



AFYA-CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BARREIRAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

SLÂNIO LOURENÇO DE SOUZA

**DIREITO À PROPRIEDADE E A FUNÇÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE
DAS CONSEQUÊNCIAS DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA
PROPRIEDADE PARTICULAR.**

BARREIRAS - BA

2026

SLÂNIO LOURENÇO DE SOUZA

**DIREITO À PROPRIEDADE E A FUNÇÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE DAS
CONSEQUÊNCIAS DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE
PARTICULAR.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Colegiado do Curso de Direito do
AFYA-Centro Universitário de Barreiras,
como exigência parcial para a obtenção do
grau de Bacharel em Direito.

Orientador(a): Ma. Fadima Nakhala Darian e
Silva

BARREIRAS - BA

2026

SLÂNIO LOURENÇO DE SOUZA

**DIREITO À PROPRIEDADE E A FUNÇÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE DAS
CONSEQUÊNCIAS DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE
PARTICULAR.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Colegiado do Curso de Direito do
AFYA-Centro Universitário de Barreiras, como exigência parcial para a obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador(a): Ma. Fadima Nakhala Darian e
Silva

Barreiras - Bahia, 16 de junho / 2026

Ma. Fadima Nakhala Darian e Silva
Orientador (a)

Ma. Verana Marques Rosa Matos
Membro da Banca 1

Me. João Alberto da França Pinheiro
Membro da Banca 2

S729d Souza, Slânio Lourenço de

Direito à propriedade e a função social: uma análise das consequências da intervenção do estado na propriedade particular / Slânio Lourenço de Souza -- Barreiras, 2026.
28 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação – Curso de Direito)
AFYA Centro Universitário – Barreiras/BA.
Orientador (a): Prof.^a Ma. Fadima Nakhala Darian e Silva.

1. Direito de propriedade. 2. Desapropriação. 3. Intervenção estatal. I. Silva, Fadima Nakhala Darian e II. Título.

CDU 347.23
CDD 346.04

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	6
2. DIREITO A PROPRIEDADE.....	7
2.1 CONCEITO.....	7
2.2 CARACTERÍSTICAS.....	8
2.3 POSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA DA PROPRIEDADE.....	9
2.4 TOMBAMENTO DE IMÓVEL.....	9
2.5 SERVIDÃO ADMINISTRATIVA.....	10
2.6 REQUISICÃO ADMINISTRATIVA.....	11
2.7 OCUPAÇÃO TEMPORÁRIA.....	11
2.8 DESAPROPRIAÇÃO.....	12
2.9 EXISTÊNCIA OU AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE INTERVENÇÃO.....	12
3. A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE.....	14
3.1 CONCEITO.....	14
3.3 CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL.....	17
4. CONSEQUÊNCIAS DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE PARTICULAR.....	19
4.1 UTILIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS ESTATAIS PARA INTERESSES PRIVADOS.....	20
4.2 A JUSTA INDENIZAÇÃO.....	21
4.3 CONSEQUÊNCIAS URBANAS E AMBIENTAIS.....	22
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	24
6. REFERÊNCIAS.....	26

RESUMO

Esta pesquisa busca analisar o direito de propriedade e a função social da propriedade com enfoque nas consequências da intervenção do Estado na propriedade particular. Inicialmente, busca-se examinar a evolução constitucional da propriedade após a Constituição Federal de 1988 que passou a condicionar esse direito ao cumprimento de finalidades sociais, econômicas e ambientais. Além disso, foram abordados os mecanismos de intervenção estatal, como tombamento, servidão, requisição, ocupação temporária e desapropriação, bem como os conflitos entre o interesse coletivo e o direito individual de propriedade. Ademais, o estudo buscou analisar decisões recentes do Supremo Tribunal Federal, relacionadas à proteção ambiental e à função socioambiental da propriedade. Quanto à metodologia, utilizou-se pesquisa bibliográfica e qualitativa, fundamentada em legislação, doutrina, jurisprudência e decisões judiciais. Por fim, conclui-se que a intervenção estatal constitui instrumento legítimo para assegurar o interesse coletivo e a preservação ambiental, desde que respeitados os limites constitucionais e as garantias do proprietário.

Palavras-chave: direito de propriedade; função social da propriedade; intervenção estatal; desapropriação; função socioambiental.

ABSTRACT

This research aims to analyze the right to property and the social function of property, focusing on the consequences of State intervention in private property. Initially, it seeks to examine the constitutional evolution of property rights after the Federal Constitution of 1988, which began to condition this right on the fulfillment of social, economic, and environmental purposes. In addition, the mechanisms of State intervention were addressed, such as heritage listing, easement, requisition, temporary occupation, and expropriation, as well as the conflicts between collective interest and the individual right to property. Furthermore, the study sought to analyze recent decisions of the Supreme Federal Court related to environmental protection and the socio-environmental function of property. Regarding the methodology, bibliographical and qualitative research was used, based on legislation, legal doctrine, case law, and judicial decisions. Finally, it is concluded that State intervention constitutes a legitimate instrument to ensure collective interest and environmental preservation, provided that constitutional limits and the guarantees of the property owner are respected.

Keywords: property rights; social function of property; state intervention; expropriation; socio-environmental function

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa partirá da análise histórica e jurídica do direito de propriedade e do do princípio da função social da propriedade, especialmente após a CF de 1988, que passou a condicionar o exercício desse direito ao atendimento de finalidades sociais, econômicas e ambientais. Nesse sentido, a propriedade, que historicamente era compreendida como um direito ligado à concentração de riqueza, passou a sofrer limitações destinadas a assegurar o interesse coletivo e a adequada utilização social do bem.

Nesse contexto, o ordenamento jurídico brasileiro prevê diversos instrumentos de intervenção estatal, como limitações administrativas, tombamento, servidão administrativa, requisição administrativa, ocupação temporária e desapropriação, permitindo ao Poder Público atuar quando a propriedade deixa de atender às exigências constitucionais relacionadas à sua função social.

A relevância desse tema torna-se evidente diante dos conflitos urbanos, ambientais e econômicos cada vez mais presentes na sociedade brasileira, especialmente em situações envolvendo imóveis abandonados, desapropriações e proteção ambiental. Além disso, decisões recentes do Supremo Tribunal Federal vem ampliando os debates acerca dos limites da atuação estatal nesse tema.

Entretanto, apesar da legitimidade constitucional dessas intervenções, sua aplicação ainda gera debates relacionados aos limites da atuação estatal, à existência de critérios objetivos para utilização desses mecanismos e aos conflitos entre a função social da propriedade e o direito individual do proprietário.

Diante disso, o presente estudo buscará responder ao seguinte problema de pesquisa: quais são os mecanismos legais que autorizam a intervenção do Estado na propriedade particular e de que forma esses instrumentos são aplicados diante do direito de propriedade e da exigência constitucional do cumprimento da função social da propriedade?

A hipótese levantada consiste na compreensão de que a intervenção do Estado na propriedade particular, quando fundamentada na função social da propriedade, constitui instrumento legítimo de proteção do interesse coletivo. Entretanto, a ausência de critérios objetivos e proporcionais para aplicação de determinados mecanismos estatais pode gerar embates com o direito individual de propriedade, ocasionando assim, insegurança jurídica.

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar os mecanismos de intervenção do Estado na propriedade particular, verificando sua relação com a função social da propriedade e com a proteção constitucional do direito de propriedade. Como objetivos específicos,

busca-se identificar os instrumentos legais e constitucionais que autorizam a intervenção estatal; analisar os conflitos práticos existentes entre a função social da propriedade e o direito de propriedade; e avaliar a existência ou ausência de critérios objetivos para aplicação desses mecanismos.

Para o desenvolvimento da pesquisa, será utilizada metodologia de natureza bibliográfica e qualitativa, fundamentada na análise de legislação, doutrina, jurisprudência e decisões recentes do Supremo Tribunal Federal. Os 3 autores mais utilizados são Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2025), Carlos Roberto Gonçalves (2025) e Maria Helena Diniz (2026).

No primeiro capítulo, será abordado o direito à propriedade e as principais modalidades de intervenção do Estado na propriedade particular. No segundo capítulo, será analisada a função social da propriedade, sua evolução histórica e os conflitos existentes entre o interesse coletivo e o direito de propriedade. No terceiro capítulo, serão examinadas as consequências da intervenção estatal, especialmente quanto à justa indenização, aos impactos urbanos e ambientais e à existência ou ausência de critérios para aplicação desses mecanismos.

Dessa forma, o presente trabalho buscará contribuir para a reflexão acerca dos limites da intervenção estatal na propriedade privada, demonstrando a necessidade de compatibilização entre a supremacia do interesse público, a função social da propriedade e as garantias constitucionais asseguradas ao proprietário.

2. DIREITO A PROPRIEDADE

O direito à propriedade figura entre os institutos mais relevantes do ordenamento jurídico brasileiro, ocupando posição de destaque tanto no plano constitucional quanto no âmbito do direito privado. Para compreendê-lo, faz-se necessário analisar seus fundamentos conceituais e as características que moldam o seu exercício na prática.

2.1 CONCEITO

O direito à propriedade trata-se de uma prerrogativa que o cidadão possui de adquirir um bem, seja móvel ou imóvel, bem como se manter como dono, ele está positivado tanto na carta magna, quanto no código civil.

Maria Helena Diniz conceitua propriedade como:

Poder-se-á definir, analiticamente, a propriedade, como sendo o direito que a pessoa natural ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar e dispor de um

bem, corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha (DINIZ, Maria H, 2026)¹

(...)

Esses elementos podem concentrar-se num só indivíduo, caso em que a propriedade é plena, ou desmembrar-se, quando se transfere a outrem um de seus atributos, como na constituição do direito real de usufruto, em que o proprietário tem o domínio eminente, embora o uso da coisa passe ao conteúdo patrimonial de outra pessoa, que terá o domínio útil. O proprietário poderá até perder a disposição do bem, por força de inalienabilidade oriunda de lei ou de sua própria vontade (DINIZ, Maria H, 2026)

Logo, direito sobre uma propriedade é um conjunto de poderes que uma pessoa possui sobre determinado bem, podendo usar, aproveitar, vender ou recuperar de uma pessoa que esteja possuindo de forma ilegal. Ademais, essa prerrogativa não permanece sobre uma só pessoa, já que ela pode ser transferida sem que o proprietário deixe de ser dono.

2.2 CARACTERÍSTICAS

Carlos Roberto Gonçalves conceitua a propriedade como:

“A propriedade presume-se plena e exclusiva, até prova em contrário”.

O art. 525 do Código Civil de 1916 dizia que “é plena” a propriedade, quando todos os seus direitos elementares se acham reunidos no do proprietário”. Em caso de desmembramento de um ou algum desses direitos (usar, gozar e dispor), nasce o direito real sobre coisa alheia, passando a propriedade à condição de limitada.

A propriedade é um direito primário ou fundamental, ao passo que os demais direitos reais nele encontram a sua essência. Encontrando-se em mãos do proprietário todas as faculdades inerentes ao domínio, o seu direito se diz absoluto ou pleno no sentido de poder usar, gozar e dispor da coisa da maneira que lhe aprouver, podendo dela exigir todas as utilidades que esteja apta a oferecer, sujeito apenas a determinadas limitações impostas no interesse público.(GONÇALVES, Carlos R. 2025.

Ou seja, a propriedade pertence ao proprietário e presume-se que ele possui todos os poderes sobre aquele bem, como: usar, gozar, dispor e reivindicar. Enquanto não houver prova em contrário, o dono continua a exercer o domínio completo e exclusivo sobre a coisa. Ademais, se considerada uma propriedade “plena” quando todos esses poderes permanecem nas mãos do proprietário, mas quando algum desses direitos é separado, como uma pessoa vier a receber o direito de usar ou usufruir do bem, surge um direito real sobre coisa de outrem, fazendo com que ela deixe de ser plena e passe a se tornar limitada.

O segundo atributo do direito de propriedade é ser exclusivo. A mesma coisa não pode pertencer com exclusividade e simultaneamente a duas ou mais pessoas. O direito de um sobre determinada coisa exclui o direito de outro sobre essa mesma coisa (duorum vel plurium dominium in solidum esse non potest). O termo é empregado no sentido de poder o seu titular afastar da coisa quem quer que dela queira utilizar-se.

Tal noção não se choca com a de condomínio, pois cada condômino é proprietário, com exclusividade, de sua parte ideal. Os condôminos são, conjuntamente, titulares do direito; o condomínio implica divisão abstrata da propriedade.

Em suma, a propriedade é irrevogável ou perpétua “no sentido de que subsiste independentemente de exercício, enquanto não sobrevier causa legal extintiva. Demolombe declara que a propriedade não existiria se não fosse perpétua, compreendendo essa perpetuidade a possibilidade de sua transmissão post mortem. (GONÇALVES, Carlos R. 2025)

Assim, uma propriedade ser exclusiva significa que um mesmo bem não pode pertencer integralmente a duas pessoas ao mesmo tempo, garantindo ao titular o poder de impedir o uso por terceiros sem sua autorização, porém essa regra não se aplica ao condomínio, no qual a titularidade é compartilhada por meio de frações ideais.

Além disso, a propriedade é perpétua e irrevogável, existindo independentemente do uso pelo titular e extinguindo-se apenas por causas legais específicas, sendo transmissível aos herdeiros após a morte do proprietário.

2.3 POSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA DA PROPRIEDADE

Esse instrumento consiste em restrição geral imposta pelo poder público a um número indeterminado de propriedades, com o objetivo de assegurar o ordenamento urbano, ambiental e social. É uma medida que decorre diretamente do poder de polícia do Estado e não gera direito à indenização, salvo se houver prejuízo excepcional.

Para Di Pietro limitação administrativa consiste em:

As limitações administrativas impõem obrigações de caráter geral a proprietários indeterminados, em benefício do interesse geral, afetando o caráter absoluto do direito de propriedade, ou seja, o atributo pelo qual o titular tem o poder de usar, gozar e dispor da coisa da maneira que melhor lhe aprouver. Ao contrário das limitações impostas no direito privado (normas referentes ao direito de vizinhança), que constituem objeto do direito civil e visam a regulamentar os direitos e obrigações recíprocos dos particulares, as limitações administrativas, impostas no interesse público, constituem objeto do direito público, mais especificamente do Direito Administrativo, pois, embora muitas das normas legais limitadoras de direitos individuais sejam de caráter constitucional, penal, eleitoral, é à Administração Pública que cabe o exercício dessa atividade de restrição ao domínio privado, por meio do poder de polícia fundado na supremacia do interesse público sobre o particular (DI PIETRO, 2025, p. 148).

Exemplos comuns são as normas de zoneamento urbano, recuo obrigatório de edificações, restrições de altura e destinação de uso de áreas específicas. Trata-se de um instrumento que busca garantir o desenvolvimento harmônico das cidades e o equilíbrio entre o direito individual e o interesse coletivo.

2.4 TOMBAMENTO DE IMÓVEL

De acordo com a doutrina, o tombamento constitui um dos instrumentos mais relevantes de proteção do patrimônio cultural brasileiro, assegurando a preservação de bens reconhecidos pela sociedade.

Nesse sentido, PAULO & ALEXANDRINO, 2025, esclarecem que:

Tombamento é a modalidade de intervenção na propriedade por meio da qual o Poder Público procura proteger o patrimônio cultural brasileiro. No tombamento, o Estado intervém na propriedade privada para proteger a memória nacional, protegendo bens de ordem histórica, artística, arqueológica, cultural, científica, turística e paisagística. A maioria dos bens tombados é de imóveis de valor arquitetônico de épocas passadas em nossa história. É comum, também, o tombamento de bairros ou até mesmo de cidades, quando retratam aspectos culturais do passado. O tombamento pode, ainda, recair sobre bens móveis. (PAULO & ALEXANDRINO, 2025)

Os legisladores brasileiros estabeleceram esse mecanismo na Constituição Federal de 1988, especificamente no artigo 216, §1º.

O tombamento é um meio que impõe restrições parciais ao direito de propriedade, permitindo que o dono continue utilizando o bem, mas que respeite as limitações voltadas à preservação de seu valor histórico, artístico ou cultural. Não há direito à indenização, a menos que o proprietário prove ter sofrido prejuízo em razão dessa restrição. Ademais, caso o Poder Público queira impedir o uso do bem, deve proceder à desapropriação, pois o tombamento não pode restringir integralmente o direito de propriedade.

2.5 SERVIDÃO ADMINISTRATIVA

A servidão administrativa, configura um ônus real imposto sobre determinado imóvel particular em benefício de uma atividade ou serviço público. Logo, o Estado não retira o domínio do bem, mas limita o uso e gozo da propriedade em função de uma necessidade pública específica, como a instalação de linhas de transmissão elétrica, dutos, estradas ou redes de saneamento.

Em regra, a servidão administrativa dá direito a indenização proporcional ao prejuízo causado ao proprietário, sendo formalizada por meio de ato administrativo ou decisão judicial.

Servidão administrativa é o direito real público que autoriza o Poder Público a usar da propriedade imóvel para permitir a execução de obras e serviços de interesse coletivo. (PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo.)

Ademais, é importante mencionar que a servidão não possui uma lei específica a servidão encontra-se prevista no art. 40 do decreto-Lei nº 3.365, de 1941 que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

Assim, a servidão administrativa configura um importante instrumento que a Administração Pública tem para assegurar o interesse da coletividade, permitindo a utilização restrita da propriedade privada para a execução de obras e serviços essenciais, sem transferência da titularidade do bem e garantido ao particular o direito à justa indenização pelos prejuízos que vier a sofrer.

2.6 REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA

A requisição administrativa é medida excepcional que autoriza o poder público a utilizar, de forma temporária e compulsória, bens particulares em situações emergenciais, como guerras, calamidades públicas, epidemias ou outras circunstâncias de extrema necessidade.

Requisição é o instrumento de intervenção estatal mediante o qual, em situação de perigo público iminente, o Estado utiliza bens móveis, imóveis ou serviços particulares com indenização ulterior, se houver dano (PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo, 2025).

Nesse caso, o Estado atua para proteger a coletividade diante de uma situação urgente, devendo restituir o bem ao proprietário após finalizada a necessidade e indenizá-lo pelos eventuais danos causados. Trata-se de instrumento que demonstra a prevalência do interesse público em situações críticas, mas sem suprimir o direito de propriedade de forma definitiva.

2.7 OCUPAÇÃO TEMPORÁRIA

A ocupação temporária também é mecanismo de intervenção, geralmente vinculado à execução de obras ou serviços públicos. Nela, o Estado utiliza de forma transitória determinado imóvel, total ou parcialmente, sem transferir sua propriedade.

A indenização é devida quando houver prejuízo efetivo ao proprietário, especialmente em razão de danos materiais decorrentes da utilização do bem. A ocupação temporária busca viabilizar atividades de interesse público, como construções, reparos de infraestrutura ou obras emergenciais. A ocupação temporária encontra-se amparada também pelo decreto-decreto-Lei nº 3.365/1941, especificamente no artigo 36.

2.8 DESAPROPRIAÇÃO

A desapropriação constitui a forma mais pesada de intervenção estatal na propriedade particular, pois implica a transferência compulsória do bem para o domínio público, mediante indenização prévia, justa e em dinheiro, salvo nos casos específicos previstos em lei.

Esse instrumento é utilizado quando o bem é necessário para execução de políticas públicas do governo, como obras de infraestrutura, reforma agrária ou regularização fundiária. Ademais, seu fundamento constitucional e legal, sendo expressão direta da supremacia do interesse público sobre o interesse individual, mas sempre observando as garantias de legalidade e indenização.

Há três formas de desapropriação com caráter punitivo. Nas hipóteses previstas em lei, a indenização pode ocorrer por meio de títulos públicos ou ser totalmente suprimida, conforme a gravidade da infração. Di Pietro menciona em sua obra as três modalidades de desapropriação;

A Constituição de 1988 prevê três modalidades de desapropriação com caráter sancionatório. Duas delas são previstas para os casos de descumprimento da função social da propriedade urbana (art. 182, § 4º) e da propriedade rural (art. 186), hipóteses em que o pagamento da indenização é feito em títulos da dívida pública e não em dinheiro. A terceira é a prevista no art. 243, que trata da expropriação de glebas de terras em que forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou em que haja a exploração de trabalho escravo na forma da lei, hipóteses em que o expropriado não faz jus a qualquer tipo de indenização, além de ficar sujeito às sanções previstas em lei (DI PIETRO, 2025)

Em resumo, a desapropriação é uma medida mais grave usada pelo Estado quando precisa de um bem privado para atender o interesse público. Ainda que o proprietário seja obrigado a entregar o bem, a lei garante que, na maioria dos casos ele receba uma indenização, mas existe também situações específicas em que a desapropriação tem caráter punitivo, aplicadas quando o dono descumpre a função social da propriedade ou pratica atividades ilegais, podendo receber indenização em títulos ou perder o bem sem ter qualquer pagamento. Logo, a desapropriação busca equilibrar o interesse coletivo com o respeito aos direitos individuais, sempre dentro dos limites da CF e da lei.

2.9 EXISTÊNCIA OU AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE INTERVENÇÃO

A análise a seguir busca contrastar instrumentos de intervenção estatal que carecem de critérios objetivos de aplicação, como a desapropriação, com aqueles que possuem parâmetros

legalmente definidos, como a servidão administrativa e a requisição administrativa, evidenciando as diferenças quanto à segurança jurídica na aplicação.

2.9.1 Desapropriação de imóvel por necessidade, utilidade e interesse social

A desapropriação pode ser fundamentada em três hipóteses: necessidade pública, utilidade pública ou interesse social. Contudo, conforme aponta Mazza (2023), a doutrina tem se esforçado para identificar as características diferenciais desses conceitos, sendo tarefa difícil diante da falta de parâmetros legais para distingui-los.

No que se refere à necessidade pública, Di Pietro (2026), aponta que o Decreto-Lei nº 3.365/41, a fundiu com a utilidade pública em uma só categoria. Logo, sendo a urgência da situação o único critério que as diferencia na prática.

Quanto à utilidade pública e ao interesse social, seus conceitos também carecem de critérios objetivos, dependendo, em grande parte, da interpretação da Administração Pública, o que reforça a ausência de parâmetros precisos para a aplicação desses instrumentos.

2.9.2 Servidão de imóvel

Em relação à servidão, existem dois critérios para a sua constituição: o acordo entre as partes ou a sentença judicial. Conforme Scartolino (2024), havendo acordo entre o proprietário e o Poder Público, o Estado utilizará a propriedade para o fim especificado no ato declaratório de necessidade. Na ausência de acordo, promove-se ação judicial para viabilizar a utilização pública do bem. Assim, o caminho adotado depende da cooperação do proprietário, sendo ambas as formas dotadas de base legal clara.

2.9.3 Requisição de bens ou serviços

Na requisição, o critério que autoriza a intervenção estatal é a existência de iminente perigo público, não sendo o Estado livre para requisitar bens ou serviços de forma irrestrita. As situações de iminente perigo público não se limitam a riscos diretos às pessoas, abrangendo também fenômenos da natureza, o que reforça seu caráter emergencial. O critério que orienta tanto a requisição civil quanto a militar está previsto no Decreto-Lei nº 4.812/1942, garantindo base legal para sua aplicação.

3. A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Ao longo dos séculos, a propriedade foi vista como instrumento de riqueza e poder. No período imperial brasileiro, por exemplo, o exercício de determinados direitos políticos dependia da posse de terras ou da produção agrícola, como o cultivo de 150 alqueires de mandioca, requisito previsto no projeto da Constituição de 1823, conhecida como “Constituição da Mandioca”.

Isso demonstra que, naquele período, a propriedade funcionava mais como fator de exclusão social do que como mecanismo voltado ao interesse coletivo. Atualmente, porém, o direito de propriedade não se limita apenas ao proveito econômico do proprietário, devendo também atender aos interesses da coletividade e à adequada utilização social do bem, conforme prevê o art. 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal de 1988.

3.1 CONCEITO

A função social da propriedade constitui um ponto central da legitimidade da intervenção estatal. Ela impõe ao proprietário o dever de utilizar seu bem de maneira compatível com as exigências do bem-estar coletivo, da justiça social e da preservação ambiental.

O princípio da função social da propriedade tem controvertida origem. Teria sido, segundo alguns, formulado por Augusto Comte e postulado por Léon Duguit, no começo do aludido século. Em virtude da influência que a sua obra exerceu nos autores latinos, Duguit é considerado o precursor da ideia de que os direitos só se justificam pela missão social para a qual devem contribuir e, portanto, que o proprietário deve comportar-se e ser considerado, quanto à gestão dos seus bens, como um funcionário.

Para o mencionado autor, “a propriedade deixou de ser o direito subjetivo do indivíduo e tende a se tornar a função social do detentor da riqueza mobiliária e imobiliária; a propriedade implica para todo detentor de uma riqueza a obrigação de empregá-la para o crescimento da riqueza social e para a interdependência social. Só o proprietário pode executar uma certa tarefa social. Só ele pode aumentar a riqueza geral utilizando a sua própria; a propriedade não é, de modo algum, um direito intangível e sagrado, mas um direito em contínua mudança que se deve modelar sobre as necessidades sociais às quais deve responder”. (GONÇALVES, Carlos R, 2025)

Assim, é necessário que a propriedade exerça a função social, sendo ela uma condição necessária e obrigatória para que se tenha a proteção e a manutenção do direito sobre a coisa. Logo, a sua inobservância gera a oportunidade para que o Estado venha a intervir, pois ela deve implicar em gerar riqueza social, riqueza essa que seria estar edificada ou utilizada, já

que o abandono é uma causa que favorece a intervenção, devendo servir à moradia, ao trabalho, ao comércio, e ser produtiva no que tange aos imóveis rurais.

Nesse sentido, José Luis de Los Mozos afirmou que a propriedade se concebe como um direito de atribuição de bens, sem mais limitações do que as estabelecidas na lei. Para ele, a função social não é apta nem capaz de criar novos conceitos de propriedade, nem sequer novos tipos de propriedade, mas tão somente matizar suas limitações, uma vez que não incide diretamente sobre o direito, mas apenas sobre o destino que se dá aos bens sobre os quais recai o direito (MOZOS apud FURTADO, 2008, p. 66).

Logo, a intervenção estatal não representa mera restrição arbitrária ao direito de propriedade, mas instrumento voltado à concretização do interesse público e da própria ordem constitucional.

Quanto à natureza jurídica da função social, Livia Bastos Furtado diz que há autores que divergem quanto ao caráter interno ou externo dessa relação. Há aqueles que vêem, na função social, uma limitação externa à propriedade, tida por direito subjetivo.

3.2 CONFLITOS PRÁTICOS ENTRE A FUNÇÃO SOCIAL E O DIREITO DE PROPRIEDADE

O Supremo Tribunal Federal em uma decisão mais recente, decidiu que a desapropriação de um imóvel rural só pode ocorrer quando ele não cumpre sua função social. Segundo o ministro Fachin, a constituição permite a desapropriação por interesse social nesses casos, mas protege as propriedades produtivas que atende às suas finalidades. Além disso, cabe à lei definir o que é considerado uma propriedade produtiva e o que significa cumprir a função social.

Logo, a decisão valoriza a função social da propriedade frente ao direito à propriedade.

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA REFORMA AGRÁRIA. LEI 8.629/1993. ARTIGO 185 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COGNOSCIBILIDADE DA AÇÃO. PRECEDENTES FIRMADOS EM SEDE DE CONTROLE DIFUSO. CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PRODUTIVA COMO REQUISITO SIMULTÂNEO PARA A

SUA INEXPROPRIABILIDADE. PLURISSIGNIFICAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL QUE AUTORIZA A OPÇÃO DO LEGISLADOR PELA EXIGÊNCIA DA FUNCIONALIZAÇÃO SOCIAL. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. O anterior exame de constitucionalidade da norma inscrita no art. 6º da Lei 8.629/1993, em sede de controle difuso, não obsta sua apreciação em ação direta. 2. Os arts. 6º e 9º da Lei 8.629/93 mostram-se constitucionalmente válidos, porquanto o art. 185 da Constituição da República exige, para a aplicação da cláusula de insuscetibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária, a função social e o caráter produtivo da propriedade como requisitos simultâneos. 3. O parágrafo único do art. 185 da Constituição da República, ao definir que a lei fixará normas para o cumprimento da função social, alberga cláusula semanticamente plural e, portanto, compatível com a manifestação concretizadora do legislador no sentido de conjugar funcionalização social e propriedade produtiva. 4. Ação direta julgada improcedente.¹⁷

(ADI 3865, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04-09-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 13-09-2023 PUBLIC 14-09-2023)

Dessa forma, com base na posição atual do STF, fica evidente que a propriedade só é protegida integralmente quando cumpre sua função social. Em si, o direito de propriedade continua garantido, mas não acaba sendo absoluto, pois o Estado pode intervir, inclusive com desapropriação, quando a terra não está sendo usada de forma adequada.

Logo, essa decisão acaba reforçando que a função social é parte fundamental do direito de propriedade, ou seja, isso significa que ninguém pode usar a propriedade de qualquer jeito. Para ser considerada plena, a propriedade precisa atender ao interesse coletivo, ajudando na justiça social, na produtividade e no uso correto da terra.

Ademais, em uma mais recente decisão, a Suprema Corte, por meio do ministro Flávio Dino no âmbito das discussões envolvendo desmatamento ilegal e incêndios dolosos em áreas rurais acolheu o parecer a CGU apresentada na ADPF 743, na qual a discussão sobre a função social da propriedade também vem sendo ampliada no âmbito da proteção ambiental. Vejamos o parecer:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, AMBIENTAL E AGRÁRIO. SUBSÍDIO NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTO 743. APRIMORAMENTO DA GESTÃO AMBIENTAL BRASILEIRA. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO ART. 243 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM CASOS DE DESMATAMENTO ILEGAL OU DE ATOS DOLOSOS DE INCÊNDIO. VIABILIDADE DE ADOÇÃO DE OUTRAS RESTRIÇÕES À PROPRIEDADE PRIVADA. EXISTÊNCIA, EM TESE, DE ENTRAVES À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM PROPRIEDADES NAS QUAIS REALIZADOS ATOS LESIVOS À INTEGRIDADE AMBIENTAL. 1. A propriedade é direito subjetivo de matriz constitucional (art. 5º, caput e XXIII), cuja concepção foi remodelada à luz da

dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/1988), de forma que o seu exercício apenas é legítimo acaso respeitada a sua função social (art. 5º, XXIII, da CF/1988). 2. A Constituição de 1988, de igual forma, trata o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito difuso de natureza essencial (art. 225, caput), atribuindo o dever de sua proteção ao Estado e a toda coletividade (§§ 1º e 2º), cuja preservação é guiada pela noção de solidariedade intergeracional (art. 225, caput). 3. As condutas dolosas de (i) promover incêndios em propriedades privadas; e / ou (ii) suprimir a vegetação nativa em contrariedade às prescrições legais configuram nítida afronta ao estatuto protetivo do meio ambiente, para além de representarem atos que aviltam a função social de tais propriedades, sobretudo em seu viés ecológico. 4. Em respeito ao princípio da legalidade (art. 5º, II, da Constituição Federal), é interdito ao Poder Público se utilizar do art. 243 da Carta Política para expropriar propriedades em que seja detectado desmatamento ilegal ou a realização de incêndios dolosos. 5. Sem embargo, é possível a utilização de expedientes outros que, por meio da restrição ao direito de propriedade, impeçam a continuidade de atos lesivos à integridade ambiental, a exemplo daquele trazido no art. 184 da Constituição Federal. 6. Por ser medida que caminha em direção ao cumprimento da função socioambiental da propriedade, é defensável que a agressão ao meio ambiente, por meio da realização dolosa de incêndios, impeça — ou dificulte — o acesso aos instrumentos de regularização da posse de terras públicas, a teor da Lei nº 11.952/2009 e do Decreto nº 10.592/2020. 7. A conclusão do item antecedente, porém, se dá em tese, de forma que a aplicação de sanções ou restrições à utilização do instituto dependem de exame pormenorizado de cada caso, conforme preconizam os princípios do devido processo administrativo, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, da CF/1988)."

Ao acolher esse parecer e utilizar como fundamento na decisão monocrática na ADPF 743, o STF acabou ampliando a interpretação da função social da propriedade ao reforçar sua proporção ambiental, pois defendeu que propriedades envolvidas em desmatamento ilegal ou incêndios dolosos deixam de cumprir sua função socioambiental, pois causam danos ao meio ambiente e à coletividade.

Ademais, embora o entendimento acolhido tenha afastado a possibilidade de expropriação automática com base no artigo 243 da Constituição Federal, admitiu a aplicação de outras restrições ao direito de propriedade, como limitações à regularização fundiária e medidas estatais voltadas à proteção ambiental, ou seja, o caso contribuiu para ampliar a compreensão de que o direito de propriedade não depende apenas da exploração econômica da terra, mas também do respeito à preservação ambiental e aos interesses sociais.

3.3 CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL

No que refere-se ao cumprimento desse princípio constitucional, a carta magna prevê diversos instrumentos com objetivo de assegurar o seu cumprimento, permitindo ao Poder Público intervir quando o bem não atende à sua adequada destinação econômica e social. Tais mecanismos possuem a finalidade de garantir que a propriedade não seja utilizada de forma

prejudicial à coletividade, buscando conciliar o direito do proprietário com os interesses sociais e o desenvolvimento urbano e rural.

Em se tratando de intervenção em área rural, Di Pietro (2025) assevera que existem os seguintes requisitos para o cumprimento da função social da propriedade:

- 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.”

Por fim, a autora adverte:

Não cumprindo a sua função social, o proprietário fica sujeito à desapropriação para fins de reforma agrária, prevista no art. 184; se tornar produtiva a sua propriedade – assegurando-lhe, pois, função social – o seu titular escapa à possibilidade de desapropriação sob essa modalidade (art. 185, II). A matéria está hoje disciplinada pela Lei nº 8.629, de 25-2-93 (regulamentada pelo Decreto nº 9.311, de 15-3-18, com alterações posteriores) e pela Lei Complementar nº 76, de 6-7-93, com alterações posteriores.

Importante mencionar também, que a doutrinadora Di Pietro fala que a Constituição Federal estabelece regras para garantir que a propriedade urbana cumpra sua função social, vinculando seu uso às diretrizes do plano diretor e prevendo medidas para o aproveitamento adequado do solo urbano.

Quanto à propriedade urbana, o art. 182, § 2º, diz que ela “cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano-diretor”; este é obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes, sendo considerado o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (§ 2º)(DI PIETRO, 2025)

A norma se completa com a do § 4º, que faculta 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 10 anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.(DI PIETRO, 2025)

Logo, analisando a legislação e o que a doutrinadora disse , verifica-se que há critérios claros para que o Estado intervenha na propriedade. No meio rural, como explica Di Pietro, a função social depende do uso adequado da terra, do respeito ao meio ambiente, das regras de trabalho e do bem-estar de quem vive e produz ali. Se esses pontos não forem cumpridos, a

propriedade pode ser desapropriada para reforma agrária, chamada também de desapropriação-sanção conforme prevê a legislação específica.

Na mesma linha de raciocínio o Ministro do Supremo do Tribunal Federal, em sua mais recente obra, reafirma tal entendimento:

São exigidos, entretanto, os seguintes requisitos permissivos para a reforma agrária: imóvel não estiver cumprindo sua função social: a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos (CF, art. 186): aproveitamento racional e adequado; a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Dessa forma, o legislador constituinte manteve na Constituição de 1988 a expropriação--sanção como modalidade especial e excepcional de intervenção do poder público na esfera da propriedade privada, quando esta não estiver cumprindo sua função social (MORAES, Alexandre de, 2026)

Logo, no meio urbano, o cumprimento da função social está ligado ao Plano Diretor, isso de forma obrigatória em cidades com mais de 20 mil habitantes, como Barreiras/BA. A Constituição ainda estabelece um passo a passo para garantir o bom uso do solo: primeiro o parcelamento ou edificação compulsória, depois o IPTU progressivo e, por último, a desapropriação com pagamento em títulos.

Assim, percebe-se que a intervenção estatal não acontece de forma solta ou sem base. Tanto na zona rural quanto na urbana, existem regras definidas que orientam quando e como o Estado pode agir, sempre levando em conta se a propriedade está ou não cumprindo sua função social.

Ademais Livia Bastos Furtado menciona que a função social tem diversas aplicações, tais como: incentivar pequenas e médias empresas; subsidiar a instalação de indústrias em determinadas regiões do país; isentar do pagamento de tributos propriedades de valor histórico; conceder créditos, em condições privilegiadas para a aquisição da casa própria; impedir a penhora de imóveis residenciais. Dessa maneira, percebe-se que a função social pode servir de incentivo a diversas formas proprietárias e a determinadas condutas socialmente relevantes.

4. CONSEQUÊNCIAS DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE PARTICULAR

A intervenção do Estado na propriedade particular nem sempre gera benefícios à coletividade. Em algumas situações, a atuação pode causar consequências negativas tanto para

o proprietário quanto para a sociedade. Neste capítulo, serão analisados o uso de instrumentos estatais para atender interesses privados, o risco de indenizações inadequadas e os impactos urbanos e ambientais decorrentes do descumprimento da função social da propriedade.

4.1 UTILIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS ESTATAIS PARA INTERESSES PRIVADOS

A administração pública ao se apoiar no princípio da Supremacia do interesse público, acaba que restringindo/diminuindo um direito inerente ao cidadão, seja em favor do interesse coletivo da sociedade, seja por descumprimento dos requisitos elencados no código civil quanto ao direito de propriedade e ao uso e gozo do bem.

Uma das possibilidades de consequências da utilização dessa prerrogativa é a utilização com objetivo de satisfazer interesse privados de forma oculta, na qual aquele que possui poder decisório beneficia terceiros.

Em São Paulo, a prefeitura desapropriou um imóvel que possui dívidas tributárias, na qual o chefe do executivo municipal possui relação de amizade com o proprietário, favorecendo-o no direito de receber em dinheiro ao valor correspondente da propriedade que não estava cumprindo sua função social, mesmo que as dívidas sejam abatidas da indenização, desviando, assim, da necessidade de se buscar o interesse primário, para favorecer interesse particular.

A prefeitura de São Paulo vai pagar cerca de R\$ 20 milhões pela desapropriação de cinco imóveis no centro da cidade, sendo um deles da empresa de um amigo do prefeito Ricardo Nunes (MDB). Apuração da Agência Pública mostra que Fauzi Nacle Hamuche é sócio-administrador da Axel Empreendimentos Imobiliários. A empresa é a dona de um edifício na rua General Carneiro, no centro histórico de São Paulo, que será desapropriado e destinado para Habitação de Interesse Social (HIS)(SANTINO, MATHEUS .2024. APUBLICA)

Ao se deparar com um imóvel que não está cumprindo sua função social o estado pode se utilizar de 2 meios administrativos para que o proprietário venha a cumprir com a finalidade de servir à sociedade, isso antes de partir para a intervenção, sendo eles: 1) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, 2) imposição de iptu progressivo no tempo. persistindo em não dar uma finalidade ao bem imóvel, o ente poderá: 3) desapropriar com pagamento em títulos da dívida pública. Esta última é a mais gravosa, na qual o título deverá ser resgatado em 10 anos.

Logo, o expropriado(particular) ficará sem a propriedade e sem qualquer valor financeiro referente ao imóvel ao longo de 10 anos. Tais instrumentos estão previstos no art 5º ao 8 da lei 10.257, chamada de Estatuto da Cidade.

Mas, a administração pode pular todas essas etapas e se utilizar das 3 hipóteses que é possível para desapropriar uma propriedade na qual o proprietário não dê uma finalidade ao imóvel, recebendo assim, uma justa indenização em dinheiro. Hipóteses essas sendo: utilidade pública, necessidade pública e interesse social. Logo, havendo interesses privados ocultos, uma medida que deveria ser sancionatória, acaba se tornando vantajosa para o particular.

4.2 A JUSTA INDENIZAÇÃO

Uma outra consequência que possa acontecer é a baixa indenização frente ao valor de mercado imobiliário de uma propriedade, ocasionando prejuízo financeiros ao detentor do direito à propriedade, caso não haja uma justa indenização.

Para que a indenização seja considerada "justa", é necessário que ela corresponda ao valor de mercado do imóvel no momento da desapropriação. Para determinar esse valor, é realizada uma avaliação por um perito especializado, que leva em conta uma série de fatores, como a localização do imóvel, suas características, seu estado de conservação, sua finalidade, entre outros aspectos (MENDONÇA, AMADEU. 2023).

Especificando ainda mais, a indenização deve ter por base o valor do imóvel no momento que o laudo pericial judicial é emitido/realizado, pouco importando a data do decreto que decide pela desapropriação, ou o laudo de avaliação emitido pelo expropriante. Em sede judicial, tribunais vêm adotando esse entendimento.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL/REEXAME NECESSÁRIO - DESAPROPRIAÇÃO - DEVER DE INDENIZAR - VALOR DA INDENIZAÇÃO - LAUDO PERICIAL FUNDAMENTADO - CONTEMPORANEIDADE DA AVALIAÇÃO - METODOLOGIA APLICADA - PRINCÍPIO DA JUSTA INDENIZAÇÃO - OBSERVÂNCIA - DESPROVIMENTO. - A justa indenização, respaldada pelo art. 5º, inciso XXIV, da CR/88, é aquela que toma por base não apenas o valor de mercado, mas, outrossim, as particularidades do imóvel expropriado, os fatores que poderiam influenciar, de forma positiva ou negativa, a valoração do bem em questão e o efetivo prejuízo suportado pelo proprietário com a desapropriação - Para ser justa e atender a todos os elementos da propriedade, a indenização deve observar o valor do imóvel à época da realização da perícia, pouco importando a data do decreto expropriatório ou da imissão da posse - Inexistindo elementos suficientes para desconstituir o 'quantum' apurado pelo laudo de avaliação oficial, impõe-se a manutenção da sentença, que se pautou nesse laudo para fixar o valor da indenização.(TJ-MG - AC: XXXXX80688314005 Itaúna, Relator.: Carlos Levenhagen, Data de Julgamento: 23/06/2022, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 28/06/2022)

Assim, tanto a lei como o entendimento da justiça buscam evitar a defasagem temporal entre o decreto expropriatório e a conclusão do processo judicial que poderia provocar prejuízos ao particular, efetivando o princípio da justa indenização prevista no art 5, inciso XXIV, da Constituição Federal.

4. 3 CONSEQUÊNCIAS URBANAS E AMBIENTAIS

A ausência do cumprimento da função social da propriedade produz consequências que vão além do âmbito patrimonial do proprietário, atingindo diretamente a coletividade, a segurança urbana e o meio ambiente. Em razão disso, a intervenção estatal deixa de possuir apenas caráter limitativo ao direito de propriedade, passando a exercer também uma função preventiva e protetiva em relação aos interesses sociais e ambientais.

Em Barreiras/BA, é comum se deparar com imóveis sem qualquer utilidade ou fim específicos, o que acaba favorecendo a criminalidade, conforme se verifica na reportagem do Site Sigivilares:

Uma ação da Polícia Militar resultou na apreensão de mais de cinco quilos de drogas na noite desta sexta-feira (19), no bairro Nova Conquista, em Barreiras, no oeste da Bahia. O material ilícito foi encontrado em uma casa abandonada após denúncia de moradores da localidade.

Logo, imóveis abandonados ou sem qualquer destinação econômica e social adequada, frequentemente tornam-se fatores que contribuem para a degradação das cidades. A falta de manutenção ou uso, ocasiona poluição visual, favorece ocupações irregulares, práticas criminosas, além da proliferação de animais e doenças como a dengue.

Além dos impactos urbanos, a ausência de função social da propriedade também gera consequências ambientais relevantes, em uma decisão recente do STF no julgamento da ADPF 743, julgada pelo Ministro Flávio Dino, determinou-se que a União promovesse medidas administrativas voltadas à desapropriação de imóveis rurais atingidos por incêndios e desmatamentos provocadas de forma intencional e ilegal, desde que comprovada a responsabilidade do proprietário.

Além disso, determinou a suspensão da regularização fundiária dessas áreas e o ajuizamento de ações indenizatórias contra os responsáveis pelos danos ambientais.

Diante do exposto, determino a intimação da União para que promova as medidas administrativas necessárias à desapropriação, por interesse social, de imóveis atingidos por incêndios dolosos ou desmatamento ilegal, quando a responsabilidade do proprietário esteja devidamente comprovada. A União e os Estados devem ser intimados para que: a) Adotem instrumentos normativos e operacionais que

impeçam a regularização fundiária de áreas em que se constate, de forma inequívoca, a prática de ilícitos ambientais; e b) Promovam ações de indenização contra proprietários de terras que sejam responsáveis por incêndios dolosos e desmatamento ilegal.(ADPF 743, Relator(a): FLÁVIO DINO, Supremo Tribunal Federal, julgado em 28-04-2025, PROCESSO ELETRÔNICO)

A decisão representou importante ampliação da interpretação da função social da propriedade, consolidando o entendimento de que a preservação ambiental constitui requisito essencial para a proteção constitucional da propriedade rural. O STF entendeu que o descumprimento do dever de preservação ambiental caracteriza violação à função social prevista nos arts. 184 e 186 da Constituição Federal, possibilitando a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Entretanto, a medida recebeu críticas relacionadas à insegurança jurídica provocada pela ampliação das hipóteses de desapropriação estatal. Entidades representativas do agronegócio sustentaram que a decisão pode gerar excessiva subjetividade administrativa, principalmente em situações nas quais o proprietário também seja vítima de incêndios criminosos provocados por terceiros.

A Sociedade Rural Brasileira (SRB) vê com preocupação a decisão monocrática proferida pelo Ministro Flávio Dino, do Supremo Tribunal Federal, na Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental nº 743, que macula o Direito de propriedade constitucionalmente garantido, determinando que a União que “promova medidas administrativas necessárias à desapropriação, por interesse social, de imóveis atingidos por incêndios dolosos ou desmatamento ilegal”. É essencial destacar que não se pode relativizar a propriedade produtiva, que não pode ser desapropriada, nos termos do Art. 185, II, da Constituição Federal. Sabe-se que muitos dos incêndios ocorridos em propriedades rurais têm origem criminosa ou mesmo de fatos naturais. O produtor rural é quem sofre prejuízo com o incêndio e a destruição de lavouras e pasto, além da devastação do solo, agravando a sua perda econômica.

A crítica em torno da ADPF 743 decorre do entendimento de que a decisão ampliou, por via interpretativa, hipóteses de restrição ao direito de propriedade não previstas expressamente pela Constituição Federal. Isso porque o texto constitucional estabelece situações específicas de desapropriação-sanção, enquanto a decisão passou a admitir outras consequências relacionadas ao descumprimento da função socioambiental da propriedade, especialmente em casos de desmatamento ilegal e incêndios dolosos.

Assim, percebe-se que a ausência de função social da propriedade gera impactos que justificam a intervenção estatal, especialmente quando presentes riscos urbanos e danos ambientais. Contudo, a ampliação dessas formas de intervenção também exige cautela, a fim

de evitar arbitrariedades e assegurar equilíbrio entre a proteção coletiva e as garantias constitucionais do direito de propriedade.

Além disso, é necessário considerar situações nas quais o próprio proprietário rural seja vítima de incêndios criminosos ou danos ambientais provocados por terceiros, sem participação direta na prática ilícita, garantindo, assim, a proteção do produtor rural que atua de forma regular e em conformidade com a legislação ambiental.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa demonstrou que o direito de propriedade, embora protegido constitucionalmente, não possui caráter absoluto no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal de 1988 passou a condicionar o exercício desse direito ao cumprimento da função social da propriedade, estabelecendo que o uso do bem deve observar não apenas interesses individuais, mas também finalidades econômicas, sociais e ambientais.

Ao longo do trabalho, constatou-se que a intervenção estatal na propriedade pode ocorrer por diferentes mecanismos previstos no ordenamento jurídico, como desapropriação, limitações administrativas, servidão administrativa e requisição administrativa.

Tais instrumentos possuem a finalidade de assegurar o interesse público e impedir que o uso inadequado da propriedade produza prejuízos sociais, urbanos ou ambientais. Contudo, observou-se que essas medidas devem respeitar limites constitucionais, garantindo ao proprietário proteção contra arbitrariedades e assegurando a observância do devido processo legal e da justa indenização nos casos previstos em lei.

Além disso, verificou-se que a função social da propriedade assumiu papel central na interpretação constitucional atual, diante da crescente preocupação com a preservação ambiental e o desenvolvimento urbano sustentável. Nesse contexto, o julgamento da ADPF 743 pelo STF, demonstrou a ampliação da dimensão socioambiental da propriedade, ao reconhecer que práticas como desmatamento ilegal e incêndios dolosos podem caracterizar descumprimento da função social do imóvel rural.

Entretanto, o trabalho também evidenciou que a ampliação dessas formas de intervenção estatal gera debates acerca da segurança jurídica e dos limites da atuação do Poder Público. Isso porque, embora a proteção ambiental tenha valor essencial previsto constitucionalmente, medidas restritivas aplicadas sem critérios objetivos podem gerar insegurança ao proprietário rural, especialmente em situações nas quais ele próprio seja vítima de danos ambientais causados por terceiros, sem participação direta na prática ilícita.

Também foi possível concluir que a ausência do cumprimento da função social da propriedade produz impactos diretos sobre a coletividade, favorecendo problemas urbanos, degradação ambiental, abandono de imóveis e situações que comprometem a segurança e o desenvolvimento social.

Assim, a intervenção estatal mostra-se necessária em determinadas circunstâncias, principalmente quando voltada à proteção do interesse coletivo e à efetivação dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal., e que essa atuação não pode ocorrer de forma ilimitada, que essa atuação não pode ocorrer de forma ilimitada, especialmente em situações envolvendo produtores rurais que não contribuíram diretamente para a prática de danos ambientais.

Dessa forma, compreendeu-se que o direito de propriedade permanece garantido constitucionalmente, mas condicionado ao cumprimento de finalidades sociais compatíveis com os interesses da coletividade.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [s.d.]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 out. 2025

BRASIL. Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 18 jul. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm. Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. *Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941*. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 jun. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm. Acesso em: 30 out. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Diário Oficial da União: Seção 1, 18 jul. 1941, p. 14427. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm

BRASIL. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 25 abril 2026.

BRASIL. Lei n.º 4.132, de 10 de setembro de 1962. Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4132.htm. Acesso em: 30 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 743*. Relator: Min. Flávio Dino. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/3573554822/inteiro-teor-3573554825?>. Acesso em: 17 de maio de 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Função social é requisito para que um imóvel produtivo não possa ser desapropriado para fins de reforma agrária*. Brasília, DF: STF, 1 set. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=513467>. Acesso em: 27 out. 2025.

BUSCADOR DIZER O DIREITO. O cumprimento da função social é requisito para que um imóvel produtivo não possa ser desapropriado para fins de reforma agrária. Disponível em: <https://buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/12118/o-cumprimento-da-funcao-social-e-requisito-para-que-um-imovel-produtivo-nao-possa-ser-desapropriado-para-fins-de-reforma-agraria?palavra-chave=fun%C3%A7%C3%A3o+social%2C&categoria=2&subcategoria=19>. Acesso em: 27 out. 2025.

DINIZ, Maria H. Curso de Direito Civil Brasileiro - Vol.4 - 40ª Edição 2026. 40. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.95. ISBN 9786584004351. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786584004351/>. Acesso em: 06 de maio de 2026.

DINIZ, Maria H. Curso de Direito Civil Brasileiro - Vol.4 - 40ª Edição 2026. 40. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.95. ISBN 9786584004351. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786584004351/>. Acesso em: 06 maio 2026.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo - 38ª Edição 2025. Acesso em 27 de outubro de 2025.

FURTADO, Livia Bastos. A função social da propriedade. 2008. 91 f. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008. Disponível em : <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/29422>. Acesso em 15 de maio de 2026.

GONÇALVES, Carlos R. Direito Civil Brasileiro - Direito das Coisas - Vol.5 - 20ª Edição 2025. 20. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2024. E-book. p.209. ISBN 9788553626182. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553626182/>. Acesso em: 08 de maio de 2026.

GONÇALVES, Carlos R. Direito Civil Brasileiro - Direito das Coisas - Vol.5 - 20ª Edição 2025. 20. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2024. E-book. p.211. ISBN 9788553626182. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553626182/>. Acesso em: 09 maio 2026.

MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 13. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.313. ISBN 9786553627055. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553627055/>. Acesso em: 29 out. 2025.

MENDONÇA, Amadeu. A desapropriação e a justa indenização. Migalhas, 10 jun. 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/387921/a-desapropriacao-e-a-justa-indenizacao>. Acesso em: 20 de abril de 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível. Belo Horizonte, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/1557425829>. Acesso em: 18 maio 2026.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional - 42ª Edição 2026. 42. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2026. E-book. p.913. ISBN 9786559778683. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559778683/>. Acesso em: 10 de maio de 2026.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado - 34ª Edição 2025. 34. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p.1041. ISBN 9788530996512. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996512/>. Acesso em: 28 out. 2025.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado - 34ª Edição 2025. 34. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p.1044. ISBN 9788530996512.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996512/>. Acesso em: 24 out. 2025

Paulo. Vicente; Alexandrino. Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado - 34ª Edição 2025. Acesso em 27 de outubro de 2025.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo - 38ª Edição 2025. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p.147. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 28 out. 2025.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo - 38ª Edição 2025. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p.171. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 27 out. 2025.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo - 39ª Edição 2026. 39. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2026. E-book. p.180. ISBN 9788530998660. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530998660/>. Acesso em: 24 mai. 2026.

RESENDE, Marilia Ruiz e. A Constituição de 1824. Politize!. Publicado em: 27 ago. 2015. Disponível em : <https://www.politize.com.br/constituicao-de-1824/>. Acesso em: 15 de maio de 2026.

SANTINO, Matheus. Empresa de amigo de Ricardo Nunes é beneficiada com desapropriação de prédio em São Paulo. Agência Pública, 18 jul. 2024. Disponível em: <https://apublica.org/2024/07/empresa-de-amigo-de-ricardo-nunes-e-beneficiada-com-desapropriacao-de-predio-em-sao-paulo/>. Acesso em: 19 mar. 2026.

SCATOLINO, Gustavo; TRINDADE, João. *Manual didático de direito administrativo*. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2024. Acesso em : 02 nov. 2025.

SIGI VILARES. 84ª CIPM apreende mais de 5,6 kg de maconha em casa abandonada no bairro Nova Conquista, em Barreiras. Blog do Sigi Vilares, Barreiras, 2025. Disponível em: <https://sigivilares.com.br/84a-cipm-apreende-mais-de-56-kg-de-maconha-em-casa-abandonada-no-bairro-nova-conquista-em-barreiras/>. Acesso em: 17 de maio de 2026.

SOCIEDADE RURAL BRASILEIRA. *Posicionamento da SRB sobre a ADPF 743 do STF sobre a desapropriação de propriedades produtivas*. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://www.srb.org.br/posicionamento/posicionamento-da-srb-sobre-a-adpf-743-do-stf-sobre-a-desapropriacao-de-propriedades-produtivas/>. Acesso em: 17 de maio de 2026