERTIES.**

**ABSTRACT:** Brazil is a country of continental dimensions, but with an unfair distribution of land among people, leading to conflicts for its possession, which has caused deaths in the rural area and brought

---

<sup>1,2</sup> Acadêmicos do Curso de Graduação em Direito do CESUMAR – Centro Universitário de Maringá

concerns to the rural proprietor. The Federal Constitution and the Law nº 8,629/93 regulate the land social function, and promote their expropriation when non-productive, fixing men on the rural area. However, public initiatives are missing, especially in the State of Paraná Government, concerning mandates that impose the reintegration of property, as well as in the effectuation of the expropriations and the issue property title to settlers. Land Reform would solve the violence in the rural area supplying a rational distribution of property, and the law mentioned above, would exert coercion over the large landowners to accept the land social function.

**KEYWORDS:** Land reform; social function of rural property; expropriation; social inequalities; rural exodus; criminality rise.

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal permite a desapropriação para atender ao interesse social, o que vem ao encontro da diminuição da pobreza imperante no Brasil e da conseqüente redução dos latifúndios improdutivos. A inserção do homem no campo e a permanência daqueles que já se encontram no trato com a terra fazem diminuir a violência urbana e a criminalidade existente, e os assentamentos agrários proporcionam melhorias econômicas aos assentados.

O Estado do Paraná tem sido palco de grande número de invasões, motivadas pela boa qualidade de suas terras, pela ineficácia do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e a inoperância do Governo na retirada dos invasores de terras consideradas produtivas, razão pela qual a Federação da Agricultura do Estado do Paraná - FAEP chama de “novo método de esbulho possessório” as invasões em curso (FAEP, 2004).

Os governantes não cumprem as determinações judiciais e geram negociações infundáveis quando deixam de executar os mandados de reintegração de posse na desocupação das áreas consideradas produtivas, levando intranqüilidade aos proprietários de terras envolvi-

dos.

O INCRA não cumpre de forma plena com suas atribuições nas desapropriações das terras improdutivas, gerando conflitos constantes com o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST e ao mesmo tempo provocando o descrédito na justiça brasileira.

Parlamentares do Paraná, buscando incentivar o Governo a solucionar o problema da reforma agrária, sugerem a criação de um órgão exclusivo para o trato da questão, bem como propõem projetos inéditos, como o que envolve os presos em regime aberto e semi-aberto.

Todos os conflitos possessórios devem ser resolvidos através da legislação em vigor, para que os assentamentos tenham confiabilidade e dêem cumprimento à função social da terra. A legislação brasileira que regula a reforma agrária possibilita ao Governo utilizar-se amplamente de seus recursos para desapropriação de terras improdutivas, efetuando assentamentos rurais próximos às regiões urbanas, de modo a reduzir a miséria existente nos grandes centros.

## **2. A VIABILIDADE DA REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL**

O Brasil é um país de dimensões continentais, com pouco mais de 8,5 milhões de quilômetros quadrados, e está entre os cinco países do mundo com maior quantidade de terras contínuas. As chuvas abundantes e o clima quente, equatorial e tropical permitem resultados excelentes no cultivo da terra. No entanto, apesar das facilidades que a natureza nos dá, o Brasil não oferece aos seus filhos condições de acesso às suas terras, das quais 56% pertencem a apenas 3,5% de proprietários rurais (SAFATLE; WEBER, 2004). A Constituição Federal de 1988 (MORAES, 2002), ao tratar dos Princípios Fundamentais, em seu artigo 1º, inciso III, prevê a necessidade de *reduzir as desigualdades sociais e regionais*, sendo a Reforma Agrária um meio relevante de conquistas sociais. Essas conquistas poderão ser intermediadas pelos movimentos que lutam em favor de uma melhor distribuição das terras, dentre eles o MST, criado em 1979. Pelo ideal

que professam, esses movimentos poderão, inclusive, ser a ponte entre o Governo e os trabalhadores do campo para a concretização desses projetos.

A Constituição Federal só permite a desapropriação em casos de necessidade ou utilidade pública, ou ainda, de interesse social (art. 5º, XXIV). A necessidade pública se verifica quando a administração se encontra diante de uma situação inadiável e a solução é indispensável, e incorpora-se então o bem particular ao domínio do Estado. Já a utilidade pública é admitida quando a propriedade privada é vantajosa para o interesse coletivo, e o interesse social ocorre quando a desapropriação se destina a solucionar os problemas sociais, atenuando essas mesmas desigualdades (SALLES, 1992).

A grande massa urbana que vive nas periferias das grandes cidades é fator preocupante na atualidade, em decorrência do aumento da criminalidade, violência e uso de drogas e desarranjo social, em parte provocados pelo êxodo rural. Os responsáveis pela segurança pública não tomam as iniciativas necessárias para sua contenção e o brasileiro se vê envolvido também com as violências no campo, até com chacinas, como o acontecimento em Eldorado do Carajás. O direito de propriedade, que antigamente era absoluto, está sujeito, em nossos dias, a numerosas restrições, que estão fundamentadas no interesse público (CRETELLA JÚNIOR, 1991).

O direito de propriedade está atrelado à função social, conforme exarado na Constituição Federal de 1988, art. 5º, XXIII. Não obstante, isso nem sempre é respeitado, pois os latifúndios considerados improdutivos não cumprem com a função social da terra, ou seja, não promovem um aproveitamento racional e adequado, deixam de utilizar convenientemente os recursos naturais disponíveis, agredem e não preservam o meio ambiente, não observam as disposições que regulam as relações de trabalho e não exploram a terra de forma que favoreça aos proprietários e também aos seus trabalhadores (MORAES, 2002).

Dispõe o Código Civil, em seu art. 1.228: *O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha*; porém o instituto da desapropriação é uma exceção legal, com

regras e princípios rigorosos estabelecidos na Constituição Federal e nas leis reguladoras, que concedem ao Estado a possibilidade de intervir nesse direito para dirimir conflitos de interesse público e social evidentes, através da desapropriação de terras consideradas improdutivas para a realização de assentamentos sociais agrários (LUCHESE, 1989).

O Paraná atualmente tem um dos maiores índices de invasões de propriedades rurais consideradas improdutivas pelo INCRA, órgão este que não tem realizado eficazmente suas atribuições, conforme jurisprudência nesse sentido firmada pela RT-806/STF de dez/2002 – 91º ano, sendo rel. Min. Carlos Velloso, em que a Fazenda Jamaica, no município de Pereira Barreto - SP, recebeu do INCRA laudo atestando que a propriedade não havia atingido os índices previstos no art. 6º, §§ 1º e 2º, da Lei 8.629/93 e reconhecendo a propriedade como improdutiva, portanto, sujeita a desapropriação. O laudo foi impugnado, pois a apuração do número de animais se dera em dissonância com o que preceitua o art. 6º da Lei 8.629/93, bem como a Instrução Normativa 08/93-INCRA. Assim se pronunciou o STF: *o imóvel objeto de desapropriação é produtivo, ao contrário do que diz o Incra, o qual incorreu em erro, devidamente demonstrado nos documentos aqui colacionados, quando distorceu o número de animais existentes na propriedade em tela. Esses documentos, por si sós, constituem direito líquido e certo, prescindindo, pois, a questão, de dilação probatória.* Fatos como este, fazem aumentar o descrédito da população na realização da reforma agrária.

Exemplo de inoperância governamental está na negociação de forma pacífica da saída dos ocupantes de áreas das quais já foi determinado judicialmente que se efetue a desocupação, como são exemplos as fazendas ocupadas dos complexos Cajati (Cascavel) e Campo Real (Candói) (DEUS, 2004). Fatos como a falta de cumprimento da determinação judicial para efetiva desocupação das propriedades consideradas produtivas, com mandados de reintegração de posse expedido, e a não-expedição dos títulos definitivos àqueles que já o obtiveram através das respectivas ações ocasionam o descrédito na justiça brasileira por parte daqueles que têm seus direitos aviltados.

O Governo do Paraná pretende obter as terras para desapropriação pela via da negociação, antes de usar a força policial; prefere dialogar com os sem-terra que ocupam as fazendas citadas, contrariando uma determinação judicial para reintegração de posse. Com a demora no cumprimento da decisão, a Sociedade Rural do Oeste – SRO ameaça bloquear rodovias ou acampar defronte do Palácio do Iguazu para fazer valer os direitos de seus associados (DEUS, 2004).

A FAEP denuncia, pelos fatos controversos, que está em curso “um novo método de esbulho possessório”, que conta com a conivência do Governo do Estado do Paraná e do INCRA, desrespeitando o preceito constitucional pelo não-cumprimento das decisões judiciais, e compara as invasões das propriedades agrícolas com os seqüestros de pessoas. Afirma também que os órgãos governamentais, nas esferas federal e estadual, estão em conluio com o MST, pois nada fazem (FAEP, 2004).

O impasse na desapropriação das terras e o efetivo desinteresse do governo pelo cumprimento das determinações legais encerram evidente interesse político. A FAEP, em recente carta aos paranaenses, informa que o superintendente do INCRA declarou que, em 2003, 177 propriedades rurais foram vistoriadas e em apenas quatro casos foi possível propor a desapropriação por improdutividade, considerando, desta forma, ser impossível a realização de assentamentos no Paraná, pela falta de terras improdutivas. O mesmo superintendente do INCRA declarou que até 2006 seria possível assentar 10 mil famílias, o que representa a utilização de 150 mil hectares de terras, sendo contraditório em suas informações (FAEP, 2004).

Os deputados que compõem a Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI - que trata da problemática agrária irão sugerir ao Governo do Paraná que crie um órgão qualificado no trato da reforma agrária. O objetivo é resolver o problema da titularidade das áreas rurais e os conflitos, bem como encontrar soluções para a posse da terra (VALÉRIO, 2004).

Projeto inédito no Estado do Paraná, o Projeto Crisálida Agrovida, objetiva reintegrar socialmente presos sentenciados em regime semi-aberto ou aberto, em áreas agrícolas e agroindustriais, bem como seus familiares, no programa de reforma agrária. Pretende, além do

trato com a terra, dar a esses trabalhadores a oportunidade de retornarem à condição de cidadãos, terem seus direitos humanos respeitados e uma qualificação profissional necessária para a sobrevivência familiar. O objetivo é manter as famílias trabalhando no campo após o cumprimento da sentença (INCRA, 2004).

Para que os assentamentos tenham eficácia, é indispensável o acompanhamento técnico, que dê condições de produtividade aos trabalhadores, bem como, no âmbito social, o atendimento médico, odontológico, escolar e de lazer, pois em caso contrário, conforme afirma Tourinho Neto (1998), teremos uma favelização rural.

A importância dos assentamentos rurais para a formação de comunidades definidas e com rentabilidade própria foi ressaltada recentemente pela revista Carta Capital, segundo a qual, para cada família assentada foram gerados, em média, três outros postos de trabalho em áreas de assentamento para reforma agrária (SAFATLE; WEBER, 2004). Tal medida reduz o inchaço populacional nas periferias das grandes cidades, proporcionando a geração de empregos, tão escassos atualmente no Brasil.

Os conflitos possessórios devem ser dirimidos através da legislação vigente, do Código Civil em vigor e da Lei 8.629, de 25.02.93, a qual regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária que se encontram previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Essa legislação permite a desapropriação da propriedade que não cumprir com a função social da terra, definindo seus requisitos, bem como pela Lei Complementar n.º 76 de 06.07.93, alterada parcialmente pela Lei Complementar n.º 88, de 23.12.96, que trata do procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária, trazendo, por exemplo, em seu art. 3º, que *a ação de desapropriação deverá ser proposta dentro do prazo de dois anos, contados da publicação do decreto declaratório*.

O artigo 184 da Constituição Federal preconiza que a União pode desapropriar terras por interesse social, para fins de Reforma Agrária, o imóvel que não esteja cumprindo sua função social, conforme define a Lei n.º 8.629/93, em seu artigo 6º, § 2º, incisos I, II e III.

Define o art. 6º:

Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão competente. E § 2º: o grau de eficiência na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento), e será obtido de acordo com a seguinte sistemática: I – para os produtos vegetais, divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; II – para a exploração pecuária, divide-se o número de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; III – a soma dos resultados obtidos na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), determina o grau de eficiência na exploração.

A terra, para ser considerada produtiva, deve ser explorada econômica e racionalmente, atingindo simultaneamente, nesta exploração, graus de eficiência que sejam iguais ou superiores a 100% (cem por cento), calculados em relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável do imóvel.

A função social da terra está exatamente no produzir que ela oferece, tornando-a imune a possível desapropriação para fins de reforma agrária.

### 3. CONCLUSÕES

Em breve análise das normas contidas nas leis antes citadas, onde estão definidas as exigências legais para que a terra seja considerada produtiva e atenda a sua função social, denotamos que uma grande parte dos latifúndios, no Brasil, não cumprem com essas condições,

estando suscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária. Para tal procedimento falta iniciativa ao Governo, a quem cabe lançar mão da desapropriação, que é de sua competência, através de decretos que declarem o imóvel de interesse social para fins de assentamento, conforme definido em lei.

O Governo do Estado do Paraná, em especial, não tem cumprido devidamente os mandados de reintegração de posse, gerando descrédito pela não-execução ou morosidade da lei, bem como intranqüilidade no campo para os produtores rurais.

Com a efetivação da reforma agrária conquistaríamos, entre outros resultados positivos: a solução para o problema da concentração de terras. e a geração de empregos; diminuição da violência; alteração da estrutura da propriedade e solução para os problemas sociais e a miséria no campo; o exercício de pressão sobre os proprietários que não cumprem a função social no manejo de suas terras, que poderão ser desapropriadas pela falta de cumprimento da função social; e finalmente, a distribuição equitativa das terras, diminuindo o inchaço populacional nas periferias dos centros urbanos e gerando uma melhor distribuição de renda.

## REFERÊNCIAS

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à lei de desapropriação: Constituição de 1988 e leis ordinárias.** Rio de Janeiro: Forense, 1991.

DEUS, Sérgio Luís de. Governo quer negociar para saída pacífica de sem-terra. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 11 ago. 2004, p. 3.

FAEP – Federação da Agricultura do Estado do Paraná. Carta aos Paranaenses. Invasão de terras. **O Diário do Norte do Paraná**, Maringá, 19 ago. 2004. p. 5.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Projeto Crisálida terá experiência piloto no Paraná.** Disponível em:

<http://www.incra.gov.br/noticias/news/ano/2004/mês/janeiro/semana/4/20>. Acesso em: 13 ago. 2004.

LUCHESI, Fábio de Oliveira. A desapropriação para fins de reforma agrária perante a nova Constituição Federal. Rio de Janeiro, **Revista Forense**, Ano XX, v. 305. p. 29 a 39, Jan/Fev/Mar/1989.

MORAES, Alexandre (Org.) **Constituição da República Federativa do Brasil**. 19 ed. São Paulo: Atlas. 2002.

SAFATLE, Amália; WEBER, Luiz Alberto. As boas novas do campo. São Paulo, **Carta Capital**, Ano X, nº 288, p. 22 a 30, abr/2004.

SALLES, José Carlos de Moraes. **A Desapropriação à luz da doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa. **A questão agrária e a justiça**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

VALÉRIO, Roseli. CPI quer órgão para questões fundiárias. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 13 ago. 2004. p. 3.

VELLOSO, Min. Carlos. **Interesse Social – Reforma Agrária**. Sessão Plenária j. 12.09.2002, DJU 11.10.2002. RT-806 dez. 2002, 91º ANO.