



TERRA DE DIREITOS  
ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

## **A desapropriação judicial e direitos humanos**

### ***O caso do Pré-assentamento Elias Gonçalves de Meura – Paraná<sup>1</sup>***

#### **I - Introdução**

O presente texto tem o objetivo de analisar e divulgar a iniciativa de trabalhadores e trabalhadoras rurais sem terra e da organização de direitos humanos Terra de Direitos que buscaram no instituto previsto no art. 1228 §4º do Código Civil uma alternativa ante à impossibilidade do INCRA desapropriar, pelo descumprimento da função social, área ocupada há mais de oito anos.

Assim, o texto apresenta uma análise das questões jurídicas que envolvem a possibilidade de utilização do instrumento da desapropriação judicial a partir de uma experiência concreta.

#### **II - A desapropriação da Fazenda Santa Filomena pelo descumprimento da função social**

A propriedade em que se localiza o Pré-assentamento Elias Gonçalves de Meura foi vistoriada pelo INCRA no ano de 1997, sendo classificada como latifúndio improdutivo. Posteriormente foi declarada, por decreto presidencial, de interesse social para fins de reforma agrária no ano de 1998. No ano de 2004, precisamente em 31 de julho, cerca de quatrocentas famílias de trabalhadores rurais sem terra ocuparam a área, uma vez que já se passavam anos do decreto presidencial e o INCRA não obtinha sucesso em criar o assentamento de reforma agrária<sup>2</sup>. A ocupação persiste ininterruptamente até hoje.

A dificuldade do INCRA em obter a imissão de posse na área advinha de medidas judiciais

---

<sup>1</sup> Estudo desenvolvido por Fernando G. V. Prioste, Antônio Sérgio Escrivão Filho, Ana Carolina Brolo de Almeida, Naiara Bittencourt e Tchenna Maso, integrantes da organização de direitos humanos Terra de Direitos.

<sup>2</sup> Durante a ocupação pistoleiros que estavam na fazenda assassinaram Elias Gonçalves de Meura, jovem de vinte anos que dá nome pré-assentamento, assim como feriram gravemente outros seis trabalhadores rurais. O assassinato está impune até hoje, pois o Ministério Público do estado do Paraná, por despacho do Promotor Substituto Evandro Augusto Dell Agnello Santos arquivou o inquérito policial entendendo que o proprietário da área, Francisco Carvalho Gomes Filho, se tivesse relação com a contratação dos pistoleiros, teria agido em legítima defesa da propriedade. Esse caso de impunidade foi enviado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

tomadas pelo proprietário da área para impedir a desapropriação. Em juízo o proprietário questionava a vistoria realizada pelo INCRA alegando que a área era produtiva quando da vistoria. Com essa alegação o proprietário conseguiu sobrestar a ação de desapropriação até o trânsito em julgado da ação declaratória de produtividade.

A disputa judicial quanto à produtividade da Fazenda Santa Filomena se resumia em saber se à época da vistoria seria obrigatório que o proprietário da fazenda conduzisse suposto processo de renovação de pastagem com técnico agrícola que tivesse Anotação de Responsabilidade Técnica, explica-se. Para o INCRA, quando da vistoria, uma área de aproximadamente quatrocentos hectares estava abandonada, sem qualquer uso para a produção. Tal situação, embora não tenha sido questionada administrativamente pelo proprietário da área no processo de desapropriação, foi questionada judicialmente. Para ele a área não estava abandonada, mas em processo de recuperação de pastagem. Nesses termos, a disputa judicial se resumiu em provar se a área estava abandonada ou em processo de recuperação de pastagem, já que se adotada a tese do proprietário a área seria declarada produtiva. Assim, para o INCRA, a área só poderia ser classificada como produtiva se o proprietário pudesse apresentar Anotação de Responsabilidade Técnica do processo de renovação com data anterior à vistoria. Já para o proprietário não haveria necessidade de tal anotação, bastando que houvesse algum acompanhamento técnico. Assim, ao cabo, a demanda judicial se resumiu em observar se na época a Anotação de Responsabilidade Técnica, único documento hábil a comprovar a anterioridade do suposto processo de renovação, seria ou não obrigatória.

Em primeiro grau a ação do proprietário foi julgada improcedente. Já em segundo grau a apelação do proprietário foi provida por maioria e, em embargos infringentes, o INCRA também foi derrotado no Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Dessa decisão o INCRA apresentou recurso especial que foi recebido pelo Ministro Benedito Gonçalves no Aresp nº 19143. Na decisão de recebimento do recurso especial o Ministro já indicava sua posição para dar provimento ao recurso do INCRA no mérito e, assim, obter a declaração de improdutividade do imóvel. Contudo, da decisão de recebimento de recurso especial no Aresp o proprietário apresentou agravo regimental. Esse agravo foi provido pelo próprio Ministro que, revendo sua posição inicial, em decisão monocrática resolver negar seguimento ao Recurso especial do INCRA.

Ocorreu que o Advogado Geral da União, que foi intimado pessoalmente dessa decisão, não apresentou recurso de Agravo Regimental e a decisão contrária ao INCRA transitou em julgado. A falta de apresentação do recurso, que tinha boas possibilidades de ser provido, acabou por inviabilizar a possibilidade jurídica de desapropriação da área que estavam em litígio há mais de dez anos. Com essa situação as famílias acabaram buscando na desapropriação judicial uma

alternativa para suprir o erro do Estado e conseguir a desapropriação da área.

### **III - A opção da desapropriação Judicial**

Quando ocorreu a ocupação da então fazenda Santa Filomena pelas famílias que hoje a transformaram no Pré-assentamento Elias Gonçalves de Meura o proprietário da área ajuizou ação de reintegração de posse obtendo liminar *in aldicta altera pars*. Contudo a liminar possessória foi cassada e determinado o sobrestamento da ação até o trânsito em julgado das ações que discutiam a desapropriação do imóvel. Para o juiz federal Matheus Gaspar, que cassou a liminar em favor do proprietário, no sopesar entre as violações de direitos humanos ocorridas em caso de despejo forçado e o atendimento ao pleito do proprietário, seria mais prudente aguardar o desfecho da ação de desapropriação para decidir a demanda possessória, haja vista a possibilidade de as famílias de trabalhadores lá permanecerem em caso de criação do assentamento de reforma agrária.

Ocorre que o grave erro da Advocacia Geral da União que não apresentou o recurso cabível na ação que tramitava no Superior Tribunal de Justiça fez transito em julgado na ação declaratória de produtividade, situação que colocou as famílias acampadas em situação de eminente despejo forçado. A desapropriação judicial surgiu como alternativa para a permanência das famílias na posse da terra, uma vez que o proprietário da área, pressionado por ruralistas da região, se recusa a vender a área ao INCRA, ainda que o pagamento seja feito à vista, em dinheiro e pelo preço de mercado, condições já oferecidas ao proprietário pela autarquia agrária.

### **IV - O cabimento e os contornos jurídicos da desapropriação judicial**

Código Civil de 2002 inovou, no art. 1228 §4 e §5º, com a criação do instituto da desapropriação judicial. Tal instituto preceitua que o proprietário de um bem imóvel pode perdê-lo a terceiros quando observada a ocorrência de algumas condições socialmente relevantes. Assim está o dispositivo inscrito no Código Civil:

“**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.

§ 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

§ 5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores.”

Nesses termos, caso a área seja extensa e um considerável número de pessoas, possuindo de boa-fé o imóvel, tenham realizado obras ou serviços de interesse social, a desapropriação judicial – ou perda do imóvel - deve ocorrer. É com fundamento nesse instituto jurídico, dentre outras normas abaixo expressamente referidas, que as famílias do Pré-assentamento Elias Gonçalves de Meura pretendem desapropriar a área.

A inovação jurídica trazida pelo Código Civil de 2002 foi comentada por Miguel Reale na Exposição de Motivos do mesmo código:

“O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicando consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante. Nesse caso o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário. Pago o preço, valerá a sentença como título para transcrição do imóvel em nome dos possuidores. **Trata-se, como se vê, de inovação do mais alto alcance, inspirada no sentido social do direito de propriedade, implicando não só novo conceito desta, mas também novo conceito de posse, que se poderia qualificar como sendo de posse-trabalho**, expressão pela primeira vez por mim empregada, em 1943, em parecer sobre projeto de decreto-lei relativo às terras devolutas do Estado de São Paulo, quando membro de seu “Conselho Administrativo”. Na realidade, **a lei deve outorgar especial proteção à posse que se traduz em trabalho criador, quer este se corporifique na construção de uma residência, quer se concretize em investimentos de caráter produtivo ou cultural. Não há como situar no mesmo plano a posse, como simples poder manifestado sobre uma coisa, “como se” fora atividade do proprietário, com a “posse qualificada”, enriquecida pelos valores do trabalho. Este conceito fundante de “posse-trabalho” justifica e legitima que, ao invés de reaver a coisa, dada a relevância dos interesses sociais em jogo, o titular da propriedade reivindicanda receba, em dinheiro, o seu pleno e justo valor, tal como determina a Constituição**. Vale notar que, nessa hipótese, abre-se, nos domínios do Direito, uma via nova de desapropriação que se não deve considerar prerrogativa exclusiva dos Poderes Executivo ou Legislativo. **Não há razão plausível para recusar ao Poder Judiciário o exercício do poder expropriatório em casos concretos, como o que se contém na espécie analisada.**” (*Exposição de motivos do supervisor da comissão revisora e elaboradora do Código Civil*, Miguel Reale, Código Civil, São Paulo, 16 de janeiro de 1975 – sem grifos nos original)

O trecho acima transcrito obriga reconhecer que o pleito das famílias não está amparado apenas no citado dispositivo do Código Civil. No trecho acima transcrito **Miguel Reale explicitamente aproxima o dispositivo comentado aos maiores e fundamentais valores inscritos na Constituição Federal de 1988**. Assim, **invocam também judicialmente as famílias a aplicação** das normas que estabelecem os fundamentos do Estado brasileiro, a saber: a primazia da dignidade humana e dos valores sociais do trabalho (**art.1º, III e IV da CF**); em consonância com os objetivos fundamentais da República em erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais, aliado ao compromisso de promover o bem estar de todos (**art. 3º, I, III e IV da CF**); além dos direitos e garantias fundamentais de acesso à propriedade e do cumprimento de sua função social (**art. 5º, caput e XXIII da CF**); amparados ainda na função social da propriedade, redução das desigualdades sociais e busca do pleno emprego enquanto normas definidoras da ordem

econômica (**art. 170, III, VII e VIII da CF**); e, finalmente, nos instrumentos da política agrícola e fundiária da promoção do trabalho digno e bem estar social no exercício da função social da propriedade (**art. 186, III e IV da CF**). Portanto, é na máxima eficácia dos maiores valores da Constituição Federal que se funda o pleito de desapropriação, instrumentalizado através do instituto da desapropriação judicial.

Mas não é só. O amparo normativo que sustenta a desapropriação judicial do Código Civil está diretamente referido nas normas definidoras da atividade jurisdicional, na medida em que o **Código de Ética da Magistratura**<sup>3</sup>, em seus **arts. 3º, 24 e 32**, determina que a **atividade jurisdicional deve garantir e fomentar a dignidade da pessoa humana, de maneira atenta às consequências sociais da decisão, no sentido da máxima proteção dos direitos humanos e do desenvolvimento dos valores constitucionais**.

Sobre a responsabilidade do Poder Judiciário quanto à desapropriação judicial, Carlos Frederico Marés de Souza Filho, em parecer firmado sobre o caso da desapropriação judicial da Fazenda Santa Filomena afirma que:

(...) este não é mais um instituto jurídico criado por lei. **Ele é ferramenta jurídica de realização de princípios e objetivos fundamentais da organização social brasileira recriada e reconstituída em 1988. Esta ferramenta a lei colocou à disposição da cidadania, mas na mão do Poder Judiciário para seu reconhecimento, realização e determinação.**

Por fim, quanto à normas internacionais, observando a consolidação do Estado Democrático de Direito brasileiro, cumpre observar que a hermenêutica do instituto da desapropriação judicial coaduna-se, inspira-se e vem conferir eficácia, no presente caso, ao princípio do desenvolvimento progressivo dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, também conhecido como a **vedação ao retrocesso social** em matéria de direitos humanos, consagrado no **Pacto de São José da Costa Rica, art. 26**.

Com esses fundamentos afirma-se que o direito das famílias acampadas, e não apenas o art. 1228 §4º e §5º do CC, deve ser interpretado na forma exposta por Eros Grau, Ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal:

**“Aqui devo salientar, contudo, inicialmente, que, assim como jamais se interpreta um texto normativo, mas sim o direito, não se interpretam textos normativos constitucionais, isoladamente, mas sim a Constituição. No seu todo. Não se interpreta a Constituição em tiras, aos pedaços. A interpretação de qualquer norma da Constituição impõe ao intérprete, sempre, em qualquer circunstância, o caminhar pelo percurso que se projeta a partir dela da norma - até a Constituição”**<sup>4</sup>

Dessa forma, a ocorrência dos requisitos objetivamente previstos no art. 1228, §4º e §5º do

---

<sup>3</sup> Aprovado na 68ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça, do dia 06 de agosto de 2008, nos autos do Processo nº 200820000007337

<sup>4</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 10. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 166.

Código Civil e que autorizam a desapropriação judicial deve ser valorada e aplicada em harmonia com a Constituição Federal e demais normas citadas. Propugna-se, assim, que o magistrado ao analisar demanda concreta do caso em estudo esteja atento à necessária dimensão prospectiva que deve ser dada às expressões do direito civil na atualidade, harmonizando-o de modo coerente com os princípios políticos constitucionais definidos em 1988.

Nesse contexto, importante demonstrar como o pleito das famílias atende a cada um dos requisitos legais que conformam o direito dos autores, a saber: **a)** tratar-se de área extensa na posse de considerável número de pessoas; **b)** existência de posse ininterrupta e de boa-fé por mais de cinco anos; **c)** realização, a partir do exercício da posse-trabalho, de obras e serviços de relevante interesse social e econômico.

#### **IV.I) Área extensa na posse de considerável número de pessoas**

Para a classificação da propriedade em pequena, média ou grande, para fins de desapropriação, utiliza-se a conceituação descrita no art. 4º da lei 8629/93. Tal dispositivo legal estabelece como parâmetro de avaliação da extensão territorial da propriedade o conceito de módulos fiscais. Assim, propriedades de até quatro módulos fiscais são consideradas pequenas, de quatro a quinze módulos média propriedade e acima de quinze módulos fiscais considera-se grande propriedade ou latifúndio.

A área Pré-assentamento Elias Gonçalves de Meura localiza-se entre os municípios de Planaltina e Guairacá, à margens da rodovia para Planaltina do Paraná, e está registrada no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Santa Izabel do Ivaí sob a matrícula nº 5.023. Para essa região o INCRA<sup>5</sup>, órgão competente para estabelecer o tamanho do módulo fiscal, estabelece que cada módulo fiscal corresponde a uma área de 24 ha.

**A área total do imóvel é de um mil setecentos e noventa e sete hectares (1.797 ha), o que corresponde a 74 módulos fiscais.** Assim, segundo os parâmetros oficiais a área em litígio está classificada como **grande propriedade rural ou latifúndio.**

Desse modo, considerando que a área é classificada oficialmente como grande propriedade (latifúndio), considera-se atendido o requisito do art. 1228 §4º do Código Civil que diz respeito à condição da extensão da área a ser desapropriada.

Já quanto ao número de pessoas que ocupa a área, conforme aponta o laudo

---

<sup>5</sup>

Segundo a Instrução Especial INCRA nº 20 de 1980

socioagronômico é possível afirmar que **hoje se encontram no local 76 famílias de agricultores, cerca de quinhentas pessoas entre crianças, jovens, adultos e idosos.**

Há notícias de que no início da ocupação da área lá se encontravam cerca de quatrocentas famílias. No laudo socioeconômico observam-se as razões pelas quais a quantidade de famílias na posse do bem diminuiu ao longo do tempo até se estabilizar no número atual:

“A ocupação inicial contava com a presença de 400 famílias e a **redução para o atual contingente se deu por dois fatores.** O primeiro diz respeito ao fato de que **parte destas famílias foram contempladas pelo PNRA (Programa Nacional de Reforma Agrária)** em outros dois projetos de assentamentos que se deram durante esta década na região: PA Milton Santos (Planaltina do Paraná) e PA Companheira Roseli Nunes (Amaporã). **O outro fator está relacionado com a previsão de que a área do imóvel é insuficiente para o assentamento das 400 famílias.** E esta mobilidade social se deu em consenso entre as famílias, os representantes de sua organização e os representantes do governo federal, através do INCRA”

(...)

“Com a constituição do assentamento formal no imóvel em questão, potencialmente o INCRA assentará um número próximo de 75 famílias na área em questão, levando em consideração que uma média territorial viável para o desenvolvimento de uma família para esta região conforma-se num lote próximo a 17,5ha.” (

Assim, estima-se que a desapropriação do imóvel irá viabilizar o assentamento definitivo do total de famílias que lá hoje residem. Sabendo que na área estão, neste momento, o número máximo de famílias que a propriedade suporta, indiscutível que lá está um considerável número de pessoas a ocupar a propriedade.

Quanto à questão do tamanho da área e da ocupação por considerável número de pessoas, vale destacar trechos do parecer do Profº Carlos Frederico Marés de Souza Filho:

“**O tamanho da área não é absoluto, no sentido de que haja um mínimo, mas a ideia é de que seja suficiente para abrigar em moradia e trabalho o grande número e pessoas exigido pela lei.** Como as terras, urbanas e rurais, têm dimensão mínima de ocupação, dependendo de onde se situe, a dimensão da área haverá de ser tão grande que comporte a ocupação de cada um dos muitos núcleos familiares nas dimensões legais. **O importante é a combinação da dimensão da área com o elevado número de ocupantes. Esta combinação, tamanho da área e número de ocupantes, haverá de ter uma dimensão social, no sentido de que qualquer solução de deslocamento, de desocupação, gere uma dificuldade de relocação, já que o grupo, e cada um individualmente, tem direito à moradia e ao trabalho.** Isto é, se um grupo grande de pessoas, vive e trabalha (condição rural) ou simplesmente mora (condição urbana) por mais de cinco anos (outro requisito do instituto) já não teria para onde ir ou onde trabalhar, exigindo caras políticas públicas de relocação.”

A primeira condição para aplicação da norma é que se trate de área extensa, o que é o caso. A segunda é que haja posse exercida, ininterruptamente e de boa-fé, por mais de cinco anos por um número considerável de pessoas. **Relatam os ocupantes que no início eram muito mais, cerca de 400 famílias, porém algumas foram contempladas nos programas de reforma agrária e foram sendo assentadas em outros locais. As que ficaram no local continuam até hoje, perto de cem famílias, número ainda grande e é o máximo que comporta a área, tendo em vista as necessidades de preservação ambiental, o respeito ao módulo mínimo das propriedades rurais, as áreas comuns de Escola, ruas e estradas, áreas de preservação permanente, etc.**

Assim, sabendo que a área é considerada um latifúndio e que estão na posse do bem o número máximo de famílias que se beneficiarão com a implantação oficial do Projeto de Assentamento, é de se concluir que estão satisfeitos os requisitos legais quanto à extensão da área e a quantidade de ocupantes.

#### **IV.II) Posse ininterrupta e de boa-fé exercida há mais de cinco anos.**

A posse exercida pelas famílias é de boa-fé, seja pela análise da boa-fé objetiva no contexto da desapropriação judicial, seja no contexto da boa-fé do art. 1201 do CC. Isto, pois, as famílias **possuem o bem dando-lhe destinação social que os retira da situação de miséria absoluta** (Boa-fé na desapropriação judicial), assim como pelo fato de estarem **na posse do bem, há mais de oito anos, com a expressa autorização do Poder Judiciário, antevendo a integração da propriedade no Programa Nacional de Reforma Agrária** (art. 1201 do CC).

Foi em 31 de julho de 2004 que cerca de 400 famílias de camponeses adentraram à área hoje denominada de Pré-assentamento Elias Gonçalves de Meura. No dia 02 de agosto de 2004 proprietário ajuizou ação de reintegração de posse perante a justiça estadual, obtendo liminar de reintegração de posse *inaudita altera pars* na mesma data.

Após a apresentação de contestação os autos da ação possessória foram remetidos para a Justiça Federal, em função do interesse da União no feito. Com a chegada dos autos à Justiça Federal e após realização de inspeção judicial a liminar de reintegração de posse foi revogada em 24 de janeiro de 2005. A **revogação da liminar** se deu em função da **destinação social que as famílias camponesas conferiram à área**, conforme relatório da inspeção e decisão judicial. **Desde então as famílias de trabalhadores e trabalhadoras rurais permanecem na área objeto da presente ação com a expressa permissão do Estado brasileiro.**

Destaca-se que após revogada a medida liminar possessória pelo Juízo Federal de Paranavaí, o proprietário utilizou diversas medidas recursais junto ao E. Tribunal Regional Federal da 4ª Região mas, todas, sem sucesso em obter determinação judicial de retirada das famílias residentes no Pré-assentamento Elias Gonçalves de Meura. Assim, **a negativa de liminar possessória em favor dos ora réus concedeu aos ora autores o poder jurídico de reter o bem para si, e mesmo de defender-se juridicamente em caso de turbação da posse, inclusive se a turbação viesse por parte do proprietário da área.**

Frise-se que o interesse da **União que justificou o deslocamento de competência** jurisdicional dizia respeito, já à época dos fatos, ao **Decreto Presidencial de Desapropriação por Interesse Social para Fins de Reforma Agrária**. Trata-se do Decreto Presidencial de Desapropriação de 17 de Agosto de 1998. Tal decreto reforça a boa-fé das famílias camponesas, nos termos do art. 1201 do CC, pois **enquanto aguardavam a certa criação formal do assentamento**



de reforma agrária, já **deram início ao trabalho na terra que lhes garantiu possibilidades de vida digna.**

É nesse contexto fático e jurídico que as famílias permanecem na posse do bem ininterruptamente há oito anos. Ou seja, as famílias que lá vivem e trabalham permanecem na posse do bem por expressa determinação judicial. **Cumpram ainda salientar que os autores exercem a posse do bem com autonomia, sem qualquer tipo de limitação ou condicionante do exercício que devam fazer da posse.**

Ademais, boa-fé no caso da desapropriação judicial é sempre objetiva, pois todo titular do direito de desapropriação judicial utiliza uma terra que é de propriedade de outrem. **A boa-fé, nos casos de desapropriação judicial, está relacionada com a intenção de utilizar o bem no sentido de lhe conferir função social.** Logo, para a caracterização da boa-fé no presente caso há de se levar em conta que **a posse é exercida de forma qualificada, dando destinação socioeconômica ao bem, destinação essa que possibilita aos autores obter um mínimo de vida digna através do trabalho.**

Esse entendimento coaduna-se com o enunciado 309 da IV JORNADA DE DIREITO CIVIL do Conselho da Justiça Federal, realizado em 2006:

“Enunciado 309 – Art.1.228. O conceito de posse de boa-fé de que trata o art. 1.201 do Código Civil não se aplica ao instituto previsto no § 4º do art. 1.228.”

É possível afirmar que a **densidade axiológica da posse na sociedade brasileira**, que tem por característica marcante a imensa desigualdade social, **deve ser observada como situação jurídica afeta à dignidade, ao trabalho e à moradia.** A posse no presente caso é instrumento positivo de conquista da cidadania e da dignidade através do trabalho, ou seja, é posse que cumpre uma função social.

Quanto à relação entre a boa-fé e a posse das famílias é ilustrativa a posição do parecerista Carlos Frederico Marés de Souza Filho, pois aponta com clareza o núcleo da boa-fé:

**“A boa fé, neste caso, é a crença de que se está seguindo uma determinação legal de fazer com que a terra cumpra sua função social. O olhar da boa-fé não pode ser restrito ao Código Civil e ao artigo 1.201, deve ser ampliada para uma análise sistêmica.** A posse, como estatuída no livro Título I do Livro III do Código Civil, tem um caráter individual, enquanto a do artigo 1.228. § 4º, tem caráter coletivo. O que muda aqui é exatamente a subjetividade. Uma coisa é a avaliação da subjetividade individual outra é a formação da subjetividade coletiva. **Coletivamente, quando um grupo considerável de pessoas ocupa uma terra e nela passa a produzir, morar e viver, nela investindo o pouco, quase nada que tem, fruto exclusivo do trabalho da família, sem qualquer outra opção de vida, deposita toda sua esperança na continuidade dessa posse, desacreditando e ignorando eventuais vícios ou obstáculos jurídicos que impeçam a obtenção não exatamente da propriedade, mas, pelo menos do direito de estar e trabalhar aí.”**

Na mesma linha, como ensina o Profº Miguel Reale, indispensável reafirmar que **é da posse-**

**trabalho que trata o instituto da desapropriação judicial**, elemento que direciona a presente ação no sentido das normas e da principiologia do direito agrário e constitucional, de modo a orientar os limites e possibilidades por onde transitam os fundamentos e pedidos judiciais ora formulados. **De fato, ao trazer o conceito hermenêutico de posse-trabalho para a seara da legislação infraconstitucional, o Código Civil realiza verdadeira constitucionalização do instituto da propriedade, vinculando-o às dimensões do trabalho e bem estar social da função social da propriedade** (CF/88, art. 186, III e IV da CF).

A *posse-trabalho* importa, ainda, porque reconstrói a noção de boa-fé em matéria aquisitiva do direito de propriedade, nos termos da função social da propriedade. Assim, com o advento do **instituto da desapropriação judicial, a boa-fé adquire os mesmos contornos estruturantes que a função social conferiu ao instituto da propriedade**. Desse modo, tanto a propriedade quanto a boa-fé que lhe atribui condição aquisitiva se desvencilham de imperativos determinados *a-priori*, identificados desde fórmulas abstratas e absolutas, imutáveis no tempo e impassíveis no espaço.

**Portanto, o que o Código Civil nos apresenta em matéria aquisitiva de propriedade pela via da desapropriação judicial é a configuração da boa-fé orientada pelo exercício do direito no caso concreto, na medida do cumprimento da função social da propriedade**, e não apenas em função do título constitutivo do direito. Quem o diz é o próprio Prof<sup>o</sup> Miguel Reale:

“Concebida desse modo, a boa-fé exige que a conduta individual ou coletiva – quer em Juízo, quer fora dele – seja examinada no conjunto concreto das circunstâncias de cada caso.

Exige, outrossim, que a exegese das leis e dos contratos não seja feita in abstrato, mas sim in concreto. Isto é, em função de sua função social.

Com isto quero dizer que a adoção da boa-fé como condição matriz do comportamento humano, põe a exigência de uma “hermenêutica jurídica estrutural”, a qual se distingue pelo exame da totalidade das normas pertinentes a determinada matéria”<sup>6</sup>

De fato, “*quando o trabalhador se apossa da terra, ela se transforma em terra de trabalho*”<sup>7</sup>. Ou seja, é da noção de *terra de trabalho* que se origina o conceito de posse-trabalho cravado no instituto da desapropriação judicial. A posse trabalho representa os valores sociais do trabalho rural, proporcionando a realização do trabalhador e de sua família, além de incorporar em si as próprias dimensões dos direitos sociais à moradia, saúde, lazer, previdência social e cultura, patrimônio mínimo que garante dignidade ao indivíduo e desenvolvimento à sociedade.

Por fim, no aparente confronto abstrato entre a boa-fé prevista nos arts. 1201 e a prevista art. 1228 §4º e §5º, ambos do Código Civil, lapidar a posição do parecerista Carlos Frederico Marés de

<sup>6</sup> Disponível em: <http://www.miguelreale.com.br/artigos/boafe.htm>. Acesso em 18 de junho de 2012.

<sup>7</sup> MARTISN, José de Souza. Expropriação e violência: a questão política no campo. São Paulo: Hucitec, 1980, p. 60.

Souza Filho, eis que extirpa qualquer dúvida quanto ao que deve balizar o entendimento:

“De fato, a extensão da área, o tempo transcorrido, a quantidade de pessoas, a existência de obras e serviços estabelecidos, são matérias relativamente fáceis de comprovar e entender, mas não é assim tão simples a boa-fé, exatamente porque é envolvida por razões meta-jurídicas, de ordem sentimental e não poucas vezes pela paixão. **O estabelecido no artigo 1.201, do Código Civil, considerando de boa-fé a posse na qual o possuidor ignora o vício ou o obstáculo que impede a aquisição da coisa, não pode ser aritmeticamente aplicada a este instituto pela simples razão que os possuidores sempre conhecem o vício ou obstáculo que o impedem de adquirir a coisa, ou, se não o conhecem especificamente, sabem de sua existência, porque o obstáculo de adquirir o domínio é, exatamente, a existência da propriedade privada alheia, ou, dito de forma técnica, o obstáculo é a vontade do proprietário.** Este é o sentido exato que nos apresenta Gustavo Tepedino:

Se for dada uma interpretação literal ao dispositivo, será difícil caracterizar a boa-fé subjetiva, ou seja, o desconhecimento do vício possessório, nas situações ali descritas. A interpretação há de ser, aqui, evolutiva, expandindo-se a noção de boa-fé e ampliando-se a legitimidade dos títulos para este efeito.<sup>8</sup>

**Se a aplicação pura e simples do artigo 1.201 anula a aplicação do artigo 1.228, §§ 4º e 5º, fica óbvio que é necessário ao jurista e ao juiz encontrar a solução adequada para que nenhum dos dois dispositivos seja violado.** Este dispositivo privilegia o trabalho ou como está expresso na Exposição de Motivos do Código, da lavra do jurista Miguel Reale, “o novo conceito de posse, que se poderia qualificar como *posse-trabalho*”, há que se entender o conceito de boa-fé vinculado a esta ideia. **A posse trabalho ou, como dizia a Lei de Terras de 1850, a morada habitual e a cultura efetiva, gera, ou pode gerar propriedade, certo direito à aquisição da propriedade, portanto, deste ponto de vista os assim ocupantes não só ignoram o vício ou obstáculo, como acreditam que podem vir a adquirir o domínio, caracterizando a boa-fé**.”(sem destaques no original)

Logo, pelo que acima foi exposto, é possível afirmar fática e juridicamente que as famílias estão na posse do bem, de boa-fé, desde o ano de 2004.

#### **IV.III) Obras e serviços de relevante interesse social e econômico.**

As obras e serviços de relevante interesse social e econômico aqui apresentadas mudaram a vida das famílias acampadas. A vida de miséria extrema passou a ser vida com um mínimo de dignidade. **A dignidade alcançada pelas pessoas que vivem no Pré-assentamento Elias Gonçalves de Meura só foi possível com a conjugação da posse da terra com o trabalho digno.**

Contudo, antes da análise da situação vivida no pré assentamento vale a transcrição da posição do parecerista Carlos Frederico Marés de Souza Filho sobre o núcleo essencial das obras e serviços relevantes que autorizam a desapropriação judicial:

“O que parece claro ser exigência da lei é o não abandono da comunidade ali formada à própria sorte, isto é **que tenha havido, pela comunidade ou pelo Poder Público um esforço de criar condições para que a vida humana, em sua dignidade, possa ser estabelecida de forma permanente.** Isto é, a relevância econômica e social deve ser apreciada respondendo a questão: **criaram, as pessoas que estão vivendo ali, condições dignas de vida e podem, com o apoio estatal, erradicar, se já não houver feito, a pobreza e marginalidade?** Se a resposta for minimamente “sim”, há relevância e cumprimento dos objetivos estabelecidos na Constituição. A esta primeira questão deve-se agregar outra: **o desalojo dessas pessoas em algum sentido melhora, social ou economicamente, a sociedade brasileira?** Se a resposta for “não”, mais uma vez estamos diante relevância.”

<sup>8</sup> TEPEDINO, Gustavo. **Os direitos reais no novo código civil.** Revista da Escola da Magistratura do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: EMERJ, Caderno Especial. 2003. p. 173.

O citado parecerista, ao enfrentar a questão concreta sob a perspectiva acima descrita, concluiu:

“Em resposta, portanto, à consulta se há tipicidade na ocupação da chamada Fazenda Santa Filomena para a aplicação do artigo 1228, §§ 4º e 5º do Código Civil, não há dúvida que é positiva.

Mais ainda se pode dizer: a mens legis, a razão de ser da norma introduzida no Código Civil, é exatamente a solução de questões idênticas à ocorrida nesta área, dificilmente se encontrará um situação mais adequada que esta, com ocupação de longo prazo, ininterrupta e de boa-fé, em extensa área com um grande número de pessoas que não só vivem, mas dependem para viver dessa providência judicial estabelecida no Código Civil.” (pg XX, sem grifos no original)

Assim, é com fundamento no acima exposto que abaixo estão descritas as atividades que transformaram a vida das famílias acampadas. **Destaca-se que através do acesso à terra possibilitou-se não só trabalho digno, como também acesso à educação, moradia, alimentação adequada, entre outros direitos fundamentais.**

#### **IV.III.I) Produção agrícola**

As Famílias acampadas utilizam a terra que possuem para a produção de alimentos. A relevante produção anual do Pré-assentamento Elias Gonçalves de Meura está bem apresentada na tabela que segue abaixo:

Tabela nº2 – Produção para Autossustento e Comercializável do Pré Assentamento Elias Gonçalves de Meura

<b>Produto</b>	<b>Quatid.</b>	<b>Unidade</b>	<b>Área Cultivada</b>
Mandioca	3.900	Ton/ano	130ha
Feijão	600	Sacas /60kg/ano	30ha
Melancia	40	Ton/ano	20ha
Maracujá	6	ton/ano	0,25ha
Milho	220	Ton/ano	90ha
Vassoura	500	peças/ano	0,3ha
Abóbora	1.000	Kg/ano	3ha
Amendoim	900	Kg/ano	2,5ha
Hortaliças subterrâneas (rabanete, beterraba, cebola, alho)	30.000	Kg/ano	3,2ha
Hortaliças folhosas (rúcula, alface, couve, repolho, couve brócolis, salsa, almeirão)	25.000	Kg/ano	3,2ha
Hortaliças Frutos (quiabo, pepino, chuchu, feijão de vagem)	15.000	Kg/ano	6ha
Frutas (Banana, mamão, abacate)	5.000	Kg/ano	0,3ha
Colorau	250	Kg/ano	0,3 ha
Gado Bovino	300	Cabeças	890 ha

Cumprе destacar que a produção agropecuária das famílias se dá sem auxílio de órgãos de Estado, uma vez que não se trata de um assentamento formal do Programa Nacional de Reforma Agrária. Mesmo sem acesso aos relevantes incentivos que o Estado propicia à agricultura familiar se observa pelo quadro acima que a produção de alimentos do pré-assentamento tem grande volume e diversidade.

Essa produção, além de gerar renda e alimentos para as famílias, contribui para o aquecimento da economia local, assim como para o abastecimento de feiras e mercados da região. São diversas as declarações de apoio à desapropriação que provam a importância da produção agrícola do pré-assentamento para a região. Destaca-se que a produção agrícola do Pré-assentamento é relevante o suficiente para ser reconhecida e contar com o apoio de importantes atores locais que lidam com o tema, a saber: **a)** Departamento de Agricultura e Pecuária da Prefeitura Municipal de Amaiporã; **b)** Associação Comercial, Industrial, Agropecuária e de Profissionais de Planaltina do Paraná; **c)** Diversos empreendimentos comerciais em Planaltina do Paraná; **d)** Cooperativa de Comercialização e Reforma Agrária Avante Ltda. – COANA. Também é

importante destacar a moção de apoio aprovada pelos quatro mil participantes da Jornada de Agroecologia, realizada na Universidade Estadual de Londrina, entre os dias 11 e 14 de julho de 2012

Também deve se dar destaque para o fato de o pré-assentamento ser reconhecido e apoiado por pelo menos sete dos nove vereadores de Planaltina do Paraná, a saber: Flávio Luiz Sirena; Mauro Hawerth; José Afonso de Carvalho; Aparecida pereira dos Santos da Silva; Lourizete Teixeira de Souza; Luiz Eduardo Doria Bispo; Alceu Stocco.

A produção agrícola do Pré-assentamento se realiza respeitando o meio ambiente e as possibilidades locais de produção, determinadas pelo tipo de solo e clima da região. A exploração agropecuária obedece às características dos solos existentes na área em litígio. Assim, seguindo orientação técnica, as famílias trabalham a terra em sistema de rotação de cultura e alternância de pastoreio. Essa forma de explorar a terra é a mais adequada para a região, pois evita a superexploração do solo e os danos decorrentes do abuso e alcança produtividade maior.

As famílias produzem respeitando a legislação ambiental, pois destinaram uma porção de 20% das terras para fins de reserva legal, como determina a legislação. Ao mesmo tempo também se dedicam à regeneração das áreas de preservação permanente, com destaque para a beira dos cursos d'água que atravessam as terras.

Salienta-se que com a regularização da área e sua destinação para fins de reforma agrária as famílias terão acesso aos primeiros créditos de investimento especiais para a reforma agrária. Cada família terá acesso a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) no transcurso de um ano. Assim, os investimentos iniciais viabilizarão a circulação no comércio local e regional de um total previsível de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para, por exemplo, compra de equipamentos agrícolas, sementes, materiais de construção para as casas, móveis e eletrodomésticos, supermercado, roupas, etc.

Pelo que se pode observar as famílias realizam a posse trabalho que lhes garante a possibilidade de desapropriar judicialmente a área. Não é demais lembrar que as famílias, para muito além da produção de bens, conquistam vida digna com o trabalho. Antes do acesso à terras estas famílias compunham a grande massa de brasileiros que vivem abaixo da linha da miséria e sem acesso a direitos fundamentais que lhes garantissem condições dignas de vida.

#### **IV.III.II) Educação**

As famílias, por iniciativa própria, desde o ano de 2004 trabalharam para ter acesso a processos formais de educação de crianças, jovens e adultos. Nessa busca alcançaram o estabelecimento, dentro da área do pré-assentamento, de uma escola formal que oferece turmas do 1º ao 9º ano do ensino fundamental, além de ofertar também a Educação de Jovens e Adultos (EJA) para tentar suprir a baixa escolaridade entre os adultos da comunidade.

A escola, que fica dentro do pré-assentamento, foi construída com o trabalho direto das famílias, que contaram com o auxílio financeiro dos agricultores assentados no Projeto de Assentamento Milton Santos, estabelecido na mesma região. Assim, além de servir às crianças e aos adultos do pré-assentamento, também serve aos adultos e às crianças da região, em especial das famílias assentadas no Projeto de Assentamento Milton Santos.

A escola construída no meio rural é uma grande amostra da necessidade e da possibilidade de se ter escola no campo, próxima às famílias, partindo da realidade das mesmas, portanto, valorizando os processos formativos dos povos do campo e ao mesmo tempo contribuindo para a construção de relações emancipatórias. A presença da escola é importante indicador da dedicação e da eficiência do trabalho das famílias, que além do cultivo da terra identificam na educação, inclusive nos processos formais, uma prioridade para a mudança da situação de privação de acesso a direitos humanos.

Essa bem sucedida experiência de educação formal no campo é um dos grandes exemplos das obras e serviços de interesse social e econômico que fundamentam a desapropriação judicial. **Esta experiência singular em que a população socialmente marginalizada se organiza, busca e conquista acesso à educação não pode ser desprezada, especialmente em um país com grandes problemas na educação formal.** Maiores detalhes sobre a experiência de educação na escola do pré-assentamento podem ser encontrados no laudo socioagrônomo.

A escola presente no assentamento conta com o reconhecimento formal do estado e com o apoio de organizações locais que lidam com o tema da educação, a saber: Associação de Reflexão e Ação Social – ARAS, Coletivo de Estudos e Educação em Direitos Humanos de Maringá (CEEDH) e Colégio Estadual Iraci Salete Strozak. Nesse ponto também é indispensável destacar que a comunidade do pré-assentamento mantém fortes laços com com as diversas Universidades e Faculdades de Maringá e Região (UEM, UNESPAR e FAFIPA).

O despejo forçado das famílias irá destruir as conquistas até aqui obtidas. Além de serem privados do prédio escolar que construíram com trabalho e recursos próprios, as famílias deixarão de ter acesso ao sistema de escola no campo que conquistaram. Assim, a negativa da desapropriação

da área trará indesejável e ilegal retrocesso social, pois se sabe que não há outra alternativa para as famílias.

#### **IV.III.III) Habitação e infra-estrutura**

A continuidade da posse da terra é condição essencial para que as famílias tenham acesso a uma moradia minimamente adequada. Em caso de despejo forçado as famílias do pré-assentamento não terão onde estabelecer moradia, pois não possuem outra terra rural ou urbana.

Todas as moradias são feitas de lona, situação que evidencia aspectos da vulnerabilidade social. Essa condição de moradia, que acompanha as famílias há pelo menos oito anos, é importante indicador da situação de precariedade socioeconômica antes da chegada ao pré-assentamento. Assim, apesar de a situação hodierna estar ainda aquém de realizar com plenitude o direito humano à moradia adequada, é a melhor situação que as famílias conseguiram construir ao longo de suas vidas.

**A construção das casas de lona foi realizada pelos próprios moradores, bem como o planejamento e implementação do acesso à água e energia elétrica nas moradias.** Existem no pré-assentamento quatro casas de madeiras que são utilizadas de forma comunitária pela coletividade. Uma destas casas de madeira é utilizada para reuniões, outra para armazenamento de alimentos, sendo que as outras duas servem a famílias que tenham problemas temporários de habitabilidade nas casas de lona.

Destaca-se que as famílias não iniciaram a edificação de moradias de alvenaria por dificuldades financeiras. Cumpre ressaltar que com a desapropriação da área, caberá ao INCRA estruturar com as famílias o projeto definitivo de assentamento, disponibilizando, inclusive, fomento financeiro especialmente direcionado para a edificação das moradias. Esse projeto, contempla a construção de casas através de acesso aos créditos iniciais da implementação do assentamento. Nesse sentido, com a regularização da área as famílias conquistarão a possibilidade de construir moradias mais adequadas.

Por fim, indispensável reafirmar que eventual despejo forçado irá trazer grande insegurança habitacional às famílias, pois uma vez privados do acesso à terra não terão mínimas condições de estabelecer moradia em outro lugar. Caso ocorra o despejo forçado as 76 famílias que hoje vivem e trabalham no pré-assentamento irão encorpar as estatísticas de êxodo rural e de crescimento de favelas nos centros urbanos, ante à falta de alternativas.



## **V) O pagamento**

O dispositivo previsto no art. 1228 §4º e 5º do Código Civil determina que a perda da propriedade será efetivada mediante o pagamento de justa indenização ao proprietário. Sabidamente as famílias não têm condições financeiras para arcar com os custos da desapropriação do imóvel. Dessa forma, o pagamento deve ser suportado pelo Estado, através do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, na forma adiante exposta.

Desde já as famílias afirmam que o imóvel, quando desapropriado, será destinado ao Programa Nacional de Reforma Agrária. Nesses termos, e considerando ainda hipossuficiência econômica das famílias, a indenização deverá ser suportada pela União, por intermédio do INCRA, órgão com competência legal para destinar e gerir as terras do Programa Nacional de Reforma Agrária.

Tal entendimento está bem exposto no Enunciado 308 do Conselho da Justiça Federal:

**“A justa indenização** devida ao proprietário em caso de desapropriação judicial (art. 1.228, § 5º) **somente deverá ser suportada pela Administração no contexto das políticas públicas de reforma urbana ou agrária, em se tratando de possuidores de baixa renda** e desde que tenha havido intervenção daquela nos termos da lei processual. Não sendo os possuidores de baixa renda, aplica-se a orientação do Enunciado 84 da I Jornada de Direito Civil”. (sem grifos no original)

O interesse do INCRA no caso é evidente e decorre de suas funções institucionais. O objeto da ação de desapropriação está alinhado com a promoção e execução da Política Nacional de Reforma Agrária, assim como com a necessidade de promover o bem-estar das pessoas que vivem no campo buscando solução para as situações de grave conflito social, como é a presente<sup>9</sup>, sendo exatamente estas as atribuições funcionais do INCRA. Ademais, o INCRA desde 1998 vem despendendo esforços para desapropriar a área por interesse social para fins de reforma agrária e, nesses termos, não será a mudança do instrumento utilizando para desapropriar a área que irá retirar o interesse do INCRA em obter a propriedade.

## **VI) Conclusões**

---

<sup>9</sup> REGIMENTO INTERNO DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA; CAPÍTULO I - Natureza e Finalidade:

Art. 1º. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, autarquia federal, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, criada pelo Decreto-lei nº. 1.110, de 9 de julho de 1970, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal e jurisdição em todo o território nacional, com sua estrutura regimental aprovada pelo Decreto nº 6.812, de 3 de abril de 2009, tem como finalidades:

I - promover e executar a reforma agrária visando a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social;

II - promover, coordenar, controlar e executar a colonização;

III - promover as medidas necessárias à discriminação e arrecadação das terras devolutas federais e a sua destinação, visando incorporá-las ao sistema produtivo; e

IV - gerenciar a estrutura fundiária do país.

O instituto da desapropriação judicial realizou verdadeira constitucionalização do direito civil quando a este trouxe como causa eficaz da perda da propriedade o uso social e econômico que dela fazem ocupantes não proprietários. Este instituto do direito civil concretiza o comando constitucional da observação da função social da propriedade sob novo ângulo. Diferente do que ocorre com a desapropriação para fins de reforma agrária, não é a desídia do proprietário que gera a possibilidade de perda da propriedade, mas sim a funcionalização da propriedade por ocupantes não proprietários.

Em situação como a estudada é possível observar o relevante papel que assume o Poder Judiciário na solução de conflitos sociais e na efetivação de direitos humanos econômicos, culturais, sociais e ambientais. Evidencia-se, assim, que o livre convencimento motivado do magistrado que analisa a pretensão das famílias em desapropriar a área também deve ter referência nas consequências sociais das decisões e a responsabilidade do Poder judiciário com a supremacia de direitos humanos.

Por fim, pode-se concluir que o instituto da desapropriação judicial amolda-se ao caso e permite sua aplicação em benefício das famílias acampadas.