

## **A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

**Robério Nunes dos Anjos Filho**

Procurador da República

Procurador Regional dos Direitos do Cidadão

Mestrando em Direito da UFBA

Professor de Direito Constitucional do Curso *JusPODIVM*

### **INTRODUÇÃO**

É inegável a importância conferida à propriedade pelo Homem. Enquanto no reino animal os indivíduos da maioria das espécies preocupam-se com a detenção apenas do indispensável à sua sobrevivência, possui o ser humano uma estranha vocação para a apreensão individual de bens supérfluos. Por outro lado, mais importante ainda, na sociedade humana, por razões econômicas, financeiras e políticas, tem sido a propriedade dos meios de produção.

Historicamente, no entanto, a utilização desses bens nem sempre obedece a regras que dizem respeito ao proveito que possam ter para os demais membros da coletividade, servindo em toda a sua extensão apenas ao proprietário. Essa situação, porém, sofreu alterações significativas no último século. A propriedade deixou de ser vista sob a ótica romanística, como um direito absoluto, exclusivo e perpétuo, relativizando-se. Nesse novo quadro, a discussão acerca da função social dos bens, objeto do presente estudo, possui relevante papel, pois visa coibir as deformações de ordem jurídica ocasionadas pelo uso egoístico e degenerado da propriedade.

As linhas que seguites irão se debruçar sobre o tratamento constitucional da função social da propriedade, buscando revelar a intenção do legislador constituinte, na visão da melhor doutrina, no que concerne a este novel pensamento.

O trabalho se inicia com um capítulo destinado a um breve estudo sobre o direito de propriedade, desde os seus primórdios até a mudança do seu conteúdo operada pela função social, que passa a integrar o seu conceito.

O segundo capítulo trata da função social na atual Constituição de 1988, não sem antes, sumariamente, tecer comentários sobre o instituto nas Cartas de 1934, 1967 e 1969. Damos ênfase à propriedade imobiliária urbana e rural, pois o texto constitucional em vigor buscou definir especificamente o seu conteúdo e extensão, não se limitando a uma previsão genérica.

Por fim, debruçamo-nos sobre a questão da auto-aplicabilidade da função social, que independe de qualquer normatividade inferior para a sua imediata eficácia.

Advirto desde logo ao leitor que o presente estudo não se mostra suficiente para a integral absorção dos conceitos utilizados, servindo as obras indicadas nas notas de rodapé e na bibliografia como fontes para aqueles que desejem realizar um estudo mais aprofundado.

### **O DIREITO DE PROPRIEDADE**

#### **Evolução histórica da propriedade**

A intenção do Homem de apropriar-se de bens materiais remonta às épocas mais primitivas da nossa história, principalmente no que concerne aos utensílios fabricados por ele mesmo, geralmente relacionados ao uso doméstico e de guerra. A propriedade imobiliária só

iria ganhar relevância muito depois, não só pelo fato dos povos serem nômades, mas também porque o entendimento de apreensão era social, atinente ao clã, à tribo, ao grupo familiar.

O antigo Direito Grego já admitia, ainda que timidamente, formas de propriedade privada, havendo registros da divisão de terras entre os membros de grupos familiares. Lentamente, entre os séculos VII e VI a.C., a idéia de propriedade imobiliária individual foi tomando corpo, embora não houvesse uma definição técnica<sup>1</sup>.

Também na Roma antiga não havia um conceito escrito de propriedade<sup>2</sup>. Esta era tida primeiramente como coletiva, indivisa, pertencente à *gens*, e englobava a terra, os animais e os escravos. Estava intimamente ligada à posse. Suas características próprias eram a perpetuidade, a exclusividade, o teor absoluto, a isenção de impostos, a extensão a tudo que se encontrava abaixo e acima do solo e a quase inexistência de limitações<sup>3</sup>. O poder de decisão inerente ao patrimônio familiar pertenceu, por muito tempo, de forma praticamente exclusiva, ao *pater familias*.

Posteriormente desenvolveram-se os grandes latifúndios, e somente com JUSTINIANO houve um incremento nas limitações estatais, com a instituição da possibilidade de expropriação, que tinha uma motivação de utilidade pública.

No período pós-clássico, o proprietário que não cultivava seu terreno perdia a propriedade do mesmo para aquele que o vinha cultivando há mais de dois anos<sup>4</sup>, o que demonstra uma preocupação acerca da correta destinação da propriedade agrícola.

O feudalismo, na Idade Média, trouxe profunda modificação no direito de propriedade. O domínio foi dividido em direto e útil<sup>5</sup>. O proprietário do imóvel, titular do domínio direto, repassava a posse da terra a outrem, o vassalo, que tornava-se assim titular do domínio útil. Era uma relação onde reinava o binômio propriedade/política<sup>6</sup>, posto que ser dono de bens imóveis era fator de poder. Como resultado, os próprios vassalos passaram a criar novas divisões de domínio, em relação a outros subservos, ou subvassalos, dando origem a uma *"complicada trama de interdependências jurídicas"*<sup>7</sup>.

O abuso das relações entre senhores e vassalos, própria desse sistema, ajudou a alicerçar a reação, que cristalizou-se nos ideais da Revolução Francesa, a qual premiou aqueles que detinham a posse direta, o domínio útil, das terras, reunificando o domínio em suas mãos, valorizando assim a utilização efetiva do bem. A garantia da propriedade passa a ser um dos pilares da organização social, como não poderia deixar de ser numa estrutura burguesa, ao lado da igualdade e da liberdade. A propriedade passa a ser *"um direito inviolável e sagrado"*, e *"ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir evidentemente e sob a condição de justa e prévia indenização"*<sup>8</sup>.

A propriedade, em seus caracteres tradicionais, portanto, era absoluta, exclusiva e perpétua.

<sup>1</sup> Vide o verbete "propriedade", no *Dicionário de Política* de BOBBIO, NICOLA e GIANFRANCO (1981: 1.030 e ss.).

<sup>2</sup> A definição clássica (*proprietas est jus utendi et abutendi*) só foi mencionada a partir do século XIV.

<sup>3</sup> BOBBIO, NICOLA e GIANFRANCO, op. cit.

<sup>4</sup> Cf. MOREIRA ALVES (1983:349).

<sup>5</sup> Esse modelo constitui as raízes da enfiteuse.

<sup>6</sup> Vide CAIO MÁRIO, no artigo *"Evolução do direito de propriedade"*, in Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, vol. 11, nº 1/2, pág. 222/223, apud GODOY (1998:20).

<sup>7</sup> BOBBIO, NICOLA e GIANFRANCO, op. cit.

<sup>8</sup> Artigo 17 da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1787. Tradução de JORGE MIRANDA (1990).

Marco do direito de propriedade (individual) foi o *Código de Napoleão* (Código Civil Francês de 1804), que o colocou no cerne do ordenamento jurídico e conferiu-lhe, seguindo a linha do pensamento romanístico, um caráter absoluto. Foi elevado a direito natural, inalienável, não suscetível de prescrição. Porém o mesmo artigo já continha uma tímida disposição, no sentido de que se poderia dispor das coisas da forma mais absoluta, *“contanto que não se faça delas um uso proibido pelas leis e regulamentos”*<sup>9</sup>.

Essa concepção se expandiu, impregnando as legislações posteriores em todo o mundo, inclusive o nosso Código Civil.

Os códigos civis europeus, sob os auspícios da inspiração francesa, lastrearam a Revolução Industrial, mas o liberalismo desenfreado passou a contar com opositores de peso. Isso porque o sistema, evidentemente, não permitia o acesso de todos à propriedade privada, o que evidenciou a sua adequação aos interesses da elite burguesa em contraposição aos da população em geral. A propriedade rural era, na prática, perpetuada nas mãos da burguesia.

Nesse contexto, a apropriação individual dos bens de produção foi fortemente contestada pelo comunismo de KARL MARX e FRIEDERICH ENGELS<sup>10</sup>, cujo arcabouço teórico derivou para o mundo dos fatos através da Revolução Russa de 1917. O sistema comunista implantado, destarte, inovou os contornos da propriedade, colocando o Estado como proprietário único dos meios de produção.

Era a contraposição ao direito de propriedade, pensamento que encontrou em PROUDHON um árduo defensor, com a sua Teoria Negativista da Propriedade<sup>11</sup>.

Em resumo, e apesar das posições contrárias acima relacionadas, o direito de propriedade, sob a ótica tradicional, desenvolveu-se como uma situação jurídica subjetiva complexa, tendo o proprietário particular no polo ativo e todas as demais pessoas no polo passivo, as quais têm o dever de respeitar o exercício das 3 faculdades básicas: uso, gozo e disposição. É visto como absoluto, exclusivo e perpétuo, já que direcionado unicamente para o seu titular (proprietário), que utilizava o bem quando, onde, como e enquanto lhe aprouvesse.

Mais adiante surgem as limitações ao direito de propriedade, que consistem nos condicionamentos que atingem os caracteres tradicionais desse direito. Tais limitações podem ser de Direito Privado, como por exemplo o direito de vizinhança, ou de Direito Público, tal como as limitações urbanísticas.

São espécies de limitações ao direito de propriedade:

- a) restrições - limitam o caráter absoluto da propriedade, condicionado as faculdades de fruição, transformação ou alienação a terceiros. Ex.: tombamento.
- b) servidões (e outras formas de utilização de propriedade alheia) - atingem o caráter exclusivo da propriedade, que passa a servir também a outrem. Ex.: art. 5º, XXV.

---

<sup>9</sup> Art. 544, ainda vigente.

<sup>10</sup> “O comunismo se caracteriza pela abolição da propriedade burguesa e não pela abolição da propriedade em geral. (...) Causanos horror falarmos em abolir a propriedade privada. Mas a propriedade privada na atual sociedade já está abolida para nove décimos da população. Se ela ainda existe para um grupo reduzido é justamente porque deixou de existir para esses nove décimos. Portanto, vossa acusação contra nós é a de nós propormos abolir uma forma de propriedade que, para subsistir, tem de privar a imensa maioria da população de qualquer tipo de propriedade. Em uma palavra, vós nos acusais de querermos abolir vossa propriedade. Tendes razão, é justamente esse o nosso objetivo” (1986).

<sup>11</sup> Para PROUDHON, a propriedade era um roubo, e deveria ser excluída pelo Direito (1988). Há teorias que buscam justificar a propriedade, como a Teoria da Especificação, de LOCKE, MAC CULLOCH, GUYOT e ROUSSEAU; a Teoria Legalista de HOBBS e MONTESQUIEU; a Teoria da Ocupação, de GRÓCIO; e a Teoria Personalista.

- c) desapropriação - afeta o caráter perpétuo da propriedade, porque é o meio pelo qual o Poder Público determina a transferência compulsória da propriedade particular.

A propriedade, no ordenamento jurídico brasileiro, encontra o nascedouro do seu fundamento na Carta Constitucional de 1988, que está inserida na tendência constitucionalizante e publicizante do Direito Civil.

A atual Lei Fundamental, porém, abarcou a posição doutrinária que sustenta não constituir a propriedade uma instituição única, mas, sim, um plexo de instituições diferenciadas, interrelacionadas com as várias espécies de bens e de titulares<sup>12</sup>. A partir dessa premissa adotada pela Constituição, pode o intérprete mensurar a existência jurídica não de uma "propriedade", mas de diversas espécies de propriedades, cada uma delas com peculiaridades próprias: propriedade em geral (art. 5º, XXII); propriedade urbana (art. 182, § 2º); propriedade rural (arts. 5º, XXVI, 184, 185 e 186); propriedade pública (art. 37, XXI); propriedade privada; propriedade de terras indígenas (art. 20, XI e 231); etc.

### **A função social da propriedade**

Buscando uma posição intermediária entre o absolutismo da propriedade liberal e a sua negativa, surgiu no final do século passado<sup>13</sup>, primeiramente na doutrina social da Igreja Católica<sup>14</sup>, a idéia de função social da propriedade, ao lado das limitações tradicionais, mas com elas não se confundindo<sup>15</sup>.

De acordo com DI PIETRO, *"a inspiração mais próxima do princípio é a doutrina social da Igreja, tal como exposta nas Encíclicas Mater et Magistra, do Papa João XXII, de 1961, e Populorum Progressio, do Papa João Paulo II, nas quais se associa a propriedade a uma função social, ou seja, à função de servir de instrumento para a criação de bens necessários à subsistência de toda a humanidade"*<sup>16</sup>

Insta observar, no entanto, que GIERKE, em 1889, já tinha afirmado, em discurso sob o título *"A Missão Social do Direito Privado"*, que deveriam ser impostos deveres sociais à propriedade, a qual não deveria mais servir apenas aos interesses egoísticos dos indivíduos, mas sim, ser disciplinada no interesse de todos<sup>17</sup>.

Foi, no dizer de ANDRÉ PIETTRE, citado por EROS ROBERTO GRAU, a revanche da Grécia sobre Roma, vez que a concepção romana, que justifica a propriedade em razão da sua origem (família, dote, estabilidade patrimonial), sucumbe ante a concepção aristotélica, que justifica a propriedade pelo seu fim, seus serviços, sua função<sup>18</sup>.

Qualquer instituto jurídico, e não só o regime de propriedade, pode se adaptar à noção geral da função social, ou seja, possui uma finalidade em razão da qual existe.

<sup>12</sup> "A propriedade não constitui uma instituição única, mas o conjunto de várias instituições, relacionadas a diversos tipos de bens". Cf. GRAU (1997:253).

<sup>13</sup> Na verdade, "O princípio da função social da propriedade tem nebulosa a sua origem". Cf. GRAU (1981:113).

<sup>14</sup> O pensamento de TOMÁS DE AQUINO expresso na *Suma Teológica* foi fundamental. Vide ainda a Encíclica Papal *Rerum Novarum*, de LEÃO XIII.

<sup>15</sup> Segundo JOSÉ AFONSO DA SILVA, "A função social da propriedade não se confunde com os sistemas de limitação à propriedade. Estes dizem respeito ao exercício do direito, ao proprietário; aquela, à estrutura do direito mesmo, à propriedade" (1997:273). Cumpre observar, ainda, que o mesmo autor anota que a funcionalização da propriedade é um processo longo, pelo que se diz, em conformidade com a doutrina de KARL RENNERT, que a propriedade sempre teve uma função social, a qual se modifica com as alterações na relação de produção (idem).

<sup>16</sup> 1991:98.

<sup>17</sup> Cf. PIETRO BARCELLONA, apud GRAU (1981:114).

<sup>18</sup> 1981:113.

AUGUSTO COMTE e LEÓN DUGUIT foram alguns dos principais filósofos e doutrinadores a sustentar a função social. DUGUIT, em texto que se tornou fundamental ao estudo do tema, formulou a teoria da propriedade como uma função, pregando a transformação da noção jurídica da propriedade, que teria se socializado:

*“Sin embargo, la propiedad es una institución jurídica que se ha formado para responder a una necesidad económica, como por otra parte todas las instituciones jurídicas, y que evoluciona necesariamente con las necesidades económicas mismas. Ahora bien, en nuestras sociedades modernas la necesidad económica, a la cual ha venido a responder la propiedad institución jurídica, se transforma profundamente; por consiguiente, la propiedad como institución jurídica debe transformarse también. La evolución se realiza igualmente aquí en el sentido socialista. Está también determinada por una interdependencia cada vez más estrecha de los diferentes elementos sociales. De ahí que la propiedad, par decirlo así, se socialice. Esto no significa que llegue a ser colectiva en el sentido de las doctrinas colectivistas; pero significa dos cosas: primeramente, que la propiedad individual deja de ser un derecho del individuo, para convertirse en una función social; y en segundo lugar, que los casos de afectación de riqueza a las colectividades, que jurídicamente deben ser protegidas, son cada día más numerosos.”<sup>19</sup>*

Para DUGUIT, portanto, a propriedade era uma função (propriedade-função).

Essa noção, no entanto, não prevaleceu, pois considera-se que a propriedade contém uma função, mas com ela não se identifica necessariamente. Destarte, a ordem jurídica deve garantir o direito à propriedade individual, mas esse direito deve ser exercido dentro de certos limites, sem abusos, principalmente no que concerne ao não aproveitamento do bem, muito embora diga respeito também à atuação positiva, à direta utilização. Deve ter em mente o proprietário, assim, que há um interesse geral a ladear o seu interesse particular, e por isso tem que dar ao bem uma destinação que se alinhe à função social respectiva.

Os tempos modernos, portanto, trouxeram a perda da condição de privilégio excepcional e especial proteção que gozava a propriedade no século XIX, estando impressa a idéia de que *“a Propriedade de um bem, especialmente quando instrumental, só é legítima se cumprir uma função social”*<sup>20</sup>.

Essa condição, que determina o uso do bem em favor de todas as pessoas, e não apenas do titular, opera em relação a todas as formas de propriedade: mobiliária ou imobiliária, urbana ou rural. Porém, é na seara da propriedade agrária que a função social ganha mais ênfase, posto que as terras são, por natureza, o mais importante bem de produção, já que fornecem o alimento a todos os animais do planeta, inclusive ao Homem. A má utilização das áreas agricultáveis leva ou levará à escassez de alimentos e, consequentemente, à fome. Isso sem falar na matéria-prima industrial.

Ao lado das transformações sofridas pela propriedade, também o Direito sofreu alterações, principalmente no que tange ao Direito Civil, cujo Código deixou de ser o núcleo principal da discussão, a qual ganhou ares de tema constitucional.

O fenômeno da constitucionalização do Direito Civil é consequência do constitucionalismo e do princípio da supremacia da Constituição. Esta, ocupando o ápice do ordenamento jurídico, é que dá os contornos dos diversos ramos do Direito integrantes do sistema infraconstitucional. A mudança de atitude enfrenta séculos de primazia da doutrina

<sup>19</sup> 1912:168/169.

<sup>20</sup> Cf. BOBBIO, NICOLA e GIANFRANCO, op. cit., pág. 1.034.

puramente civilista, o que torna a tarefa árdua. Até hoje há uma certa reticência, inclinando-se ainda vários operadores do Direito para a antiga hermenêutica costumeira das normas, onde a Constituição é interpretada segundo o Código Civil.

No entanto, a prevalência hierárquica das normas constitucionais bem como a publicização do Direito são, ao nosso modesto pensar, irreversíveis.

O fenômeno da constitucionalização da função social da propriedade se originou com as Constituições do México de 1917 e da Alemanha de 1919 (*Constituição de Weimar*). A primeira estatui, no artigo 27, que *“A Nação terá, a todo tempo, o direito de impor à propriedade privada as determinações ditadas pelo interesse público (...)”*, enquanto esta última chega a afirmar, no seu artigo 153 que *“A propriedade obriga e o seu uso e exercício devem ao mesmo tempo representar uma função no interesse social”* (grifamos).

Vê-se, assim, que a doutrina da função social da propriedade está intimamente ligada às Constituições do *welfare state*, que consagram o bem-estar social. Ao mesmo tempo, corresponde a uma manifestação do direito de solidariedade: *“É também com fundamento na solidariedade que, em vários sistemas jurídicos contemporâneos, consagra-se o dever fundamental de se dar à propriedade privada uma função social”* <sup>21</sup>.

Posteriormente, a doutrina se espalhou, alcançando várias cartas constitucionais modernas, inclusive a nossa de 1988, adiante examinada. A maioria dos ordenamentos jurídicos modernos, das mais variadas vertentes, conhece a função social<sup>22</sup>.

A função social, hodiernamente, cumpre o papel de elemento inibidor e repressor das distorções jurídicas originárias da degenerada e ilegítima utilização da propriedade. Trata-se de um agrupamento sistematizado de regras constitucionais que objetiva manter ou repor a propriedade na sua destinação normal, de forma que a mesma seja benéfica e útil a todos, e não apenas ao proprietário.

De fato, as razões práticas justificadoras da doutrina da função social são plenamente compreensíveis. É certo, no mundo dos fatos, que as necessidades humanas são infinitas, enquanto que os bens naturais capazes de atendê-las são finitos. Alguns desses bens, como as terras agricultáveis, revestem-se de importância ainda maior pelo fato de serem fonte de produção de outros bens necessários ao atendimento das necessidades dos Homens, como por exemplo os alimentos. Assim, a utilização dos bens de produção e o seu eventual desvirtuamento são temas que interessam a todos, sejam os proprietários das terras sejam os interessados nos bens produzidos através delas. Mesmo os bens que não são de produção podem ter uma destinação de interesse geral, e não apenas individual. É o caso dos terrenos e urbanos, onde a necessidade de utilização racional do solo nas cidades faz com que haja um interesse coletivo no seu aproveitamento, pelo que devem os proprietários dos mesmos construir prédios de acordo com o plano diretor da cidade.

Certo é que a propriedade deverá estar voltada para o bem geral, de toda a sociedade, e não apenas para o atendimento das necessidades do proprietário. É nesse sentido que a Convenção Americana de Direitos Humanos, aprovada em 22 de novembro de 1969, na Conferência de São José da Costa Rica, estabelece que a lei pode subordinar o uso e o gozo dos bens da propriedade privada ao direito fundamental<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Cf. COMPARATO (1999:52).

<sup>22</sup> Nos Estados Unidos da América vide o *leading case* Sarmiento v. City of Corpus Christi, onde as *proprietary functions* são definidas como “functions which city or town, on its discretion, may perform when considered to be for best interests of its citizens” (cf. BLACK, verbete “Proprietary”, 1997).

<sup>23</sup> Art. 22, § 1º.

Questão importante reside em fixar se todo tipo de propriedade possui função social. Em que pese a divergência doutrinária, pois autores há que entendem que a função social é restrita à propriedade dos bens de produção<sup>24</sup>, preferimos afirmar que há função social em qualquer tipo de propriedade. Nesse ponto concordamos com DOMINGOS SÁVIO DRESCH DA SILVEIRA, no sentido de que o que varia não é a existência (sempre há), mas sim o tipo de função social<sup>25</sup>, já que, como melhor explanado adiante, para cada espécie de propriedade corresponde um tipo diverso de função social. Tome-se, em arrimo à afirmação, que a Constituição, no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais, dispõe que a propriedade atenderá à sua função social de forma genérica, sem restrições, pelo que a norma incide em todas as espécies de propriedades previstas pela Carta, e não apenas naquelas relacionadas à ordem econômica e aos bens de produção.

Assim, se se pode afirmar, atualmente, que existe algo de absoluto na propriedade, este algo absoluto é justamente a sua função social. Até porque deve-se entender que a função social não é um elemento extrínseco ao próprio conceito jurídico do direito de propriedade. Ao revés, filiamo-nos à concepção que entende ser a função social integrante do conceito de propriedade, habitando a parte interna desse direito. A propriedade, assim, só existe se e enquanto realiza a sua função social<sup>26</sup>.

JOSÉ AFONSO DA SILVA também abraça essa doutrina, ao defender, em consonância com PEDRO ESCRIBANO COLLADO, que a função social *“é elemento da estrutura e do regime jurídico da propriedade; é pois, princípio ordenador da propriedade privada; incide no conteúdo do direito de propriedade; impõe-lhe novo conceito”*<sup>27</sup>.

Também EROS ROBERTO GRAU afirma que a idéia de função social dá à propriedade um *“conteúdo específico, de sorte a moldar-lhe um novo conceito”*<sup>28</sup>. Defende ainda aquele ilustre autor o ponto de vista de que a propriedade dotada de função social justifica-se pelos seus fins, seus serviços e sua função, sendo esta última a sua base de legitimação. Desta forma, se a função social não é cumprida não será mais a propriedade objeto de proteção jurídica, pelo que o correto seria o perdimento do bem, e não a solução adotada pela constituição, de desapropriação, posto que a indenização seria, sob esta ótica, um pagamento indevido, acarretador de enriquecimento sem causa do proprietário<sup>29</sup>.

Da mesma forma, PIETRO PERLINGIERI, citado por DOMINGOS SÁVIO DRESCH DA SILVEIRA, afirma que *“Se o proprietário não cumpre e não se realiza a função social da propriedade, ele deixa de ser merecedor de tutela por parte do ordenamento jurídico, desaparece o direito de propriedade”*<sup>30</sup>.

## **A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988**

### **A constitucionalização da função social da propriedade no direito brasileiro**

---

<sup>24</sup> O respeitável magistério de GRAU, por exemplo, distingue a *propriedade dotada de função individual* da *propriedade dotada de função social*, sustentando que sobre a propriedade dos bens de produção é que se realiza a função social. A propriedade que possui função individual não seria imputável a função social, sendo possível apenas limitar abusos cometidos no seu exercício (1997:254).

<sup>25</sup> 1998:17/18.

<sup>26</sup> Nesse sentido, DOMINGOS SÁVIO DRESCH DA SILVEIRA, op. cit., pág. 13.

<sup>27</sup> Op. cit., pág. 265.

<sup>28</sup> 1997:249.

<sup>29</sup> 1997:340/341.

<sup>30</sup> Op. cit., pág. 14.

Como já vimos no capítulo anterior, o fenômeno da constitucionalização da função social da propriedade, no direito internacional, se originou com as Constituições do México de 1917 e da Alemanha de 1919 (*Constituição de Weimar*).

No Brasil, o princípio foi fonte de inspiração para a desapropriação por interesse social prevista inovadoramente pela Constituição Brasileira de 1946, embora não tenha constado do texto final a expressão “função social”. O Senador FERREIRA DE SOUZA, autor da emenda que originou a desapropriação por interesse social naquela Carta, ao justificá-la perante a Comissão Constitucional afirmou ser lógico que o ser humano possua *“como seu, de forma absoluta, aqueles bens necessários à sua vida, à sua profissão, à sua manutenção e à de sua família, mesmo os que constituem economia para o futuro. Mas além desse mínimo, a propriedade tem uma função social de modo que ou o seu proprietário a explora e mantém dando-lhe utilidade, concorrendo para o bem comum, ou ela não se justifica. A emenda não chega ao extremo de negar a propriedade, mas, superpondo o bem-comum ao bem individual, admite a expropriação das propriedades inúteis, das que poderiam ser cultivadas e não o são, daquelas cujo domínio absoluto chega a representar um acinte aos outros homens”*<sup>31</sup>.

A função social da propriedade apareceu, literalmente, pela primeira vez na história constitucional pátria na Carta de 1967, como um dos princípios da ordem econômica e social:

*“Art. 157. A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios:  
(...)  
III - função social da propriedade.”*

A partir desse momento, gizou-se no topo da ordem jurídica nacional que o direito de propriedade não mais poderia ser concebido na concepção romanística tradicional, devendo, ao revés, exercer um papel de realização de finalidades sociais, coletivas.

A Constituição de 1969, também no título relativo à ordem econômica e social, previa:

*“Art. 160. A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios:  
(...)  
III - função social da propriedade.”*

Durante a vigência dessas duas Cartas Constitucionais, o princípio da função social da propriedade esteve quase que unicamente relacionado, em termos de aplicação, com a desapropriação para fins de reforma agrária.

A Carta Brasileira atual garante o direito de propriedade no seu artigo 5º, que traz o rol dos direitos e garantias fundamentais, contanto que atenda às exigências da sua função social:

*“XXII - é garantido o direito de propriedade;  
XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;”*

Por outro lado, também manteve a propriedade e a sua função social como um dos princípios conformadores da ordem econômica:

---

<sup>31</sup> Cf. DI PIETRO (1991:97).



*“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;”*

Assim, a propriedade em geral, de acordo com a tradição constitucional brasileira, não mais adorna contornos de direito individual puro, nem deve ser entendida como uma instituição do Direito Privado. É, ao revés, instituição pertencente ao Direito Público, eis que princípio constitucional da ordem econômica.

Mais adiante, a Carta vigente inova a história do ordenamento constitucional brasileiro, ao traçar os contornos da função social da propriedade urbana e rural. Isso porque, como já visto, não há uma única espécie de propriedade, e a Constituição trará diferenciação de tratamento a cada uma delas, inclusive no que concerne ao cumprimento da função social.

Pode-se dizer, no entanto, que em qualquer caso a função social deverá ser observada, mesmo que o seu conteúdo varie em relação a cada uma das espécies de propriedades elencadas pela Lei Maior. Teremos, assim, *v. g.*, uma função social da propriedade urbana, uma outra da propriedade rural, mais uma da propriedade de terras indígenas, e assim por diante.

Daí porque pode-se concluir que, da mesma forma que a propriedade, não há uma única função social, mas diversas funções sociais. Estas variam de acordo com a natureza da propriedade<sup>32</sup>.

### **A função social da propriedade urbana**

As Constituições anteriores não traziam expressos os requisitos necessários ao atendimento da função social da propriedade urbana. Assim, é inovação da Carta de 1988 o conteúdo do artigo 182, § 2º, que relaciona a função social deste tipo de propriedade com as exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas no plano diretor:

*“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.*

*§ 1.º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.*

*§ 2.º **A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.**”* (grifamos)

Estas disposições são complementadas com o quanto disposto pelo § 4º do mesmo artigo, que permite ao Município impor “sanções” ao uso degenerado da propriedade urbana, podendo atingir o ápice com a desapropriação.

---

<sup>32</sup> Nesse sentido DOMINGOS SÁVIO DRESCH DA SILVEIRA: “É comum falar-se em Função Social da Propriedade. Nossa constituição consagrou esse princípio em diversos dispositivos. Contudo, o que não se tem referido é que existem diversas funções sociais que variam conforme o tipo de propriedade. (...) Analisando nosso sistema normativo, poderemos perceber a existência de funções sociais da propriedade que se diferenciam conforme o tipo de propriedade, sendo possível afirmar que, atualmente, as propriedades exercem várias funções sociais” (op. cit., pág. 11/12).

*“§ 4.º É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:*

*I - parcelamento ou edificação compulsórios;*

*II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;*

*III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.”*

De notar que as “sanções” são progressivas, e não alternativas. Assim, terá que haver a determinação de parcelamento ou edificação compulsórios antes do imposto progressivo, e só depois deste é que poderá ocorrer a desapropriação. Isso denota que na prática será muito difícil atingir o último estágio.

Um outro ponto que apresenta uma “sanção” ao incorreto uso do imóvel urbano, privilegiando aquele que se utiliza adequadamente do mesmo, é a hipótese da perda da propriedade em virtude de usucapião especial, inserido no texto constitucional através do artigo 183:

*“Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.”*

Assim, se é certo que alguém pode ser proprietário de espaço físico urbano, não menos correto é que esta propriedade pode ser perdida se o imóvel permanecer sem utilização por parte do proprietário e um terceiro passar a fruir do mesmo para sua moradia, em determinadas condições. Como visto, os bens materiais são finitos, não se justificando que fiquem sob o domínio de quem não lhes está fruindo da maneira correta.

Importante salientar, assim, que o proprietário do imóvel urbano está sempre adstrito a uma obrigação de fazer para que o seu direito de propriedade cumpra a função social que lhe é destinada, consubstanciada na utilização conforme o plano diretor. A imposição de comportamentos positivos é característica da função social, na lição sempre bem vinda de EROS ROBERTO GRAU:

*“O que mais releva enfatizar, entretanto, é o fato de que o princípio da função social da propriedade impõe ao proprietário - ou a quem detém o poder de controle, na empresa - o dever de exercê-lo em benefício de outrem, e não, apenas, de não o exercer em prejuízo de outrem. Isso significa que a função social da propriedade atua como fonte de imposição de comportamentos positivos - prestação de fazer, portanto, e não, puramente, de não fazer - ao detentor do poder que deflui da propriedade.”<sup>33</sup>*

### **A função social da propriedade rural**

Como já anotado neste trabalho, a propriedade e utilização das terras agricultáveis possui extrema importância, já que estas constituem um bem através dos quais são produzidos gêneros indispensáveis à vida dos demais seres humanos. Assim, por exemplo, se o

---

<sup>33</sup> 1997:255.

proprietário promove o seu desvirtuamento, servindo-se da terra para fins especulativos, ao revés da produção agrícola ou pastoril, afronta a todas as outras pessoas da sociedade na qual está inserido, pois as necessidades delas não poderão ser integralmente satisfeitas.

Com inteira razão, assim, a advertência de MARTIN BASSOLS COMA, no sentido de que *“La utilización racional del suelo puede ser instrumento de afirmación del derecho para disfrutar de una vivienda digna y adecuada, al propio tiempo que es un medio para combatir una disfunción en el mercado inmobiliario especulativo que dificulta en todo caso la realización de aquel derecho”*<sup>34</sup>.

A propriedade rural, para cumprir corretamente à sua função social, deve atender, simultaneamente, aos requisitos do art. 186:

*“Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:*

*I - aproveitamento racional e adequado;*

*II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;*

*III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;*

*IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.”*

A disposição transcrita acima não pode ser tida como uma inovação no sistema jurídico brasileiro, vez que cuida praticamente de uma reprodução do quanto já disciplinado pela lei nº 4.504/64 (Estatuto da Terra), muito embora não se possa negar a vantagem da constitucionalização da função social da propriedade agrária.

Esses requisitos constitucionais denotam também imposições positivas, no sentido já mencionado antes quando tratamos da função social da propriedade urbana, onde o proprietário ou detentor exerce o direito em benefício de outrem, e não apenas deixa de exercê-lo em prol de terceiros.

A utilização da melhor técnica agrícola revela o aproveitamento racional da terra; já a adequação desse aproveitamento será constatada a partir das condições geofísicas da gleba, ou seja, do seu potencial produtivo<sup>35</sup>.

O pleno respeito ao meio ambiente é colocado como elemento necessário ao cumprimento da função social da propriedade agrícola pelo inciso II do artigo 186 da CF/88. E não poderia ser diferente numa Carta que conferiu primazia ao direito ambiental, que coloca a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica e que trata o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a que todos têm direito, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações<sup>36</sup>. De notar que no conceito de “coletividade” estão inseridos os proprietários rurais.

HARVEY S. PERLOFF<sup>37</sup> adverte que *“A qualidade do meio ambiente em que a gente vive, trabalha e se diverte influi consideravelmente na própria qualidade de vida. O meio ambiente pode ser satisfatório e atrativo, e permitir o desenvolvimento individual, ou pode ser nocivo, irritante e atroficante”*.

<sup>34</sup> 1998:123/124.

<sup>35</sup> Cf. DOMINGOS SÁVIO DRESCH DA SILVEIRA, op. cit., pág. 19. Vide leis 8.171/91 e 8.629/93. Esta última regula os critérios e índices de aferição da produtividade.

<sup>36</sup> Artigos 170, VI e 225 da CF/88.

<sup>37</sup> Apud JOSÉ AFONSO DA SILVA (1997).

A preservação ambiental, ressalte-se, é tema que refoge aos limites do interesse do Homem atual, encontrando-se no campo do interesse humano geral, presente e futuro. Isto porque as decisões tomadas pelas pessoas hoje terão influência nas condições de vida das futuras gerações. Daí deriva o moderno conceito de *equidade intergeracional*<sup>38</sup>, que engendra uma relação obrigacional *sui generis*, a qual possui no polo passivo, como devedora, a geração presente, e no polo ativo, como credoras, as gerações humanas vindouras, que serão formadas por nossos descendentes<sup>39</sup>.

Nesse contexto, acertada a inclusão de normas protetivas do meio ambiente na função social da propriedade, pois a violação ambiental atinge não só os direitos das pessoas que atualmente vivem, mas também os dos nossos descendentes, que virão perpetuar a espécie humana.

O elemento social, referido pelos incisos III e IV do artigo 186 da CF/88, também deve ser observado pelo proprietário. Assim, é necessário que as regras inerentes à relação de emprego sejam observadas, e também é mister que a exploração da terra atenda aos interesses dos trabalhadores, de forma a favorecer ao seu bem-estar. O acerto do constituinte pode ser aferido a partir do momento em que lembramos que a ordem econômica brasileira é fundada na valorização do trabalho humano, visando assegurar a todos uma existência digna, em conformidade com a justiça social<sup>40</sup>.

De notar, assim, que a função social da propriedade serve também como fonte de proteção à eficácia de outros direitos difusos ou coletivos. Também encontramos essa peculiaridade no direito espanhol, onde nos socorremos, mais uma vez, da doutrina de MARTIN BASSOLS COMA:

*“Al propio tiempo, el surgimiento de inevitables disfunciones en el proceso económico (contaminación, degradación ambiental y paisajística, pérdida de identidad de valores culturales, etc.) ha determinado la aparición de una nueva faceta de aplicación de la función social de la propiedad: la conservación de los valores inherentes o naturales de los bienes al objeto de apartarlos o impedir su transformación productivista, actuando la Administración no en función de promotora de su transformación sino como medio de control de conservación de sus valores naturales y culturales que como tales son asumidos por la Ley (los llamados bienes culturales y ambientales). (...) En la determinación de esta relación jurídica no sólo se tutelan los intereses generales, representados por la Administración, sino también una serie de intereses difusos o colectivos que van tomando cuerpo en el desarrollo de la sociedad y que pugnan por su expresión y reconocimiento activo al margen o con independencia de la Administración - los llamados ‘contra-derechos’ - como son el derecho a la salud, al medio ambiente, la tutela de los consumidores, etc.”<sup>41</sup>*

O desatendimento aos requisitos do adequado cumprimento da função social autoriza o Estado a retirar compulsoriamente a propriedade rural das mãos do cidadão, através da desapropriação:

*“Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social,*

<sup>38</sup> Acerca do tema vide NICKEL (1997:73/81).

<sup>39</sup> O conceito de *equidade intergeracional* foi abrigado pela CF/88, no *caput* do art. 225, quando se impôs ao Poder Público e à coletividade a obrigação de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e as futuras gerações.

<sup>40</sup> Art. 170, CF/88.

<sup>41</sup> Op. cit., pág. 121/122.

*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."*

Não podem ser desapropriadas, porém, a pequena propriedade rural, nem aquela, de qualquer tamanho, que seja produtiva (artigo 185, CF/88). No entanto, ao nosso ver, isso não quer dizer que a lei não possa estabelecer outras sanções, diversas da desapropriação, para os casos em que tais tipos de propriedades rurais estejam a descumprir a sua função social.

Ou seja: a Constituição estabeleceu uma sanção possível de ser aplicada quando não se cumpre a função social, que é a desapropriação por interesse social para fins e reforma agrária, excepcionando a pequena propriedade e a propriedade produtiva. Mas, por outro lado, a ordem infraconstitucional não está impedida de estabelecer outras sanções, de natureza diversa, aplicáveis ou mesmo específicas para tais casos, como por exemplo a progressividade do Imposto Territorial Rural, ou multas civis.

Caso contrário, teríamos que admitir que a função social dessas propriedades ou não existe ou se resumiria em não constituir latifúndios ou serem produtivas. Nesse caso, seríamos obrigados a admitir, por exemplo, que uma pequena propriedade, que se tornou produtiva através de trabalho escravo e de desmatamentos desarrazoados, cumpre corretamente sua função social, o que seria um absurdo jurídico e moral.

### **Auto-aplicabilidade da função social da propriedade**

A função social da propriedade é um conceito jurídico indeterminado. Por conceito jurídico indeterminado, segundo KARL ENGISH, deve ser entendido aquele conceito cujo conteúdo e extensão são em larga medida incertos<sup>42</sup>. O fenômeno da indeterminação jurídica é tido, atualmente, pela maioria dos autores, como um sintoma de uma nova racionalidade jurídica<sup>43</sup>.

Essa indeterminação, porém, deve funcionar como elemento propulsor da potencialização do instituto da função social, e não como um fator de limitação à sua aplicação, como bem acentua DOMINGOS SÁVIO DRESCH DA SILVEIRA<sup>44</sup>.

Isso porque permitirá ao aplicador do direito atuar com maior liberdade, pois cabe ao Poder Judiciário a tarefa de preencher os conceitos jurídicos indeterminados<sup>45</sup>. Assim, o Poder Judiciário pode e deve avaliar, quando instado a tanto, se as propriedades cumprem a sua função social, podendo se utilizar dos parâmetros constitucionais, mas independentemente de qualquer norma inferior. Não podem os tribunais escusar-se de julgar ou de aplicar o princípio da função social da propriedade sob a falsa alegação de imprecisão, sob o pseudo arrimo de que haveria a necessidade de complementação do conteúdo do instituto por norma infraconstitucional. A norma inferior pode até ser trazida ao mundo jurídico para explicitar, descrever, esmiuçar as diversas funções sociais e suas implicações, como aliás já defendido supra em relação à possibilidade de "sanções" legais à pequena propriedade ou à propriedade produtiva que não estiverem cumprindo a sua função social. Mas a lei nunca será tida como imprescindível para a efetivação do princípio da função social da propriedade.

Some-se a isso o fato de que a função social da propriedade é, nos termos expressos da Constituição vigente, direito fundamental, eis que previsto pelo artigo 5º, inciso XXIII, da

---

<sup>42</sup> 1998:208.

<sup>43</sup> Cf. TEUBNER (1993:204).

<sup>44</sup> Op. cit., pág. 15.

<sup>45</sup> 1998.

Carta Constitucional. Pela sua própria natureza, os direitos fundamentais possuem aplicação imediata (§ 1º do artigo 5º da CF/88), não estando condicionados à edição de normatividade inferior.

Diante do exposto, é firme no direito brasileiro a auto-aplicabilidade da exigência do cumprimento de uma função social como instrumento de legitimação, e mesmo de existência, do direito de propriedade.

## CONCLUSÃO

Da minudente análise do exposto acima, decorrem as seguintes conclusões: .

- a) consoante a CF/88 a propriedade não constitui uma instituição única, havendo diversas espécies de propriedades, cada uma delas com peculiaridades próprias;
- b) os tempos modernos trouxeram a perda da condição de privilégio excepcional e da especial proteção que gozava a propriedade no século XIX, estando impressa atualmente a idéia de função social, através da qual a propriedade deverá estar voltada para o bem geral, de toda a sociedade, e não apenas para o atendimento das necessidades do proprietário;
- c) a função social é elemento intrínseco, integrando o conceito de propriedade;
- d) como existem diversos tipos de propriedade, para cada uma delas há uma função social, com conteúdo próprio;
- e) há função social em qualquer tipo de propriedade;
- f) a lei pode estabelecer sanções, diversas da desapropriação, para os casos em que as pequenas propriedade rurais ou as propriedades produtivas estejam a descumprir a sua função social;
- g) a função social da propriedade é um conceito jurídico indeterminado, e essa indeterminação deve funcionar como elemento propulsor da potencialização do instituto, e não como um fator de limitação à sua aplicação;
- h) a função social da propriedade é direito fundamental, com aplicação plena e imediata
- i) o Poder Judiciário pode e deve avaliar, quando provocado, se as propriedades cumprem a sua função social, em cuja tarefa é possível ao magistrado utilizar os parâmetros escritos na Constituição, mas independentemente de qualquer norma inferior, não podendo se escusar de julgar ou de aplicar o princípio da função social da propriedade sob a falsa alegação de imprecisão.

## BIBLIOGRAFIA

- BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- BLACK, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary*. 6ª edição. St Paul: West Publishing CO, 1997.
- BOBBIO, Norberto, NICOLA, Matteucci, GIANFRANCO, Pasquino. *Dicionário de Política*. Vol. 2. 3ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, 7ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.
- CAMPANHOLE, Adriano, CAMPANHOLE, Hilton Lobo. *Constituições do Brasil*, 9ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 1987.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Livraria Almedina, 1998.
- COMA, Martin Bassols. *Constitucion y Sistema Economico*. Madrid: Editorial Tecnos, 1988.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 1999.
- DEL VECCHIO. *Lições de Filosofia do Direito*, 5ª edição portuguesa. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1979.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 2ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 1991.
- DUGUIT, León. *Las Transformaciones generales del Derecho privado desde el Código de Napoléon*. Segunda edição espanhola, tradução de Carlos G. Pousada. Madrid: Francisco Beltran Libreria, 1912.
- DWORKIN, Ronald. *Talking Rights Seriously*, 4ª reimpressão. Cambridge: Harvard University Press, 1977.
- ENGISH, Karl. *Introdução ao Pensamento Jurídico*, 6ª edição portuguesa. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988.

- EVANGELISTA, Vitor. *História das Constituições Políticas internacionais*. Lisboa: Edições IL, 1978.
- GODOY, Luciano de Souza. *Direito Agrário Constitucional: o regime da propriedade*. São Paulo: Atlas, 1998.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem Econômica na Constituição de 1988*, 3ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Direito, Conceito e Normas Jurídicas*. São Paulo: RT, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Elementos de Direito Econômico*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1981.
- GUERRA FILHO, Willis Santiago. "Direitos Fundamentais, processo e princípio da proporcionalidade", in *Dos direitos humanos aos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1997.
- MARX, Karl, ENGELS, Friederich. *Manifesto do Partido Comunista*. 6ª edição brasileira. São Paulo: Global Editora, 1986.
- MIRANDA, Jorge. *Textos históricos do Direito Constitucional*, 2ª edição. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 1990.
- MOREIRA ALVES, J. C. *Direito Romano*. Vol. 1. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983.
- NICKEL, James W. "Intergenerational equity, future generations, and sustainable development", conferência transcrita nos anais do "2º Congresso Internacional de Direito Ambiental – 5 Anos após a ECO-92", promovido pelo instituto "O Direito por um Planeta Verde". São Paulo, junho de 1997, págs. 73/81.
- PEREIRA, Ana Cláudia Távora [et al.]. *Dos direitos humanos aos direitos fundamentais*. Coordenador: Willis Santiago Guerra Filho. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- PROUDHON, Pierre Joseph. *O que é a propriedade?* Tradução de Gilson César Cardoso de Souza. São Paulo: Martins Fontes, 1988.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1998.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 14ª edição, revista. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.
- SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch. "A propriedade agrária e suas funções sociais", in *O Direito Agrário em Debate*, organizadores Domingos Sávio Dresch da Silveira e Flávio Sant'Anna Xavier. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1988.
- SOUZA, José Guilherme de. *A Criação Judicial do Direito*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.
- TEUBNER, Gunther. *O Direito como Sistema Autopoietico*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.