

Bruna Nogueira Almeida Ratke*
Rabah Belaidi**

A FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL RURAL E A MONOCULTURA DA CANA-DE-AÇÚCAR

A FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL RURAL E A
MONOCULTURA DA CANA-DE-AÇÚCAR

A FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL RURAL E A
MONOCULTURA DA CANA-DE-AÇÚCAR

Resumo:

O presente artigo versa sobre os pontos centrais da problemática ambiental em torno da função social da propriedade rural e a monocultura da cana-de-açúcar. Os debates são enfrentados mediante a abordagem filosófica da propriedade na visão de Rawls e Locke e suas influências na atual concepção jurídica sobre a função social do imóvel rural. Analisa-se a expansão monocultivo da cultura da cana-de-açúcar nas áreas de Cerrado do Brasil que gera impactos ambientais e sociais negativos, como emissão de poluentes na atmosfera pela queima dos canaviais e o êxodo rural, ferindo o aspecto ecológico da função social do imóvel rural, sendo passível de responsabilização civil e penal, além da desapropriação do imóvel.

Abstract:

This article focuses on the central points of the environmental issues around the social function of rural property and the monoculture of sugar cane. Discussions are faced by the philosophical approach of property in the view of Rawls and Locke and their influence on the current legal conception of the social function of rural property. It analyzes the expansion of monoculture of cultivation of sugar cane in the areas of Cerrado in Brazil, generating environmental and social negative impacts such as the emission of pollutants into the atmosphere by the burning of fields and the rural exodus, injuring the

* Especialista em Direito Constitucional e Mestranda em Direito Agrário pela UFG.

** Doutor em Direito Privado pela Universidade de Paris II, doutorado revalidado pela USP. Professor Adjunto da Faculdade de Direito da UFG.

ecological aspect of social function of rural property, being subject to civil and criminal liability, and the expropriation of the property.

Resumen:

Este artículo se centra en los puntos centrales de las cuestiones ambientales alrededor de la función social de la propiedad rural y el monocultivo de la caña de azúcar. Las discusiones se encuentran con el enfoque filosófico de la propiedad desde el punto de vista de Rawls y de Locke y sus influencias en la actual concepción jurídica de la función social de la propiedad rural. Se analiza la expansión del monocultivo de la cultura de la caña de azúcar en las áreas de Cerrado en Brasil, generando impactos ambientales y sociales negativos, tales como la emisión de contaminantes a la atmósfera por la quema de los campos y el éxodo rural, hiriendo el aspecto ecológico de la función social de la propiedad rural, estando sujetos a la responsabilidad civil y penal, además de la expropiación de la propiedad.

Palavras-chaves:

Propriedade, função socioambiental, agroindústria canavieira.

Keywords:

Property, social and environmental function, the sugarcane industry.

Palabras clave:

Propiedad, función socioambiental, industria de la caña de azúcar.

INTRODUÇÃO

No Brasil, a cana-de-açúcar foi uma das primeiras culturas exploradas comercialmente, fornecendo açúcar para Portugal e para os demais países europeus. Nesse período, a monocultura restou caracterizada pelo latifúndio e pela escravidão. Com a crise do petróleo (1973 e 1979), novas alternativas de energias foram almejadas, fato que intensificou a agroindústria canavieira. O

avanço da monocultura gerou inúmeros danos ambientais, sociais e trabalhistas, como a exploração laboral, o êxodo rural e a degradação ambiental, em razão da destruição de áreas com mata nativa, perda da diversidade da produção rural, poluição dos recursos hídricos, uso extensivo de fertilizantes químicos e agrotóxicos, gerando ameaças aos recursos hídricos, à qualidade do ar e à saúde dos moradores das regiões circunvizinhas da atividade canavieira, além da destruição da biodiversidade (LANZOTTI, 2000).

Hodiernamente, o modelo de produção tradicional da cana ainda gera inúmeros problemas ambientais e sociais. Logo, a capacidade produtiva dessa atividade econômica está sendo obtida perante o uso incorreto dos recursos naturais. Diante desse contexto, o presente artigo tem como objetivo demonstrar a função social da propriedade rural, a princípio da concepção filosófica da propriedade na visão de Rawls e Locke, bem como a atual concepção jurídica da propriedade rural. Procura expor os pensamentos dos referidos filósofos de forma objetiva para demonstrar a importância dos autores e da influência de suas teorias na legislação e na própria jurisprudência. Ademais, busca analisar a mudança de paradigma do direito de propriedade, desde o liberalismo, envolvendo as teorias de Rawls e Locke, até o surgimento do Estado Intervencionista e Social. Ainda, pretende entender a concepção de função social da propriedade, vigente no Estado Democrático, a partir da afirmação da dignidade da pessoa humana e de sua importância para a segurança e para a justiça social. Esse percurso será necessário para compreender a atual concepção da função social e o seu descumprimento pelos agricultores de monocultura da cana-de-açúcar. Com esses objetivos, emprega-se a pesquisa bibliográfica, com base em fontes primárias e secundárias.

CONCEPÇÃO FILOSÓFICA DE PROPRIEDADE PARA JOHN LOCKE

John Locke, filósofo inglês, é o precursor do liberalismo e da concepção individualista da propriedade. A sua obra mais

influyente foi o tratado, dividido em duas partes, “Dois Tratados sobre o Governo” (1689). No segundo tratado do Governo Civil aborda o direito de propriedade em seu capítulo V.

A teoria lockiana considera a propriedade como um direito natural, isto é, afirma que todos os homens, ao nascer, tinham direitos naturais, como a vida, a liberdade e a propriedade. Para Costa (2006, p. 33), o direito de propriedade, na visão de Locke, possui duplo sentido: amplo e restrito. O sentido amplo emprega a propriedade como aquilo que pertence a cada indivíduo, e o sentido restrito a eleva à condição de direito natural fundamental, adquirido no momento em que o indivíduo toma posse. O significado restrito da propriedade está relacionado com a incumbência ao Estado de preservar o direito da propriedade, de garantir esse direito ilimitado e a garantia da troca desses bens no mercado.

Para Locke, a aquisição de propriedade é realizada por cada indivíduo, tendo como limite de aquisição de propriedade no trabalho. Todavia, esse pensamento de Locke restou superado com a valorização da moeda e do mercado de propriedades, alterando sua concepção para uma acumulação de bens ilimitados que, segundo o filósofo, faz parte da racionalidade humana (LOCKE, 2011).

Na visão de Locke, a propriedade é o meio de adquirir a liberdade, sendo esta considerada um direito natural, fato que justifica, para o autor, a acumulação de terras. Essa acumulação ilimitada de bens, compatível com o direito natural, favorece o crescimento individual do proprietário e do mercado. Além disso, gera uma distinção e uma desigualdade entre os proprietários, possuidores de direitos e liberdades, e os que não são proprietários, tutelados pelo Estado.

Dessa forma, o direito de propriedade está protegido, na teoria lockiana, pela lei da natureza (razão humana) e pelas leis civis. O foco de sua teoria da propriedade ilimitada está no mercado e na acumulação de riquezas.

A obra de Locke, segundo Macdonald (2011), representou, no final do século XVII, uma reação da burguesia (classe emergente) à arbitrariedade do estado absolutista e, ao mesmo tempo, a justificativa de um estado liberal como o único legítimo. Quando essa classe assumiu o poder do estado por meio das

revoluções burguesas, ocorreu o processo de positivação dos direitos naturais, entre eles o direito de propriedade.

Santos (2001, p. 136) dispõe que as teorias de Locke influenciaram na elaboração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), bem como na confecção do Código Napoleônico e do Código Civil Brasileiro (1916), abordando uma visão extremamente individualista da propriedade. Essa concepção, além de ser incompatível com uma sociedade democrática, contribuiu para agravar os conflitos de desigualdades sociais, as condições de pobreza e a exclusão social, a escassez de terras e o monopólio do poder, afetando a própria dignidade humana.

CONCEPÇÃO FILOSÓFICA DE PROPRIEDADE EM JOHN RAWLS

As principais obras de John Rawls, filósofo americano, são *Uma Teoria de Justiça* (*A Theory of Justice*, 1971), *Liberalismo Político* (*Political Liberalism*, 1993) e o *Direito dos Povos* (*The Law of Peoples*, 1999). Rawls era um liberal moderno (século XIX) que difundiu a ideia de que o estado deveria ocupar-se com temas como pobreza, falta de moradia, saúde, educação e outros, mesmo que isso acarretasse em algum sacrifício ou custo aos direitos de liberdade e propriedade. Entende que a propriedade não é uma garantia eterna, haja vista que sua manutenção sempre dependerá de revisão submetida aos movimentos da economia e da ética, contra a insegurança social.

A teoria de Rawls tenta conciliar os direitos iguais dentro de uma sociedade desigual, com o objetivo de tornar possível uma sociedade justa. Nesse sentido, aborda como tratar as desigualdades socioeconômicas e transformá-las em uma sociedade liberal, com uma justiça distributiva ou com equidade. Segundo a concepção rawlsiana, para ocorrer uma ordenação social seria necessária a implementação dos princípios de justiça social. Esses princípios proporcionarão a atribuição de direitos e deveres às instituições básicas da sociedade para definir a distribuição dos

benefícios e dos encargos da cooperação social, ou seja, uma justiça com equidade, estruturada na concepção da justiça social (RAWLS, 2008).

A preocupação de Rawls é com a justiça distributiva. Para o filósofo, os princípios da justiça para a estrutura básica da sociedade são o objeto do acordo original. Com base nesses princípios, que regularão todos os acordos subsequentes e os tipos de cooperação social que serão assumidos, as pessoas aceitariam uma posição inicial de igualdade. Essa maneira de considerar os princípios da justiça é que Rawls denomina de justiça com equidade (RAWLS, 2008).

Na concepção da teoria da justiça com equidade, Rawls elencou os princípios de justiça que devem determinar a atribuição de direitos e deveres, além da distribuição de forma adequada dos benefícios e encargos da vida social. Elegeu como princípios de justiça o Princípio da Liberdade (igualdade de liberdade para todos) e o Princípio da Igualdade ou Desigualdade (repartição equitativa das vantagens da cooperação social), considerando o primeiro princípio anterior e superior ao princípio da igualdade (NEDEL, 2003).

Em sua obra *Liberalismo Político* Rawls, segundo Nedel (2003, p. 7), dispõe outro princípio que envolve a satisfação das “necessidades básicas dos cidadãos”, consideradas como “mínimo essencial” ou “mínimo social”, “índice justo de bens de primeira necessidade”, princípio que se antepõe aos demais (liberdade e igualdade).

No primeiro princípio, Rawls aborda a liberdade ligada às limitações legais, ou seja, corresponde a um sistema de normas públicas que definem tanto os direitos quanto os deveres. Assim, todos os bens primários, incluindo o direito à propriedade, devem ser distribuídos de um modo igual. Os princípios de justiça se aplicam à estrutura básica da sociedade, possibilitando a administração da atribuição de direitos e deveres e a regulamentação de todas as vantagens econômicas e sociais.

Todavia, essa distribuição de bens sociais não necessita ser igual, por não se tratar de uma sociedade de regime comunista, mas de uma sociedade democrática. As distribuições serão de forma equitativa na medida em que promovem benefícios para

todos, especialmente para os menos privilegiados. O que possibilitará esse sistema de distribuição será o “véu da ignorância”.

Rawls defende a equidade de oportunidades para que todos possuam os mesmos direitos no sentido de atingir as oportunidades, para que essas chances de oportunidades não fiquem isoladas na posição de classe econômica que a pessoa ocupa. Assim, conclui que as oportunidades asseguram que o sistema de cooperação mútua se torne um sistema de “justiça procedimental pura”. Rawls toma como padrão a distribuição a partir dos menos favorecidos (“maximização” dos menos favorecidos).

Essas preocupações da teoria de Rawls evidenciam a defesa de uma garantia de uma igualdade de oportunidades a todos, possibilitando um equilíbrio entre as pessoas e uma garantia concreta da prioridade aos menos favorecidos da sociedade.

O segundo princípio de justiça (igualdade) aborda que as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições: a “primeira, relacionar-se com postos e posições abertos para todos em condições de plena equidade e de igualdade de oportunidades”; e a segunda, “redundar no maior benefício dos membros menos privilegiados da sociedade” (RAWLS apud NEDEL, 2003, p.8).

O segundo princípio versa sobre a mutualidade, aplicado em uma sociedade com um sistema equitativo de cooperação social entre cidadãos livres e iguais. Rawls também aborda a justiça retributiva e a proteção do meio ambiente, a estrutura moral e política do Estado democrático, discutindo-se, a partir de então, os direitos dos cidadãos, no qual inclui o direito de propriedade.

Na perspectiva de Rawls, segundo Weber (2006, p. 207), o debate em torno do direito de propriedade, considerado um direito fundamental, tem como pressuposto a existência de um Estado democrático de Direito. A propriedade trazida por Rawls é delimitada como “direito de ter e fazer uso exclusivo da propriedade pessoal”. O intuito desta propriedade “é proporcionar uma base material suficiente para a independência da pessoa e um sentimento de auto-respeito, ambos essenciais para o desenvolvimento e exercício adequados das faculdades morais”, por isso é um direito fundamental. A satisfação das necessidades básicas dos cidadãos é um conteúdo implícito e está pressuposto na aplicação do princípio de

justiça (WEBER, 2006, p. 211).

Essa visão de propriedade como direito fundamental é difundida por Rawls na relação de bens primários. Enfatiza essa interpretação dos bens primários como parte integrante da justiça como equidade, pois esses bens “são aquilo que, à luz da concepção política de justiça, as pessoas livres e iguais precisam como cidadãos cooperativos”. Nesse sentido, a propriedade se torna uma necessidade para os cidadãos para terem uma vida digna e cooperarem de forma equitativa (WEBER, 2006, p. 214).

Essa ideia de bens primários para Rawls relaciona-se com as necessidades básicas dos cidadãos, permitindo a melhoria das circunstâncias de vida. Assim, a teoria de Rawls defende o direito da propriedade como um bem básico que auxilia nas relações das expectativas de vida dos cidadãos, todavia, deve ser compatível com os demais direitos e com o de liberdade, a fim de possibilitar a vida digna. Para o autor, nenhuma das liberdades básicas é absoluta, incluindo o direito à propriedade; a justiça não aceita a perda de liberdade de alguns pelo bem maior de outros, incumbindo às instituições sociais e políticas a garantia desses direitos.

PROPRIEDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Extraem-se do ordenamento jurídico brasileiro duas concepções de propriedade, a individualista, prevista nas Constituições da República Federativa do Brasil de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967, e no Código Civil de 1916; e a propriedade-função, prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A teoria de John Locke difunde um conceito de propriedade privada individualista, com uma concepção restritiva de direitos, que beneficia o proprietário e o comércio. Esse pensamento de Locke influenciou diversas legislações. Essa ideia de propriedade está no instituto jurídico desde a revolução francesa. Conforme salientado, Santos (2001, p. 136) explica que as teorias de Locke influenciaram na elaboração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), bem como na confecção do Código Napoleônico

e do Código Civil Brasileiro (1916), abordando uma visão extremamente individualista da propriedade. Restringe-se, assim, a análise dos três institutos e das Constituições Brasileiras.

A Revolução Francesa de 1789 foi marcada pela concepção individualista, pela mínima intervenção do Estado na organização social e pela exaltação da concepção individualista da propriedade, fruto da filosofia política do liberalismo, tendo como base as teorias de John Locke.

Cita-se a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”, de 1789, primeiro elemento constitucional do novo regime político, na qual, segundo Comparato (2005, p. 148), algumas preocupações da burguesia foram atendidas, entre elas a garantia da propriedade privada contra expropriações abusivas, em seu art. 17. Contudo, seu caráter de sagrado era um evidente “anacronismo”. Observa-se que a referida Declaração consagrou a propriedade como um direito absoluto, inviolável, ilimitado e sagrado. A propriedade foi consagrada no mesmo patamar que a vida e a liberdade¹.

Bobbio (1997, p. 42) caracteriza a sociedade liberal como individualista, conflitualista e pluralista, aduzindo que “a principal finalidade do Liberalismo é a expansão da personalidade individual, abstratamente considerada como um valor em si, sendo o Estado liberal limitado e garantista”. Essa concepção liberalista, incompatível com uma sociedade democrática (defendida por Rawls), contribuiu para agravar os conflitos de desigualdades sociais, as condições de pobreza e exclusão social, a escassez de terras e o monopólio do poder.

O Código de Napoleão, como consequência, traça a concepção individualista do instituto, tendo como base as teorias de Locke. Estabelecia o art. 544: “A propriedade é o direito de gozar e dispor das coisas do modo mais absoluto, desde que não se faça uso proibido pelas leis ou regulamentos” (VENOSA, 2005, p. 172).

¹ Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789: “Art. 2. A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Tais direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão. [...] Art. 17. Sendo a propriedade um direito inviolável e sagrado, ninguém pode ser dela privado, a não ser quando a necessidade pública, legalmente verificada, o exigir de modo evidente, e sob a condição de uma justa e prévia indenização” (COMPARATO, 2005, p. 154-155).

As ideias da Revolução Francesa e do Código de Napoleão influenciaram inúmeros ordenamentos jurídicos, entre eles o Código Civil Brasileiro de 1916.

O Código Civil Brasileiro de 1916 dispunha em seu artigo 524: “A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua”. Ressalta-se a visão da propriedade individualista, teoria de Locke.

As Constituições da República Federativa do Brasil de 1824, 1891, 1934, 1937 e 1946, previam o caráter inviolável do direito de propriedade. Sintetiza-se, assim, uma análise dessa visão de propriedade individualista nas Constituições, com o intuito de demonstrar as influências do pensamento de Locke.

A Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, previa, em seu artigo 179, a inviolabilidade do direito de propriedade, garantindo esse direito “em toda a sua plenitude” (inc. XXII). No mesmo sentido, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, artigo 72 e seu §17.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, também se referia à inviolabilidade do direito de propriedade (art. 113), vinculando-a em seu parágrafo 17 ao interesse social: “é garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo”.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937 suprimiu o termo “interesse social ou coletivo”, garantindo apenas o direito de propriedade, em seu art. 122.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946, manteve a garantia ao direito de propriedade (art. 141, §16) e restabeleceu a condicionante social do direito em seu artigo 147. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 também manteve a garantia ao direito de propriedade (art. 150, §22), fazendo menção na parte relativa à ordem econômica do termo princípio da “função social da propriedade”.

Para Venosa (2005, p. 173), essa concepção individualista perderá forças apenas no século XIX, com a revolução e o desenvolvimento industrial e com as doutrinas socializantes, pois se busca, a partir de então, um sentido social da propriedade, lembrando as teorias de Rawls.

FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL RURAL

A mudança de paradigma do direito de propriedade, incluindo-se vertentes de limitação e socialização, teve influências filosóficas, incluindo-se a teoria de Rawls e de August Comte e do jurista sociologista Léon Duguit. O liberalismo foi sendo superado com a intervenção do Estado na ordem econômica e social, transformando-se em um Estado Intervencionista e Social, acarretando em uma mudança na concepção do direito de propriedade, inserindo-se, paulatinamente, o caráter social, previsto na teoria de Rawls. A propriedade, no direito brasileiro, nos termos de Benjamin (apud FALCONI, 2010, p. 258) “abandona, de vez, sua configuração essencialmente individualista para ingressar em uma nova fase, mais civilizada e comedida, onde se submete a uma ordem pública e ambiental”.

Segundo Marchesan (2011), Léon Duguit, ao criticar a noção individualista da propriedade privada, concluiu por uma “fonction sociale”:

Todo indivíduo tem a obrigação de cumprir na sociedade uma certa função, na razão direta do lugar que nela ocupa. Ora, o detentor da riqueza, pelo próprio fato de deter a riqueza, pode cumprir uma certa missão que só ele pode cumprir. Somente ele pode aumentar a riqueza geral, assegurar a satisfação das necessidades gerais, fazendo valer o capital que detém. Está, em consequência, socialmente obrigado a cumprir esta missão e só será socialmente protegido se cumpri-la e na medida em que o fizer. A propriedade não é mais um direito subjetivo do proprietário; é função social do detentor da riqueza. (DUGUIT apud MARCHESAN, 2011)

A concepção de propriedade-função de Duguit expressa uma visão de obrigação, encargo social, direito-dever ou poder-dever, deixando a ideia de direito subjetivo. Para o jurista, a propriedade possui uma função dupla, a de satisfazer as necessidades do detentor (proprietário) e as necessidades sociais coletivas, havendo uma conciliação entre os interesses individuais e coletivos.

Essa conciliação de interesses relembra a teoria de

Rawls, especialmente o sistema de cooperação mútua, denominada “justiça procedimental pura”, no qual as pessoas aceitariam uma posição inicial de igualdade. Ao contrário de Duguit, que nega o direito subjetivo da propriedade (propriedade-função) por entender que esta é uma função social, Rawls compreende o direito de propriedade como um direito fundamental, um bem básico que auxilia nas relações das expectativas de vida dos cidadãos que deve ser compatível com os demais direitos e liberdade, a fim de possibilitar a vida digna.

O Estatuto da Terra (Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964) assegura, em seu art. 2º, a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionando-a ao cumprimento de sua função social. Explica o sentido da expressão “função social”, sendo aquela propriedade que, simultaneamente, favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; mantém níveis satisfatórios de produtividade; assegura a conservação dos recursos naturais; e observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam. Observa-se a função social da propriedade como uma forma de garantir a vida digna dos cidadãos, concepção prevista na teoria de Rawls por meio da cooperação mútua.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou a propriedade como direito e garantia fundamental (art. 5º, *caput*² e inciso XXII), que atenderá sua função social (art. 5º, inciso XXIII). Inseriu a propriedade privada e a função social da propriedade entre os alicerces da ordem econômica e financeira (art. 170, incisos II e III³). Ao prever a garantia da propriedade como direito individual fundamental, também a vinculou à exigência do cumprimento de sua função social, conforme estabelece em seus incisos XXII e XXIII, do artigo 5º.

² CF/88: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXII - é garantido o direito de propriedade; XXIII - a propriedade atenderá a sua função social”.

³ CF/88: “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: [...] II - propriedade privada; III - função social da propriedade”.

O artigo 186, Constituição Federal, preconiza os requisitos, que deverão ser atendidos simultaneamente, para que o imóvel rural cumpra sua função social: 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.

A norma supracitada demonstra o conteúdo da função social do imóvel rural. A regulamentação adveio com a Lei n. 8.629/93, que disciplina os dispositivos constitucionais relativos à política agrícola e fundiária e da reforma agrária. O artigo 6º da referida Lei dispõe que se considera propriedade produtiva aquele imóvel que, explorado econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, grau de utilização da terra (GUT) e de eficiência na exploração (GEE) segundo índices fixados pelo órgão federal competente. O Grau de Utilização da Terra (GUT) deverá ser igual ou superior a 80% e o Grau de eficiência na exploração (GEE) deverá ser igual ou superior a 100%.

Nesse sentido, a garantia do direito da propriedade está amplamente subordinada ao cumprimento da função social, sob pena, em descumprimento desse encargo, de expor-se à desapropriação, sanção a que se refere o artigo 184 da Constituição Federal⁴.

Diante dessa análise dos dispositivos constitucionais, salientam-se alguns pontos comuns entre a teoria de Rawls e a atual Constituição Federal: a) Rawls aduz que a justiça equitativa se daria em um Estado Democrático e a Constituição de 1988 refere-se à República Federal como um Estado Democrático; b) Rawls defende que a propriedade é um direito fundamental e a Constituição de 1988 lista o direito de propriedade entre os direitos e as garantias fundamentais; c) Rawls consagra a propriedade vinculada a uma função social, sendo uma necessidade para os cidadãos para terem uma vida digna e cooperarem de forma equitativa, ou seja, uma justiça com equidade, estruturada na concepção da

⁴ CF/88, “Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei”.

justiça social; a Constituição Federal também consagra que o direito de propriedade não é ilimitado, estabelecendo limites ao efetivo exercício desse direito, como o cumprimento da função social e outras formas de promover a justiça social.

Do contexto da atual Constituição, o desenvolvimento de atividades econômicas e o direito de propriedade deverão incorporar-se aos interesses coletivos/sociedade, com respeito ao meio ambiente, às relações de trabalho, ao bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores, além de atender às necessidades do proprietário, contribuindo para a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República (art. 1º, inc. III).

Os grandes debates envolvendo a função social da propriedade encontram-se na interpretação do artigo 185 da Constituição Federal. O referido artigo, ao dispor que são insuscetíveis de desapropriação para fins da reforma agrária a pequena e média propriedade, desde que o seu proprietário não tenha outra, bem como a propriedade produtiva, ensejou uma nova interpretação pelos doutrinadores e juristas. Essa interpretação consiste em uma vedação absoluta, ou seja, o imóvel rural produtivo não precisa cumprir a sua função social e, assim, não poderá receber a sanção constitucional (desapropriação). Tal conclusão caracteriza um retrocesso à propriedade individualista defendida por Locke.

Uma das consequências dessa nova corrente, aplicada inclusive pelo Supremo Tribunal Federal, é a produção a qualquer custo. Uma produção embasada na destruição das áreas de preservação permanente, das reservas florestais, do meio ambiente em geral, da exigência do trabalho em condições análogas ao escravo e da própria exclusão da dignidade do ser humano, fundamento da República Federativa do Brasil. A função social do imóvel rural não pode ser reduzida ao aspecto econômico, vinculado apenas à utilização e produtividade da terra.

Em análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.213-MC/DF, o Supremo Tribunal Federal interpreta que o imóvel produtivo, aquele que atende os índices do GUT e GEE, é insuscetível, de forma absoluta, de desapropriação, mesmo que não esteja cumprindo sua função social. Ressalta-se o voto da medida liminar dos Ministros Sepúlveda Pertence e Nelson Jobim, respectivamente (BRASIL, 2008).

[...] o art. 185 da Constituição Federal não é exaustivo, na medida em que enumera duas hipóteses de imóveis que, embora não estejam cumprindo a sua função social, não podem ser objeto de desapropriação para fins de reforma agrária. É o sentido desse artigo.

[...] mesmo que esses imóveis não atendessem à função social, saíram da possibilidade de estarem suscetíveis de reforma agrária, referidos no artigo 185, ou seja, a pequena e média propriedade rural [...] e, ainda, a propriedade produtiva, o que significa [...] cumprir, ou não, a função social por propriedade produtiva e para a pequena e média propriedade é rigorosamente irrelevante para efeitos de reforma agrária. Basta ser produtiva, mesmo que não atenda àqueles requisitos.

Essa interpretação vincula a propriedade apenas à ordem econômica, excluindo-a como direito e garantia fundamental, que deverá atender o bem-estar da coletividade por meio da justiça social. A expressão “basta ser produtiva” nos leva claramente às teorias de Locke, a propriedade ilimitada para satisfazer um direito natural, aumentando a desigualdade social. Além disso, vincular a propriedade apenas à ordem econômica fere todos os princípios e garantias previstas na Constituição Federal e, portanto, toda legislação agrária.

Marés (apud PINTO JÚNIOR e FARIAS, 2005, p. 15) aborda essa interpretação equivocada sobre propriedade produtiva:

[...] a Constituição deixa entrevisto no parágrafo único do art. 185: “a lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará as normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social”. Parece claro este dispositivo: a propriedade produtiva terá tratamento especial porque cumpre a função social, não porque produz lucro.

Focalizemos mais de perto a questão da rentabilidade e da produtividade. A terra está destinada a dar frutos para todas as gerações, repetindo a produção de alimentos e outros bens, permanentemente. O seu esgotamento pode dar lucro imediato, mas liquida sua produtividade, quer dizer, a rentabilidade de um ano, o lucro do ano, pode ser o prejuízo do ano seguinte. E prejuízo aqui não apenas financeiro, mas traduzido em desertificação,

que quer dizer fome, miséria e desabastecimento. É demasiado egoísmo imaginar que a produtividade como conceito constitucional queira dizer o lucro individual e imediato. Ao contrário, produtividade quer dizer capacidade de produção reiterada, o que significa, pelo menos, a conservação do solo e a proteção da natureza, isto é, o respeito ao que a Constituição chamou de meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido, a interpretação do capítulo relativo à política agrícola e fundiária e da reforma agrária, especialmente dos artigos 185 e 186, combinados com o caráter emancipatório e pluralista de toda a Constituição nos leva à certeza de que protegia pela Constituição é a propriedade produtiva que cumpre sua função social, porque a que não cumpre, por mais rentável que seja, não é produtiva em termos humanos e naturais [...]

Em análise do teor do artigo 185 da Constituição Federal, anteriormente mencionado, Moesch (2008) afirma que é infeliz essa disposição que torna a propriedade produtiva insuscetível à desapropriação sancionatória, mesmo que descumpridora de sua função social. Segundo a leitura conjunta dos dispositivos constitucionais, não adianta haver uma produtividade com custo social indesejável.

Nesse contexto, o imóvel rural poderá atingir sua função social apenas se atender simultaneamente a todos os requisitos previstos no art. 186 da Constituição Federal supracitado. Caso contrário, isto é, se o imóvel atender apenas um dos requisitos, como, por exemplo, apenas o aspecto econômico, por este ser considerado produtivo, não atingirá a sua função social e, assim, poderá sofrer a sanção de desapropriação. Essa interpretação da Constituição pode ser extraída a luz dos princípios e regras interpretativas das normas constitucionais, que, todavia, não será objeto de debate.

A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL

Conforme salientado, o liberalismo econômico do século XVIII e a doutrina do individualismo jurídico foram substituídos,

segundo Falconi (2010), pelo dirigismo estatal das relações de trabalho na cidade, atingindo as relações laborais do campo e as próprias atividades agrárias apenas em um segundo momento. A preocupação com a proteção do meio ambiente começou na década de setenta do século XX, sendo levada a conferências, congressos e seminários patrocinados pela Organização das Nações Unidas, destacando-se as Conferências de Estocolmo (em 1972), do Rio de Janeiro (em 1992) e de Johannesburgo (2002), na África do Sul (FALCONI, 2010).

A Política Nacional de Meio Ambiente foi instituída pela Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (art. 2º), compatibilizando os princípios da racionalização do uso do solo e da água, do planejamento e da fiscalização do uso dos recursos ambientais, da proteção dos ecossistemas. Todos esses embasamentos jurídicos tem como finalidade a manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, especialmente os recursos hídricos, em busca de um desenvolvimento sustentável.

A Constituição Federal recepcionou a Lei n. 6.938/81 e incluiu o meio ambiente entre os elementos da função social da propriedade rural (art. 186, II), ao mesmo tempo em que o considera um dos princípios direcionadores da ordem econômica (art. 170, VI), além de constituir um capítulo inteiro da ordem social (art. 225, parágrafos e incisos). Incumbiu ao Poder Público a efetividade do direito do meio ambiente equilibrado, estipulando seus deveres, entre estes o de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; proteger a fauna e a flora,

vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Nesse sentido, a proteção ao meio ambiente pode e deve ser realizada pelos representantes do Ministério Público, em âmbito federal e estadual, pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente, pelas ONG's e por outros órgãos componentes da estrutura do Sistema Nacional do Meio Ambiente. A referida Lei também estabelece como instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental, estas previstas no Código Florestal (Lei n. 4.771/65) e na Lei 9.605/98.

A função social surgida do embate doutrinário envolvendo as ideias contrárias ao individualismo de Locke, que tiveram influências filosóficas da teoria de Rawls e de August Comte, e do jurista sociologista Léon Duguit, anteriormente abordadas, prevista na atual Constituição (art. 186) inclui como fator condicionante da função social o aspecto ecológico ao estipular a “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente”, além dos aspectos trabalhista (“observância das disposições que regulam as relações de trabalho”), social (“exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores”) e econômico (“aproveitamento racional e adequado”), que deverão ser atendidos simultaneamente.

Nos termos da Lei n. 8.629/93, considera-se: adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade (art. 9º, §2º); a preservação do meio ambiente e a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas (art. 9º, §3º).

A Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, conceitua o uso sustentável como exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável.

Costa Neto (2005), explana sobre a conservação e preservação no âmbito ambiental e o uso racional:

Na acepção comum os termos “conservação” e “preservação” se equivalem. No campo do direito ambiental tem-se buscado estabelecer uma distinção, reservando-se para a segunda expressão um sentido mais rígido de proteção. Assim, enquanto o regime de preservação permanente pressupõe a “manutenção da integridade e perenidade dos recursos ambientais”, sem a possibilidade de exploração econômica direta, o regime de conservação pressupõe utilização racional.

Falconi (2010) aborda que a destruição da vegetação denota o descumprimento da função ecológica da propriedade embutida no conceito maior de função social do imóvel rural. Esclarece que a propriedade destrutiva que devasta total ou parcialmente as áreas de preservação permanente e/ou a reserva florestal legal não se enquadra no perfil de propriedade produtiva e sequer cumpre a função social e ambiental da propriedade. Assim, o descumprimento da função socioambiental pode ocasionar a desapropriação da propriedade por interesse social, pois o direito de propriedade não coloca entre as faculdades do proprietário o poder de destruir as áreas especialmente protegidas, que evidentemente não fazem parte da área agricultável ou aproveitável.

A MONOCULTURA DA CANA-DE-AÇÚCAR

O etanol, nos últimos anos, trouxe inúmeras consequências da expansão do monocultura da cana-de-açúcar. A safra de cana-de-açúcar de 2008 foi marcada pela corrosão das condições trabalhistas na lavoura e pelo avanço da monocultura sobre o Cerrado, a Amazônia, o entorno do Pantanal e o trecho da Mata Atlântica localizado no Nordeste (ONG REPÓRTER BRASIL, 2009).

O monocultivo da cana-de-açúcar traz prejuízos sociais aos próprios trabalhadores do sistema produtivo da cana, para os

proprietários que arrendaram suas fazendas para a produção dessa cultura e também para os produtores rurais que possuem fazendas no entorno das lavouras de cana. Contudo, observa-se que a insatisfação dos canavieiros não é recente. Tem origem em um modelo produtivo baseado na superexploração do trabalho, em que parte dos seguidos aumentos de produtividade do trabalhador é apropriada pelo dono da fazenda ou da usina. Desde 2000, a produtividade do trabalhador cresceu 11,9% no Estado de São Paulo, mas o preço pago ao cortador de cana avançou apenas 9,8%. Assim, a safra de 2008 de cana registrou condições de trabalho insatisfatórias em diversas instâncias. Por exemplo, aumentou, em termos relativos, a quantidade de autos de infração emitidos pelos fiscais a empregadores paulistas, envolvendo desrespeito ao descanso semanal e falta de equipamentos de proteção individual. Houve, ainda, a libertação de 2.553 trabalhadores em estado de escravidão contemporânea, segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT), de empreendimentos sucroalcooleiros. Essa é a metade de todos os trabalhadores escravos resgatados no país ao longo do ano de 2008 (ONG REPÓRTER BRASIL, 2009). Além disso, os cortadores de cana recebem por produção e, com isso, esses trabalhadores se desgastam e adoecem facilmente (MENDONÇA, 2008).

As usinas de cana-de-açúcar não compartilham o processo produtivo dessa cultura, não incentivam produtores rurais a serem seus fornecedores e preferem arrendar terras a manterem os produtores em suas propriedades. Isso causa o êxodo rural. Segundo Mendonça (2008), o incentivo à expansão do monocultivo da cana é gerado pelos contratos de arrendamentos entre a usina e os proprietários circunvizinhos, por um longo período (10 anos), em um número pequeno de fornecedores. Além disso, Mendonça (2008) comenta relatos de degradação social de agricultores tradicionais da região do rio São Francisco, na Bahia, onde se instalou uma usina de cana de 2005. Nesses relatos, os agricultores denunciavam que não têm condições para continuar produzindo alimentos como milho, feijão, carne e leite devido ao aumento de custos com fertilizantes e rações por causa da instalação da usina. Ademais, aqueles que arrendaram suas terras à usina ficaram sem trabalho, foram para as cidades e vivem em estado de depressão social.

Assis, Zucarelli e Ortiz (2007) explicam que o cultivo de monoculturas em grandes extensões enseja desigualdades no campo e entaves à reprodução social das explorações familiares. Esses autores também ressaltam que a expansão da cana-de-açúcar é facilitada pelo mercado de terra, que concentra a propriedade fundiária e inviabiliza os usos praticados pela agricultura familiar. Não obstante, o aumento de produção na agroindústria canavieira está relacionado ao cultivo em novas áreas, fato que reflete em uma reconfiguração do espaço geográfico e em alterações dos modos de vida e das atividades rurais.

Não há dúvidas de que a expansão do setor sucroalcooleiro traz impactos positivos para a economia do país e, também, impactos negativos. Destarte, essa expansão desordenada deixa de atender a função social da propriedade, vinculando-a propriedade apenas ao seu aspecto econômico, em retrocesso à concepção individualista de John Locke. A produtividade deve ser alcançada mediante um equilíbrio ecológico e com respeito às normas trabalhistas.

Os impactos ambientais da monocultura da cana-de-açúcar podem ser observados desde o preparo da terra, a intensa utilização de agrotóxicos, desmatamentos ilegais de matas ciliares, contaminação de rios, córregos e do lençol freático. Assis, Zucarelli e Ortiz (2007) concluem, diante das entrevistas de campo, que o atual modelo de produção empregado pela agroindústria canavieira não abarca os princípios da sustentabilidade ambiental.

A produção canavieira ocasiona inúmeros problemas ambientais (ASSIS, ZUCARELLI e ORTIZ 2007), como, por exemplo, a destruição de áreas com vegetação nativa, a contaminação de solos, nascentes e rios, a poluição da atmosfera pela queima de canaviais e a destruição da biodiversidade. Um dos problemas ambientais extremamente visível é as queimadas em canaviais, que, segundo os autores, acontecem em aproximadamente 80% das áreas plantadas: “A utilização dessa técnica reduz cerca de 80 a 90% o volume de palha de cana, ao mesmo tempo que facilita o corte manual, diminui os custos de transporte e compensa perdas de até 20% da safra”. Destarte, apesar de ensejar índices de produtividade melhores, a função socioambiental é deixada de lado, pois, com as queimadas, animais da fauna e populações dos

municípios circunvizinhos arcam com os ônus resultantes dessa prática. Para Procópio (2011) o corte da cana, mecanizado em apenas 30% das lavouras, permite no restante da área o fogo para facilitar a colheita manual, gerando uma nuvem de fumaça e de fuligem nociva para a saúde humana e animal. Além da vinhaça, rejeitos da produção de etanol se infiltram na terra, comprometendo os lençóis freáticos. Extrai-se do Programa Nacional de Conservação e Uso Sustentável do Bioma Cerrado que o empobrecimento ecológico do Bioma se deve principalmente à incorporação de extensas áreas para a agricultura comercial, baseada em plantios homogêneos e no uso intensivo de agrotóxicos, à exploração da pecuária extensiva, ao uso do fogo e às más práticas de captação e uso de água na irrigação (MINISTÉRIO, 2003).

A queima dos canaviais, que traz benefícios para os produtores tais como: facilitar e baratear o corte manual e reduzir os custos de carregamento e transporte; proteger o trabalhador rural no acesso e segurança ao canal; aumenta a eficiência das moendas, que não precisam interromper seu funcionamento para a limpeza da palha (LANZOTTI, 2000). Não obstante, também ensejam inúmeras desvantagens de âmbito social e ambiental, assim elencadas por Lanzotti (2000): aumentar a temperatura e diminuir a umidade do solo, levando a uma maior compactação e a uma perda de porosidade e desequilíbrio da microbiota; poluir a atmosfera tendo CO e CO₂, resultantes da combustão, afetando as áreas rurais adjacentes e os centros urbanos mais próximos; emitir poluentes por meio das queimadas, aumentando os casos de doenças respiratórias dos trabalhadores e da população da região, provocando, inclusive, câncer de pulmão; levar os habitantes de regiões canavieiras a consumirem mais água e a aumentarem a poluição por meio da água de lavagem que vai para os rios, em decorrência da dispersão da fuligem da palha queimada.

Dessa forma, a queima da palha da cana-de-açúcar gera uma grande quantidade de “fuligem da cana”, material que modifica as características do meio ambiente, poluindo-o. A Lei n. 6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente – define poluição como a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: (a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; (b) criem condições adversas

às atividades sociais e econômicas; (c) afetem desfavoravelmente a biota; (d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; (e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (art. 3º, inc. III).

Nos termos do art. 27 do Código Florestal⁵, o uso de fogo em florestas e demais formas de vegetação é proibido, salvo se “peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, a permissão será estabelecida em ato do Poder Público, circunscrevendo as áreas e estabelecendo normas de precaução”. O Decreto n. 2661, de 08 de julho de 1998, regulamenta o referido dispositivo legal, estabelecendo normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais. O dispositivo legal aduz que é permitido o emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais, mediante “queima controlada”, definindo-a como “o emprego do fogo como fator de produção e manejo em atividades agropastoris ou florestais, e para fins de pesquisa científica e tecnológica, em áreas com limites físicos previamente definidos”, a qual depende de prévia autorização junto ao órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA (art. 2º e 3º).

Para compreender a amplitude da interpretação do referido dispositivo legal, que prevê, excepcionalmente, a concessão de permissão para a queima controlada, cita-se o Recurso Especial n. 1.285.463 - SP (2011/0190433-2), interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do referido Estado, com fundamento no art. 105,

⁵ Salienta-se que o “Novo Código Florestal” (Projeto de Lei 1.876-C, de 1999), aprovado na Câmara dos Deputados e em trâmite no Senado Federal como PLC n. 30 de 2011, revoga o Código Florestal e altera a Lei n. 9.605/98. Todavia, para o assunto ora tratado não haverá alterações legais a insurgir novos debates. Nesse sentido cita-se o dispositivo legal - Projeto de Lei 1.876-C/99: “Art. 47. Fica proibido o uso de fogo na vegetação. § 1º Se peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, a autorização será estabelecida em ato do órgão estadual competente do Sisnama, para cada imóvel rural ou de forma regionalizada, estabelecendo normas de precaução. § 2º Na situação prevista no § 1º, o órgão estadual competente do Sisnama poderá exigir que os estudos demandados para o licenciamento da atividade rural contenham planejamento específico sobre o emprego do fogo e o controle dos incêndios. § 3º Exceção-se da proibição disposta no caput as práticas de prevenção e combate aos incêndios” (BRASIL, 2011).

inc. III, alínea “a”, da Constituição Federal, assim ementado (BRASIL, Lex 2012):

[...] A queimada da cana não causa os danos descritos no recurso. A indústria sucro-alcooleira, ao contrário do alegado, resolve questão econômico-social porque a introdução das colheitadeiras e o reescalonamento da mão de obra afeta tanto o interesse público no plano do desemprego do que a proteção do meio ambiente.

3. A queima da folhagem seca da cana não é proibida. A Lei Política Nacional do Meio Ambiente propôs diretrizes gerais sobre proteção a ele, não estabelecendo com relação às queimadas qualquer tipo de vedação em culturas regulares renovadas, como, aliás, observou o que foi decidido no julgamento da apelação nº 45.503.5/3. [...]

8. Analisando sob o aspecto de custo/benefício, verifica-se que a cultura da cana-de-açúcar, mesmo com a queima da palha, é preferível à utilização de combustíveis fósseis, sem considerar os inúmeros derramamentos de petróleo na plataforma marítima. [...]

Como bem salientado pelo Ministro Relator, o objeto a ser apreciado é o método da queima da palha da cana-de-açúcar, inserido em seu processo de produção, que deve ser vedado por causar danos ambientais. Ademais, o argumento de ausência de certezas científicas sobre as consequências dessa queima não pode ser utilizado para postergar a adoção de medidas eficazes à proteção ambiental, nos termos do princípio da precaução. Com relação à exceção trazida no parágrafo único do art. 27 do Código Florestal, este afirma que as atividades agroindustriais não poderiam valer-se dessa autorização excepcional, por possuírem condições financeiras para implantar métodos alternativos e menos ofensivos ao ambiente. Citam-se os seguintes precedentes do Superior Tribunal de Justiça: AgRg no REsp 1038813/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª Turma, julgado em 20/08/2009, DJe 10/09/2009; REsp 1000731, 2ª Turma, Min. Herman Benjamin, DJ de 08/09/09; EREsp 418.565/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 29/09/2010, DJe 13/10/2010; e AgRg nos EDcl no Resp 1094873/SP, Rel. Min. Humberto Martins, 2ª Turma, julgado em 04/08/2009, DJe 17/08/2009 (BRASIL, 2012).

O legislador brasileiro, atento a essa questão, disciplinou o uso do fogo no processo produtivo agrícola, quando prescreveu no art. 27, parágrafo único da Lei n. 4.771/65 que o Poder Público poderia autorizá-lo em práticas agropastoris ou florestais desde que em razão de peculiaridades locais ou regionais.

Buscou-se, com isso, compatibilizar dois valores protegidos na Constituição Federal de 1988, quais sejam, o meio ambiente e a cultura ou o modo de fazer, este quando necessário à sobrevivência dos pequenos produtores que retiram seu sustento da atividade agrícola e que não dispõem de outros métodos para o exercício desta, que não o uso do fogo.

A interpretação do art. 27, parágrafo único do Código Florestal não pode conduzir ao entendimento de que estão por ele abrangidas as atividades agroindustriais ou agrícolas organizadas, ou seja, exercidas empresarialmente, pois dispõe de condições financeiras para implantar outros métodos menos ofensivos ao meio ambiente. [...]

Ademais, ainda que se entenda que é possível à administração pública autorizar a queima da palha da cana de açúcar em atividades agrícolas industriais, a permissão deve ser específica, precedida de estudo de impacto ambiental e licenciamento, com a implementação de medidas que viabilizem amenizar os danos e a recuperar o ambiente. Tudo isso em respeito ao art. 10 da Lei n. 6.938/81. [...]. (STJ, Recurso Especial n. 1.285.463 – SP, 2011/0190433-2, 2ª T. Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 28/02/2012, DJe 06/03/2012).

Essa preocupação com as queimadas da palha da cana envolve nosso ordenamento jurídico, tanto que o Decreto n. 2661/98 prevê uma redução gradativa do emprego do fogo, com o método despalhador e facilitador do corte de cana-de-açúcar em áreas passíveis de mecanização da colheita, na proporção de um quarto ($\frac{1}{4}$) da área a cada cinco anos a partir da publicação do decreto, ocorrido em 09 de julho de 1998, podendo-se concluir que a partir de 09 de julho de 2018 encerra-se o uso do fogo na cultura de cana-de-açúcar mecanizada (art. 16).

Com relação à responsabilização pela queima ilegal de cana, ou seja, sem a devida permissão específica concedida pelo órgão responsável, prescindível de estudo de impacto ambiental e licenciamento,

o art. 14 da Lei n. 6938/91⁶ determina penalidades de multa, perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais, perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento e suspensão de atividades, além de indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, incumbindo ao Ministério Público Federal e Estadual a legitimidade para a propositura de ações de responsabilidade civil e criminal.

O Decreto n. 6514, de 22 de julho de 2008, dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração dessas infrações. Destacam-se duas infrações administrativas que podem ser resultantes da queima de palha da cana sem a devida autorização, previstas no art. 58 e 61⁷. A Lei de Crimes Ambientais - Lei n. 9.605/96 -, também prevê delitos e sanções para a poluição provocadas pelas queimas de cana, nos termos do artigo 54⁸.

⁶ Lei 6.938/91: “Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores: I - à multa simples ou diária, nos valores correspondentes, no mínimo, a 10 (dez) e, no máximo, a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTNs, agravada em casos de reincidência específica, conforme dispuser o regulamento, vedada a sua cobrança pela União se já tiver sido aplicada pelo Estado, Distrito Federal, Territórios ou pelos Municípios. II - à perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público; III - à perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito; IV - à suspensão de sua atividade. § 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”.

⁷ Decreto 6.514/08: “Art.58. Fazer uso de fogo em áreas agropastoris sem autorização do órgão competente ou em desacordo com a obtida: Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais), por hectare ou fração; [...] Art.61. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da biodiversidade: Multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais)”.

⁸ Lei 9.605/98: “Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora: Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa. § 1º Se o crime é culposo: Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa”.

Ressalta-se que pesquisadores e produtores estão se interessando em pesquisas que envolvem maneiras alternativas de produção de cana-de-açúcar, com o emprego de inovações tecnológicas a ensejar um manejo menos agressivo ao meio ambiente, como, por exemplo, o uso da agricultura de precisão e a produção orgânica da cana. Todavia, ainda nos deparamos com inúmeros problemas ocasionados pelos modelos de produção tradicional. Não obstante, indispensável um serviço rigoroso de fiscalização, pois além da queima irregular da cana ensejar responsabilidades civis, penais e administrativas, também há possibilidade de desapropriação do imóvel rural por descumprimento de sua função social, especificamente a função socioambiental. Como instrumentos, enfatiza-se o inquérito civil e a ação civil pública manejados pelo Ministério Público, como importantes para a reparação do dano ambiental.

CONCLUSÃO

Da presente pesquisa bibliográfica, observa-se que a teoria de Locke influenciou as bases das legislações, certamente voltadas para as concepções daquelas épocas. A mudança de paradigma do direito de propriedade restou extremamente necessária diante dos quadros alarmantes de desigualdade social, com o empobrecimento de grande maioria da população. A visão da propriedade se sobrepor o interesse individual para a satisfação de interesses alheios, em benefício da sociedade, foi extremamente defendida por Rawls ao propor uma justiça equitativa.

O monocultivo da cana-de-açúcar traz a realidade filosófica de Locke. As usinas de cana-de-açúcar não favorecem o progresso social e se tornam individualistas para produzir açúcar e álcool. Apesar dos benefícios econômicos trazidos pela atividade canavieira, a sua produção não pode ensejar um retrocesso à concepção individualista projetada por John Locke. Ainda, ferem conceitos defendidos por Rawls, pois, segundo o filósofo, a propriedade deve beneficiar a coletividade e o meio ambiente e,

dessa forma, cumprir sua função social.

Constata-se que os princípios da solidariedade e da dignidade da pessoa humana estão extremamente vinculados com a função social da propriedade. Essa função social ainda não é bem concebida pela população e pelo próprio judiciário. A propriedade está perdendo, paulatinamente, o seu caráter excessivamente individualista, acentuando-se uma limitação condizente com a dignidade da pessoa humana, para atingir uma função social. Todavia, em um Estado Democrático de Direito não se pode persistir normativas ou interpretações sobre o direito de propriedade voltadas para a satisfação pessoal ou a acumulação de riquezas, fatores que acarretam a exclusão social e os atuais quadros de pobreza e de insegurança alimentar.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Wendell Ficher Teixeira; ZUCARELLI, Marcos Cristiano; ORTIZ, Lúcia Schild. Despoluindo incertezas: Impactos locais da expansão das monoculturas energéticas no Brasil e replicabilidade de modelos sustentáveis de produção e uso de biocombustíveis. Fev./2007. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/nat_sucroalcooleiro/Documentos/documentos_art/06.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2011.

BOBBIO, Norberto. *Igualdade e liberdade*. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. 3. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Redação Final do Projeto de Lei n. 1.876-C de 1999. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, altera as Leis n. 6.038, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>>. Acesso em: 15 ago. 2011.

_____. Lex - Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 02 abr. 2012.

_____. Lex - Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 15 abr. 2008.

_____. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). *Programa Nacional de Conservação e Uso Sustentável do Bioma Cerrado*. Programa Cerrado Sustentável. Proposta elaborada pelo Grupo de Trabalho do Bioma Cerrado instituído pela portaria MMA n. 361, de 12/09/03. Disponível em: <www.mma.gov.br>. Acesso em: 15 ago. 2011.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

COSTA, Cássia C. P. M. da. *A função socioeconômica da propriedade*. Rio de Janeiro: Editora América Jurídica, 2006.

COSTA NETO, Nicolau Dino. Reflexões sobre a proteção jurídica da Floresta amazônica. In: KISHI, Sandra Akemi Shimada et al. (Org.). *Desafios do Direito Ambiental no Século XXI: estudos em homenagem a Paulo Afonso Leme Machado*. São Paulo: Malheiros, 2005.

FALCONI, Luiz Carlos. *Desapropriação da propriedade destrutiva: das áreas de preservação permanente (APP) e áreas de reserva legal florestal (ARLF)*. Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2010.

LANZOTTI, Carla Regina. *Uma análise emergética de tendências do setor sucroalcooleiro*. 106p. Dissertação (Mestrado em Planejamento de Sistemas Energéticos). Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2000.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. Trad. de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Org. de Igor César F. A. Gomes. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/dc/53745728/LOCKE-SegundoTratadoSobre-O-Governo>> Acesso em: 15 ago. 2011.

MACDONALD, Paulo Baptista Caruso. *Propriedade e direitos humanos*:

os limites do individualismo possessivo. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/dc/45243533/ Propriedade-e-Direitos-Humanos-Paulo-Macdonald>>. Acesso em: 15 ago. 2011.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. A proteção constitucional ao Patrimônio Cultural. Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id9.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2011.

MENDONÇA, Maria Luiza. Monocultivo da cana devasta Cerrado no Alto São Francisco. *EcoDebate*: Cidadania & Meio Ambiente. Publicado em julho 8, 2008. Disponível em <<http://www.ecodebate.com.br/2008/07/08/monocultivo-da-cana-devasta-cerrado-no-alto-sao-francisco-artigo-de-maria-luisa-mendonca/#.T5VhECI-Lco.email>>. Acesso em: 15 ago. 2011.

MOESCH, Frederico Fernandes. O princípio da função social da propriedade e sua eficácia. *Jus Navigandi*. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7645>>. Acesso em: 18 jul. 2008.

NEDEL, José. A teoria da justiça de John Rawls. *Cadernos Instituto Humanistas Unisinos (IHU) Ideias*, Universidade Vale do Rio dos Sinos, UNISINOS, ano 1 n. 1, 2003.

ONG REPÓRTER BRASIL. *Brasil dos Agrocombustíveis - Cana*, 2008: impactos das lavouras sobre a terra, o meio e a sociedade. Org. de Leonardo Sakamoto. Janeiro de 2009. Central de Monitoramento de Agrocombustíveis. Disponível em: <www.agrocombustiveis.com.br>. Acesso em: 15 ago. 2011.

PINTO JÚNIOR, Joaquim Modesto; FARIAS, Valdez Adriani. *Função social da propriedade*: dimensões ambiental e trabalhista. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

PROCÓPIO, Argemiro. *Subdesenvolvimento sustentável*. 5. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Trad. de Almiro Pisetra e Lenita M. R. Esteves. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Ed. Cortez, 2001.

VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito civil: direitos reais*. v. 5. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

WEBER, Thadeu. O direito de propriedade em Rawls e a Constituição de 88. *Direito & Justiça*, Porto Alegre, v. 32, n. 2, 2006.

