

FRAÇÃO MÍNIMA DE PARCELAMENTO DO IMÓVEL RURAL E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Cristiane Ribeiro S. Marco Antonio
Acadêmica de Direito do
Centro Universitário Newton Paiva

Em 1964, o Direito Agrário Brasileiro foi enormemente desenvolvido com a Emenda Constitucional n. 10, regulamentada pela Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964, o Estatuto da Terra e, depois, por inúmeras outras leis e regulamentos.

O Direito Agrário, definitivamente, passou a ter autonomia científica, legislativa e didática.

O Direito Agrário evolui a cada momento, com estudos a respeito do mesmo e com o aperfeiçoamento de suas normas e institutos.

A Constituição Federal de 1988 destinou um Capítulo específico sobre a Política Agrária (arts. 184 a 191) e, portanto, podemos falar no desenvolvimento do Direito Agrário Constitucional.

As disposições constitucionais sobre a matéria foram reguladas pela lei n. 8.629, de 1993. O princípio da função social da propriedade também foi contemplado na Constituição (art. 5.º, XXII e XXIII, artigo 170, III, e art. 186), a Lei n. 8.629, de 1993, definiu o imóvel rural, as pequenas e médias propriedades rurais, e a propriedade produtiva.

Para o ilustre mestre Paulo Torminn Borges o Direito Agrário não é uma abstração, e, sim, um ramo especial do direito positivo.

Por isso o mestre entende que devemos defini-lo segundo os propósitos, os princípios e os objetivos inseridos na legislação específica.

Portanto, Torminn Borges conceitua Direito Agrário como sendo: “ Para nós, direito agrário é o conjunto sistemático de normas jurídicas que visam disciplinar as relações do homem com a terra, tendo em vista o progresso social e o econômico do rurícola e o enriquecimento da comunidade.”

O imóvel rural para o Direito Agrário é matéria de extrema relevância e preocupação, uma vez que sobre ele se desenvolvem as atividades agrárias vitais para a sobrevivência e manutenção dos indivíduos.

O Direito Agrário usa como critério de definição a destinação do imóvel, como consta o art. 4.º da lei de Reforma Agrária (lei de n 8.629/1993), daí conclui-se que o imóvel caracteriza-se como rural não por sua localização, mas pelo seu destino, e este por sua vez terá sua verificação realizada por sua atividade principal.

O modo de exploração econômica do imóvel rural é de livre escolha do proprietário ou arrendante como estipula a Constituição Federal em seu art. 170 (*caput*), mas essa livre iniciativa é condicionada à obediência ao princípio da função social da propriedade, que se encontra no mesmo artigo anterior, porém no inciso III. Assim o é, pois o uso do imóvel rural deve ser compatível com o bem-estar coletivo.

Para o cumprimento da função social no imóvel rural, estudos foram realizados sobre o tema que possibilitaram a definição de um tamanho mínimo para a propriedade agrária, tal como prescrito no artigo 65 do Estatuto da Terra que criou então o módulo rural.

De acordo com a legislação brasileira, módulo rural é a quantidade mínima de terra que, explorada economicamente pelo conjunto familiar de camponeses, possibilita a rentabilidade econômica, sustento e ascensão social.

A propriedade agrária é objeto de garantias e privilégios, com a finalidade de amparar o pequeno proprietário que trabalha a terra com sua família.

O Estatuto da Terra dispôs que o imóvel rural não é divisível em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo rural, porque tornar-se-ia antieconômico e impediria a sua destinação social.

A lei brasileira n.º 5.868/72, em seu art. 8.º, trouxe uma nova figura ao lado do módulo rural. Surgiu, então, a fração mínima de parcelamento, que permitiu o parcelamento do imóvel rural abaixo do módulo rural rompendo o princípio da função social da propriedade, e ferindo princípios constitucionais, previstos nos artigos 5.º, inciso XXIII, 184 e 186 da nossa Carta Magna, os quais trazem o princípio basilar da nossa Reforma Agrária, com a extinção dos minifúndios, bem como o art. 53 do Código Civil Brasileiro, quanto à questão da indivisibilidade dos imóveis entre outros problemas.

Os princípios norteadores do Direito Agrário são:

1. Função social da propriedade.
2. Progresso econômico do rurícola.
3. Progresso social do rurícola.
4. Fortalecimento da economia nacional, pelo aumento da produtividade.
5. Fortalecimento do espírito comunitário, mormente da família.
6. Desenvolvimento no sentido de liberdade (pela propriedade) e de igualdade (pela oferta de oportunidades concretas).
7. Implantação da justiça distributiva.
8. Eliminação das injustiças sociais no campo.
9. Povoamento da zona rural, de maneira ordenada.
10. Combate ao minifúndio.
11. Combate ao latifúndio.
12. Combate a qualquer tipo de propriedade rural ociosa, sendo aproveitável e cultivável.
13. Combate à exploração predatória ou incorreta da terra.
14. Combate aos mercenários da terra.

O homem precisa estar ao abrigo das surpresas econômicas para ser verdadeiramente livre, como ensina Paulo Torminn Borges. “Precisa ter, atrás de si, garantindo-lhe o exercício da liberdade, reservas econômicas sólidas ou uma ordem social que lhe garanta a subsistência sem perda da dignidade.”

Como, infelizmente, em nosso país ainda é incipiente a ordem social, faltam, às famílias de pequenos agricultores, condições mínimas de auto-sustento e desenvolvimento econômico. Nesse contexto, a fração mínima de parcelamento torna difícil e muitas vezes impossível uma exploração produtiva e rentável da terra, uma vez que não leva em conta a capacidade produtiva do conjunto familiar, impedindo a família de camponeses de realizarem sua própria ascensão econômica, além de disseminar a cultura de minifúndios prejudicando o desenvolvimento nacional.

Incluindo-se na categoria de Lei Ordinária, e sendo posterior ao Estatuto da Terra, a Lei nº 5.868/72, que criou o instituto da fração mínima de parcelamento do imóvel rural, contradiz expressamente os mencionados artigos do Código Civil e da constituição Federal, bem como o artigo 65 do Estatuto da Terra, pois trata de forma diversa sobre a mesma matéria.

De fato, a Lei nº 5.868/72 foi criada conforme o processo legislativo previsto na Constituição Federal. Todavia o instituto da fração mínima de parcelamento desrespeita os princípios da ordem social, previstos pela Constituição Federal. Logo, é possível concluir que a criação da fração mínima de parcelamento não atende aos princípios da nova ordem constitucional, vigente a partir de 1988, quando permite a divisão do imóvel rural em área inferior ao módulo rural.

É, justamente, à luz dessa consideração da propriedade como fonte de deveres fundamentais que se deve entender a determinação constitucional de que ela atenderá à sua função social (art. 5º, inc. XXIII). No mesmo sentido, dispõem a

Constituição italiana (art. 42, segunda alínea) e a Constituição espanhola (art. 33, 2).

De qualquer modo, essa exegese da função social da propriedade como mera recomendação ao legislador, e não como vinculação jurídica efetiva, tanto do Estado quanto dos particulares, é de ser expressamente repelida nos sistemas constitucionais que, a exemplo do alemão e do brasileiro, afirmam o princípio da vigência imediata dos direitos humanos. A Constituição brasileira de 1988, com efeito, declara que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata (art. 5º, § 1º).

Com efeito, quando a Constituição declara como objetivos fundamentais do Estado brasileiro, de um lado, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, e, de outro lado, a promoção do desenvolvimento nacional, bem como a erradicação da pobreza e da marginalização, com a redução das desigualdades sociais e regionais, é óbvio que ela está determinando, implicitamente, a realização pelo Estado, em todos os níveis – federal, estadual e municipal – de uma política de distribuição eqüitativa das propriedades, sobretudo de imóveis rurais próprios à exploração agrícola. A não-realização dessa política pública representa, indubitavelmente, uma inconstitucionalidade por omissão.

Quem não cumpre a função social da propriedade perde as garantias, judiciais e extrajudiciais, de proteção da posse, inerentes à propriedade, como o desforço privado imediato. A aplicação das normas do Código Civil, do Código de Processo Civil e das leis pertinentes ao Direito Agrário, há de ser feita à luz dos mandamentos constitucionais, e não de modo cego e mecânico, sem atenção às circunstâncias de cada caso, que podem envolver o descumprimento de deveres fundamentais.

A propriedade não é garantida em si mesma, mas como instrumento de proteção de valores fundamentais.

Desde a fundação do constitucionalismo moderno, com a afirmação de que há direitos anteriores e superiores às leis positivas, a propriedade foi concebida como um instrumento de garantia da liberdade individual, contra a intrusão dos Poderes Públicos. As transformações do Estado contemporâneo deram à propriedade, porém, além dessa função, também a de servir como instrumento de realização da igualdade social e da solidariedade coletiva, perante os fracos e desamparados.

Seria indesculpável anacronismo se a doutrina e a jurisprudência hodiernas não levassem em consideração essa transformação histórica, para adaptar os velhos institutos às suas novas finalidades.

A área mínima de cada lote não poderá ser inferior ao módulo da exploração prevista ou à fração mínima de parcelamento, da respectiva zona típica, confirmando o instituto criado na Lei nº 5.868/72, devendo prevalecer a de menor área. O próprio órgão que deveria fazer valer o disposto no Código Civil e na Constituição Federal, no caso o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA – veio a regulamentar o instituto da fração mínima, contrariando disposições constitucionais, sacramentando a possibilidade de fracionar propriedades agrárias abaixo do módulo rural da região, permitindo que tais imóveis rurais não cumpram sua função social.

Bibliografia

JÚNIOR, Vicente Gonçalves de Araújo. Curso de Direito Agrário. Belo Horizonte: Inédita, 2001.

BORGES, Paulo Torminn. Institutos básicos do direito agrário. São Paulo: 1974

LIMA, Rafael Augusto de Mendonça. Direito agrário: estudos. Rio de Janeiro: 1977.

Legislação consultada:

LEI n. 5.868, DE DEZEMBRO DE 1972.

Constituição Federal de 1988

Estatuto da Terra, Lei n. ° 4.504/1964

Lei n. ° 6.766/1979

Lei n. ° 8.629/1993.