

IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO I

NIVALDO DOS SANTOS

NORMA SUELI PADILHA

RICARDO STANZIOLA VIEIRA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito ambiental, agrário e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Nivaldo Dos Santos; Norma Sueli Padilha; Ricardo Stanziola Vieira – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-424-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. IV Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

Na oportunidade da realização do V Encontro Virtual do CONPEDI, sobre o tema CONSTITUCIONALISMO, DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E SMART CITIES, foram aprovados para o Grupo de trabalho DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO I a apresentação de 17 artigos científicos sobre temas atuais e importantes para o aprofundamento da pesquisa na área, que propiciaram um debate bastante profícuo e aprofundado das temáticas propostas que, com certeza, são de grande contributo para o aprofundamento da pesquisa e do conhecimento na área jus ambiental, destacando a preocupação com a efetividade da proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável em nossa sociedade.

A apresentação dos artigos se dividiu em três blocos, intermeados por três momentos de debates muito produtivos.

No primeiro bloco dos artigos apresentados destacam-se questões sobre a aplicação do instituto da bagatela na responsabilidade civil ambiental, frente às teorias do risco; e, a “Lei Geral do Licenciamento Ambiental” e os impactos do referido Projeto de Lei para a economia pátria e o princípio da preservação do meio ambiente.

Também os aspectos voltados para Direitos humanos e meio ambiente, especialmente, a análise do mecanismo de políticas de ações afirmativas no direito ambiental, como instrumento de combate ao racismo enquanto meio de concretização do direito à igualdade material; e, o direito humano ao meio ambiente à luz de princípios administrativos ambientais aplicados ao ciclo nuclear brasileiro, em especial, a retomada das obras de Angra 3 reacende o debate sobre os riscos da geração de energia nuclear.

E, fechando essa parte as principais nuances do princípio constitucional da função social da propriedade rural, com fito de compreender a forma mais adequada de regularização fundiária e agrária, dentro do viés fundamental da Constituição Federal de 1988; e, O uso de agrotóxicos na agricultura influencia a saúde pública, seus malefícios para os seres humanos, o direito constitucional à saúde e como tem atuado o Estado brasileiro para garantir a preservação de tal direito aos cidadãos.

No segundo bloco de artigos, registram-se o aprofundamento de pesquisas relacionadas a avaliar os impactos ambientais dos excrementos bovinos e a partir da Política Nacional dos Resíduos Sólidos indicar a necessidade da destinação correta desses dejetos apontando aponta as alternativas esterqueira e biodigestor.

Abordou-se também a análise do instituto do licenciamento ambiental através de uma revisão conceitual com o intuito de analisar as críticas decorrentes de sua efetividade oscilante, principalmente no que diz respeito à sua municipalização, com análise de casos concretos evidenciando-se a importância do instituto e de sua efetivação em conjunto com a participação popular, a maior interessada na proteção ao meio ambiente.

Também se apresenta artigo analisando o Projeto de Lei 3.729/04 que institui a Nova Lei Geral do Licenciamento Ambiental e as implicações para o setor de saneamento básico, analisando-se pontos positivos e controversos do novo marco. Destaca-se as propostas do projeto referentes a uniformidade dos procedimentos, exigência de transparência e compliance nas ações, e os riscos da dispensa do licenciamento ambiental em algumas atividades geradoras de significativo impacto ambiental.

Temas como os mecanismos administrativo da regularização fundiária e dos serviços ambientais e sua viabilidade de sua utilização como auxílio no mantimento dos serviços ambientais. Bem como, Estudo sobre a prática da grilagem em áreas amazônica e de expansão urbana apontando as falhas do Poder Executivo em fiscalizar as práticas de grilagem perpetradas em face de imóveis particulares e públicos.

E, finalizando o segundo bloco, artigo apresentando a Amazônia denominada de “Azul”, com seus mais de 5,7 milhões de Km², sob a ótica da tutela penal do meio ambiente na Amazônica Azul.

Num terceiro bloco, tivemos um debate sobre os “punitive damages” e sua possível aplicação ao Direito Ambiental. Trata-se de instituto original do Common Law, voltado ao conceito de enforcement. Argumentou-se que tal instituto, com possibilidade de ser acolhido pelos tribunais brasileiros, ao não exigir a culpa como elemento punitivo teria maior possibilidade de dissuadir as práticas de dano ambiental. Isto levaria, em certas circunstâncias, a superar o entendimento de que o “crime ainda compensa”, segundo uma visão de senso comum.

Em seguida foi apresentada uma pesquisa sobre agrobiodiversidade, sementes criolas e agricultura familiar. Argumentou-se pela necessidade de tratamento jurídico sui generis de propriedade intelectual para os agricultores familiares, com vistas ao reconhecimento dos serviços ambientais de conservação das espécies e garantia da segurança alimentar.

Logo na sequência foi apresentado um trabalho sobre diálogos institucionais e processo estrutural, como medidas de solução de conflitos ambiental. Tal perspectiva coloca em destaque o sujeito histórico no contexto dos conflitos ambientais e traz a tona temas importantes do debate jurídico atual e que poderiam ser melhor contextualizados na teoria do direito socioambiental, como mínimo existencial, caridade e combate à pobreza.

E por derradeiro, neste último bloco de apresentações foi debatido o importante tema da tributação ambiental, como elemento indutor de sustentabilidade. A apresentação focou na importância do ITR em sua relação com a sustentabilidade como um indutor da função social de propriedade rural. Também foi analisada a contextualização da proposta em face de instrumentos jurídicos como as Áreas de preservação permanente, Reserva Legal e o Cadastro Ambiental Rural.

Professores Coordenadores

NIVALDO DOS SANTOS – Universidade Federal de Goiás - UFGO

NORMA SUELI PADILHA – Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

RICARDO STANZIOLA VIEIRA – Univerdade do Vale do Itajaí - UNIVALI

ANÁLISE LEGISLATIVA ACERCA DA (DES)PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA LEGAL: UM ESTUDO SOBRE A GRILAGEM

LEGISLATIVE ANALYSIS ABOUT (DE)PROTECTION OF THE LEGAL AMAZON: A STUDY ABOUT LAND GRABBING

Daniel Alberico Resende ¹
Camila Gomes De Queiroz ²

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar a prática da grilagem em áreas amazônica e de expansão urbana e como tal prática pode ser combatida. Ademais, analisar-se-á decisões judiciais conflitantes e como elas podem vir a impactar na sociedade e no meio ambiente. Concluiu-se que decisões judiciais discordantes atentam contra o princípio da segurança jurídica e que, apesar de haver legislação federal em prol do meio ambiente, o Poder Executivo falha em fiscalizar as práticas de grilagem perpetradas em face de imóveis particulares e públicos. Foi utilizado o método jurídico exploratório, a partir de análises em fontes bibliográficas, documentais e jurisprudenciais.

Palavras-chave: Grilagem, Amazônia, Jurisprudência, Lei federal nº 6.766/1979, Lei federal nº 12.651/2012

Abstract/Resumen/Résumé

The aim of this article is to analyze the practice of land grabbing in Amazon and urban expansion areas and how such practice can be fought. Furthermore, conflicting court decisions will be analyzed and how they may have an impact on society and environment. It was concluded that dissenting court decisions violate the principle of legal certainty and that, despite the existence of federal legislation in favor of the environment, the Executive Branch fails to oversee the illegal squatting perpetrated against private and public properties. The exploratory legal method was used, based on analyzes in bibliographic, documental and jurisprudential sources.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Land grabbing, Amazon, Jurisprudence, Federal law nº 6.766/1979, Federal law nº 12.651/2012

¹ Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Presidente Tancredo de Almeida Neves. Mestrando em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara

² Graduada em Direito pela PUC-MG. Mestranda em Instituições Sociais, Direito e Democracia pela FUMEC. Mestranda em Direito Ambiental e Sustentabilidade pela Escola Superior Dom Helder Câmara

1. INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), foi inserida no ordenamento jurídico pátrio a figura da função social da propriedade, que consiste, basicamente, nos efetivos gozo e uso da propriedade, no intuito de cumprir sua função social e evitar que imóveis legalmente considerados improdutivos se mantenham nessa condição por tempo indeterminado.

Destarte, muitos proprietários de imóveis improdutivos, especialmente os rurais e de domínio público, sofrem com a prática da grilagem, consistente em ocupação irregular de determinada área mediante a falsificação de documentos públicos. Diante disto, os grileiros se apropriam de imóveis públicos e particulares dando-lhes a falsa aparência de serem de sua posse e/ou propriedade em razão de documentos falsificados.

Não obstante a prática da grilagem em terrenos rurais, ocorre também na região amazônica, o que culmina na prática de desmatamento, de modo que é colocado em risco o bioma amazônico e os povos que o habitam. Ademais, a prática vai de encontro ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Como forma de proteção que pode ser conferida ao meio ambiente amazônico, por parte do Poder Executivo Federal, pode se dar, em tese, mediante fiscalização dos imóveis rurais constantes do sistema eletrônico do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e empreendimento de esforços no sentido de verificar se os mesmos se encontram em suas condições originárias ou em status a elas próximo.

Nesse contexto, o problema a ser enfrentado consiste em analisar de quais os instrumentos que o Poder Público pode se valer para evitar a prática da grilagem, especialmente em área Amazônica. Portanto, o tema central deste estudo é a grilagem na região amazônica.

Partiu-se da hipótese de que a União deve se valer da inscrição das propriedades da região amazônica no Cadastro Ambiental Rural (CAR) para combater a prática da grilagem nas localidades. Além disto, da Lei Federal nº 6.766/79 (Lei de Parcelamento de Solo), a qual atribui aos Municípios e ao Distrito Federal a competência de fiscalizar o uso de solo urbano de suas respectivas circunscrições, incluindo-se as zonas de expansão urbana.

Nessa esteira, o presente trabalho tem como objetivo analisar a prática de grilagem na Amazônia, mediante a utilização de apetrechos legais que, em tese, deveriam fornecer proteção ao meio ambiente, tais como o Cadastro Ambiental Rural (CAR), dispositivos legais

contidos no bojo da Lei Federal nº 6.766/79 (Lei de Parcelamento de Solo), além do teor da Lei Federal nº 13.465/2017 (Lei de Regularização Fundiária).

Este estudo se justifica pela relevância da região amazônica para a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, especialmente no que concerne à proteção de suas áreas, por meio da aplicação do princípio da segurança jurídica. Além disso, a função socioambiental da propriedade deve ser observada para que os grileiros não se valham da grilagem para praticar a degradação ambiental, que se materializa, na maioria dos casos, através do desmatamento.

Em relação à metodologia, foi adotado o método jurídico exploratório, com a realização de pesquisas em fontes bibliográficas, jurisprudenciais e documentais que possibilitaram identificar os principais aspectos relacionados à prática de grilagem na Amazônia e a sua conexão com o princípio da segurança jurídica.

Nesse contexto, verificar-se-á se a prática da grilagem pode ser efetivamente combatida pelo Poder Executivo Federal, no sentido de que esse, em tese e *a priori*, detém atribuições legais para fornecer proteção ao meio ambiente, em sentido lato, e, no que tange ao enfoque presente trabalho, especialmente a imóveis rurais situados na Amazônia que, eventualmente, podem ser objeto de grilagem.

Proceder-se-á, então, a breve exposição do panorama histórico da grilagem, de modo que tal prática possa melhor ser entendida, para, posteriormente, proceder-se à análise da atuação do Poder Público e como ela deve – ou deveria – se dar, com o escopo de garantir proteção ao meio ambiente e dignidade às gerações futuras. Isso porque o meio ambiente, seja ele artificial, natural ou laboral, é algo uno e, na maioria dos casos, do ser humano indissociável.

Ademais, ainda no que se refere à prática da grilagem, será analisada a Lei Federal nº 6.766/1979, de forma que se verifique se ela confere ou não proteção ao meio ambiente quando se trata da referida prática. Será realizada, também, análise da Lei Federal nº 13.465/2017, que dispõe sobre a regularização fundiária e dá outras providências correlatas ao âmbito da Amazônia Legal. Nessa esteira, será feita, ainda, análise de jurisprudência de tribunais superiores para que se constate se os órgãos dotados de força judicante estão atuando de maneira que proteja a sociedade de prejuízos financeiros e o meio ambiente de danos ecológicos.

Importa ressaltar, ainda, que, mediante análise de precedentes jurisprudenciais concernentes à grilagem, empregar-se-á esforços em criar um prisma de visão seguido pelos tribunais superiores e se referido prisma está em consonância com o princípio da segurança

jurídica, além da legislação supramencionada. Por fim, consigne-se que para a construção do presente artigo utilizar-se-á como marco teórico o livro intitulado “O Discurso Jurídico da Propriedade e suas Rupturas (uma análise do ensino do Direito de Propriedade)”, de Eroulths Cortiano Junior.

2. BREVE HISTÓRICO CONSTITUCIONAL DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Apesar de o Código Civil de 1916 ter vigorado até o ano de 2003, tendo permanecido imutáveis as disposições do mesmo correlatas ao direito de propriedade, tem-se que foi a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1934 (CRFB/1934) que as constituições brasileiras passaram, de maneira gradual, a trazer em seu bojo o interesse social e coletivo e, como consequência, a função social da propriedade.

Nessa esteira, denota-se que a CRFB/1934 sofreu direta influência do que já havia sido inicialmente refletido nas Constituições de Weimar e do México (CORTIANO JÚNIOR, 2002, p. 178). Assim, faz-se necessário salientar que as mencionadas Constituições passaram por influências ideológicas de León Duguit, que, apesar de ter sido alvo de críticas após a publicação de suas teses, é tido como um vanguardista – senão o pioneiro – da atribuição da figura da função social da propriedade a bens imóveis privados. Isso porque no ano de 1912 o autor em tela já se manifestava contra o caráter individualista da propriedade, como leciona Loureiro, ao apontar que Duguit:

Desfez a ideia absoluta e individualista da propriedade, destacando no instituto uma missão social, destacando no instituto uma missão social que deveria ser cumprida pelo seu titular. Partiu do raciocínio de que a propriedade não é um direito, mas uma coisa, uma utilidade, uma riqueza, protegida pelo direito objetivo, quando o proprietário encontra resistência de terceiros. Logo, o proprietário não tem um direito subjetivo de usar a coisa, mas o deve de empregá-la de acordo com a finalidade assinalada pela norma de direito objetivo. (...) Afirmou, em passagem clássica, que a propriedade não é o direito subjetivo do proprietário, mas é sim a função social do detentor da riqueza. (LOUREIRO, 2003, 107-108)

Foi somente com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1937 que o constituinte originário previu que caberia ao legislador infraconstitucional a competência de legislar sobre os limites do direito de propriedade. Isso porque este, na CRFB/1934 era tratado como direito inviolável e absoluto, na medida em que o referido texto constitucional já concedia ao legislador diretrizes a respeito da edição de legislação infraconstitucional sobre o direito de propriedade, limitando-se, assim, a edição de leis que flexibilizassem o caráter absoluto da propriedade particular. Está-se, portanto, diante do

primeiro passo constitucional do Direito Brasileiro rumo à função social da propriedade, conforme León Duguit pregava há mais trinta anos.

Posteriormente, em 1946, a Constituição dos Estados Unidos do Brasil (CEUB/1946) trouxe consigo importante aperfeiçoamento no que concerne ao direito de propriedade. Em seu bojo, a CEUB/1946 previu que a propriedade se tratava de direito inviolável, ressaltando, entretanto, a possibilidade de perda de propriedade de bem imóvel quando da ocorrência de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, além de ter introduzido a ideia de que o gozo e o uso de uma propriedade atrelava-se ao bem-estar social, existindo, também, expressa previsão de que se poderia proceder a justa distribuição da propriedade.¹

No que se refere à Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 (CRFB/1967), apesar de o constituinte originário da mesma não ter se utilizado das previsões contidas na CEUB/1946 no que concerne à possibilidade de justa distribuição da propriedade e ao seu uso, insta consignar que, pela primeira vez, o direito de propriedade foi inserido no título pertinente à ordem econômica e, concomitantemente, foi expressamente prevista a figura da função social da propriedade. Contudo, não ocorreu a edição de normas infraconstitucionais sobre essa matéria, tendo em vista o período turbulento e conturbado, em termos políticos, o que impediu o avanço das normas constitucionais brasileiras atinentes ao direito de propriedade e à sua respectiva função social.

Dessa maneira, foi somente com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em 05 de outubro, que, de fato, houve a representação de um marco para a lapidação de novas perspectivas do direito de propriedade no Brasil. Tal marco teve início de maneira sucinta e objetiva, porém materialmente impactante, pois tratou-se de um divisor de águas, conforme já mencionado. Assim, bastou mera e expressa menção à garantia do direito de propriedade e ao respectivo atendimento de sua função social para que um novo paradigma fosse criado.²

¹ Art. 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

§ 16 - É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior. [...]

Art. 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, §16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos.

² Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Assim, a propriedade privada passou a ser encarada de nova maneira no Brasil, devido à limitação de seu exercício e à desmistificação do senso quase centenário de que a propriedade tinha caráter absoluto. Nesse sentido, Gama e Oliveira partem da mesma premissa ao pontuarem que:

A ideia da função social como uma limitação à propriedade, portanto, não deve mais ser reconhecida como correta. Hoje, com base nos arts. 5º, XXIII, 170, III, 182, §§2º e 4º, 184 e 186, da Constituição Federal, deve-se reconhecer que a função social integra a propriedade; a função social é a propriedade, e não algo exterior ao direito de propriedade. E, uma vez não cumprida a função social, o direito de propriedade está esvaziado. (GAMA; OLIVEIRA, 2008, p.51)

Denota-se, portanto, que a propriedade foi reconhecida pela CRFB/1988 como direito fundamental, desde que atenda à sua função social. Em outras palavras, infere-se que o direito de propriedade é composto pelo cumprimento e pelo atendimento à função social, dado o seu caráter não mais absoluto. Ademais, no intuito de reforçar a quebra de paradigma realizada pela CRFB/1988, Lôbo leciona que:

A função social é incompatível com a noção de direito absoluto, oponível a todos, em que se admite apenas a limitação externa, negativa. A função social importa limitação interna, positiva, condicionando o exercício e o próprio direito. Lícito é o interesse individual quando realiza, igualmente, o interesse social. O exercício do direito individual da propriedade deve ser feito no sentido da utilidade, não somente para si, mas para todos. Daí ser incompatível com a inércia, com a inutilidade, com a especulação. (LÔBO, 2011, p. 52)

Levando-se em conta que o presente trabalho possui especial enfoque sobre os imóveis rurais, faz-se imprescindível que se traga à tona quais diretrizes deve um proprietário de imóvel rural seguir, no sentido de cumprir a função social. Dessa forma, basta que se proceda à simples leitura do artigo 186 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Vejamos:

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.
- (BRASIL, 1988, s/p.)

Assim, verifica-se que a função social da propriedade possui grande relevância para a devida utilização e fruição de um imóvel rural, de forma que evite que ele se torne improdutivo. Ocorre que, às vezes, mesmo ocorrendo o cumprimento da função social da propriedade rural por parte de seu respectivo proprietário, este se torna alvo de práticas

ilegais, dentre elas a grilagem – muito comum, infelizmente, na região amazônica –, que, conforme será exposto, é frequente e, em inúmeros casos, irrefreável.

3. A PRÁTICA DE GRILAGEM NO BRASIL

No intuito de proporcionar maior robustez ao presente trabalho, proceder-se-á à abreviada exposição de como a prática da grilagem pode vir a interferir na região Amazônica, fazendo-se, contudo, breve análise do que se trata a grilagem, para, posteriormente, adentrar-se no tema pretendido.

Nesse sentido, segundo informações disponíveis no site da WWF (2020, s/p.), “o termo grilagem vem da descrição de uma prática antiga de envelhecer documentos forjados para conseguir a posse de determinada área”. Para que isso ocorra, em tempos em que não havia tecnologia de ponta, os papéis a serem falsificados “eram colocados em uma caixa com grilos. Com o passar do tempo, a ação dos insetos dava aos documentos uma aparência envelhecida”. Ainda segundo o referido sítio eletrônico, “assim como na prática com os grilos, a ocupação ilegal de terras públicas continua fundamentada no esforço para fazer documentos falsos parecerem verdadeiros”. Nesse sentido, Monbeig pontua que:

[...] os falsários deram provas de imaginação e habilidade diabólicas: buscaram folhas de papel timbrado com as armas imperiais, imitaram escritas fora de uso, decolaram velhos selos, amareleceram propositalmente seus documentos, arrancaram páginas dos registros dos tabeliões. Implantavam-se à pressa cafeeiros de vinte ou trinta anos nas clareiras das florestas. Transportaram-se partes destacadas de casas velhas, que eram guarnecidas com móveis antigos, para criar o ambiente adequado e simular uma antiga ocupação do solo [...]. (MONBEIG, 1984, p. 144).

Para que melhor seja entendido o contexto brasileiro da prática de grilagem, é imprescindível que seja feito um breve retorno temporal. As apropriações de terras indígenas e de imóveis rurais de maiores proporções tornou-se uma prática recorrente no período em que existiram as capitanias hereditárias. Em outras palavras, a grilagem é uma prática centenária, porém esse caráter histórico não a torna algo bom ou socialmente aceitável, porque Prieto afirma que:

Pinto (2011) argumentou que as extensões das terras doadas pelas cartas de sesmaria variavam desde o princípio da colonização. Analisando as doações de sesmarias no período colonial, havia dados de doações de gigantescas glebas de terra a uma só família. Pinto (2011), Motta (2012), Silva (2008) e Nozoe (2006), citando as análises de Felisbello Freire, mencionam as enormes extensões de terras doadas: “as concessões no norte abrangiam em geral uma maior extensão territorial do que no sul. Com exceção feita da donataria do Visconde de Asseca, as sesmarias no sul não excediam de três léguas, quando no norte, havemos as concessões de Garcia d’Ávila e seus parentes que se estendiam da Bahia até o Piauí” (FREIRE apud NOZOE, 2006, p. 592). (PRIETO, 2016, p. 465)

Nessa esteira, ainda de acordo com Prieto, é imperioso que se consigne novamente que o sesmarianismo colonial, cujo cunho legal limitava a concessão de sesmarias, foi o fato propulsor, num panorama histórico, às práticas de grilagem que perduraram no tempo. A uma, porque as sesmarias eram concedidas limitadamente, o que naturalmente faz-se denotar que a ânsia por domínio latifundiário falava mais alto do que a lei vigente à época. As duas, pois não foram demonstrados durante o deslinde dos séculos mecanismos legais que poderiam criar óbices a esse tipo de prática.

Ademais, é de suma relevância que se observe que a Lei nº 601 de 1850 discorreu sobre a privatização de glebas, o que pode ser considerado o fato propulsor das práticas de grilagem. Salienta-se que existia preocupação por parte dos grandes rurícolas que sentiam “ameaçados” por indígenas, grupos pequenos de agricultura familiar e, até mesmo, posseiros. Nessa esteira, Oliveira leciona que:

O processo de grilagem é clássico [...]. Essa falsificação tem em vista contornar dispositivos das constituições brasileiras que garantem o direito dos índios sobre suas terras e dos posseiros sobre suas posses. Depois dos documentos, na grande maioria falsos, o órgão competente dos estados (Institutos de Terras) expede os títulos de propriedade da terra requisitada, sem que ninguém, nem mesmo os técnicos (agrimensores, engenheiro, etc.) que assinaram as plantas de localização e de amarração tenham estado lá. São conhecidos como “títulos voadores”, títulos de prancheta”. A partir daí acontece o absurdo jurídico: o posseiro e o índio são transformados em “invasores” da propriedade privada titulada. (OLIVEIRA, 1996, p. 64).

Isso posto, deve-se trazer à tona o fato de que a fraude à propriedade rural consiste, no âmbito penal, em lesão que se traduz por meio de engano. No que se refere de maneira específica à questão proprietária, é de suma importância que seja colacionado ao presente trabalho entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que se deu por meio da Súmula nº 17, que traz em seu bojo a possibilidade de consunção da falsidade documental pela prática de estelionato.

Entretanto, o entendimento supramencionado não é aceito por Masson, que, ao expor sua visão crítica sobre o tema, pontuou que:

O crime de falsificação de documento público é punido com reclusão de dois a seis anos, e multa. Como representa um fato mais amplo e grave, não pode ser consumido pelo estelionato, sancionado de forma mais branda. Além disso, os delitos apontados atingem bens jurídicos diversos. Enquanto o estelionato constitui-se em crime contra o patrimônio, o falso agride a fé pública. (MASSON, 2014, p. 721)

O autor efetuou colocações pertinentes, pois a prática delitiva de falsificação documental ultrapassa o contexto penal, a partir do momento em que ofende diretamente inúmeras áreas do Direito, como, por exemplo, as searas cível e administrativa, além de

prerrogativas básicas contidas na Constituição da República Federativa de 1988. Ademais, no que concerne às propriedades rurais, a fraude documental não se restringe a mero ato preparatório do *iter criminis*, pois está-se diante de antigas práticas dominantes, cuja finalidade é adquirir, clandestina e ilegalmente, a posse de terras públicas, assim como terras que se encontram em áreas de preservação ambiental.

Dessa forma, constata-se, portanto, que a grilagem se dá através da invasão de terras federais, indígenas ou, até mesmo, de particulares, o que evidencia seu caráter imoral. Isso porque há propriedades que estão cumprindo sua função social e, mesmo assim, são objetos dessa prática dotada de instrumentos ardis para sua efetiva consumação. Assim, denota-se que se faz necessária análise da efetividade do banco de dados públicos federal do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e do poder polícia do Poder Executivo Federal, além do teor das Leis Federais nº 6.766/79 e 11.952/2009.

4. ESTUDO DE LEGISLAÇÃO FEDERAL ATINENTE À PRÁTICA DE GRILAGEM

Em que pese a prática de grilagem ainda perdure em território nacional, com especial enfoque na área amazônica, existem leis federais que possuem como principal escopo a proteção do meio ambiente e de imóveis, sejam eles particulares ou públicos. Isso posto, o que será colocado em xeque é se as leis federais a serem abordadas são eficazes, no sentido de o Estado, em sentido lato, possuir ou não mecanismos para garantir a devida aplicação das mesmas, ou seja, se aquele é dotado ou não de formas para materializar a proteção legalmente prevista e social e ambientalmente esperada.

Nessa esteira, serão abordadas as Leis Federais nº 12.651/2012 (com enfoque no Cadastro Ambiental Rural), nº 6.766/1979 (Lei de Parcelamento de Solo, com especial enfoque em seus respectivos crimes) e nº 13.465/2017 (lei que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal).

Conforme já mencionado, proceder-se-á à análise de cada uma das supramencionadas leis, no intuito de analisar a aplicabilidade e a eficácia das mesmas no plano material, de forma que se proteja especialmente a Amazônia Legal e garanta à sociedade segurança jurídica, no que concerne à propriedade particular que cumpre sua função social e se torna alvo da prática ilegal de grilagem. Assim, dar-se-á início às análises das leis em tela a seguir.

4.1. Análise da Lei Federal nº 12.651/2012

Editada em 25 de maio de 2012 e com entrada em vigor da data de sua publicação, a Lei Federal nº 12.651, dentre outras matérias, instituiu o Cadastro Ambiental Rural (CAR). O CAR tem como principal objetivo salvaguardar as áreas de Reserva Legal (RL) e simplificar a inscrição delas em bases de dados públicos, tendo em vista que não mais é necessária a averbação de RL na Serventia de Registro de Imóveis competente, na respectiva matrícula do imóvel rural.

Nesse viés, a Lei Federal nº 12.651/2012 cuidou de trazer em seu bojo informações relativas ao CAR e como proprietários de imóveis rurais devem proceder à inscrição de seus respectivos imóveis no repositório de dados do governo federal. Tais especificações vêm transcritas no corpo do art. 29, *caput*, da lei federal em comento:

Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento. (BRASIL, 2012, s/p.)

Através de utilização de hermenêutica literal do supratranscrito dispositivo de lei, denota-se que o sítio eletrônico que detém todas as informações relativas ao CAR e, conseqüentemente, às RL's dos imóveis rurais é denominado Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA). Trata-se de um repositório que possui a “finalidade integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental” etc. (BRASIL, 2012, s/p.).

Ademais, para que se proceda à inscrição de um imóvel rural no CAR, é necessário que sejam seguidos determinados ritos. Tais solenidades estão previstas no art. 29, §1º, da lei federal em tela. Senão, vejamos:

Art. 29, §1º A inscrição do imóvel rural no CAR deverá ser feita, preferencialmente, no órgão ambiental municipal ou estadual, que, nos termos do regulamento, exigirá do proprietário ou possuidor rural:

I - identificação do proprietário ou possuidor rural;

II - comprovação da propriedade ou posse;

III - identificação do imóvel por meio de planta e memorial descritivo, contendo a indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel, informando a localização dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Preservação Permanente, das Áreas de Uso Restrito, das áreas consolidadas e, caso existente, também da localização da Reserva Legal. (BRASIL, 2012, s/p.)

O que deve ser, contudo, questionado é o seguinte fato: qual é a segurança jurídica que o CAR oferece aos proprietários de imóveis rurais, financeiramente falando, e ao meio

ambiente, em termos de proteção e precaução, sendo que é possível a inscrição de imóvel rural na referida base de dados do governo federal quando se tratar de indivíduo que tenha somente a posse do imóvel?

Essa é a brecha legal perfeita para os denominados “grileiros”, pois eles se utilizam de falsificação documental para darem gênese a uma falsa realidade, qual seja, o fato de serem posseiros de determinado imóvel. Ademais, se a Lei nº 12.651/2012 permite que posseiros inscrevam seus respectivos imóveis rurais no CAR, a referida lei federal também permite, em tese, que a grilagem infeste o SINIMA.

Assim sendo, em que pese o legislador tenha criado mecanismos que protejam as reservas legais e que facilitem a inscrição de um imóvel rural no CAR, podendo o cidadão ser posseiro ou proprietário do mesmo, criou-se uma indesejada abertura legal: a possibilidade de grileiros inscreverem no Cadastro Ambiental Rural imóveis de propriedade ou posse de particulares, assim como bens públicos – dentre eles, por exemplo, os dominicais e as terras indígenas demarcadas pendentes de homologação e, logicamente, de regularização fundiária.

Há quem se escore, todavia, no §2º, do art. 29, da Lei Federal nº 12.651/2012, no intuito de tentar defender o CAR e alegar que o mesmo é completamente seguro, pois o referido artigo de lei preconiza que “o cadastramento (do imóvel rural no CAR, na plataforma SINIMA) não será considerado título para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou posse”. Entretanto, tal disposição legal não é suficiente para estagnar as práticas perpetradas por grileiros.

Ademais, o dispositivo legal acima comentado faz menção ao artigo 2º da Lei nº 10.267/2001, ao prever que o cadastramento de imóvel rural no CAR não gera reconhecimento de propriedade ou posse, além de não eliminar a necessidade de cumprimento do disposto no artigo da lei em comento. Esse, que alterou o artigo 2º, §3º, da Lei Federal nº 5.868/1972, prevê o seguinte:

§3º. Ficam também obrigados todos os proprietários, os titulares de domínio útil ou os possuidores a qualquer título a atualizar a declaração de cadastro sempre que houver alteração nos imóveis rurais, em relação à área ou à titularidade, bem como nos casos de preservação, conservação e proteção de recursos naturais. (BRASIL, 2001, s/p.)

Ora, trata-se de uma simples constatação que merece ser registrada: se os praticantes de grilagem falsificam documentos relativos à posse e, inclusive, à propriedade, não seriam eles capazes de fraudarem documentos para as atualizações às quais faz alusão o supratranscrito artigo de lei?

Assim, a Lei Federal nº 12.651/2012, apesar de ter tratado sobre inúmeras outras matérias além do CAR e das RL's, deixou a desejar no que tange à proteção da Amazônia Legal, de bens imóveis de particulares e, inclusive, de bens imóveis públicos, tendo em vista que não teve a cautela de ser mais criteriosa quando da inscrição de um imóvel no Cadastro Ambiental Rural.

4.2. Análise da Lei Federal nº 6.766/1979

Editada em 19 de dezembro de 1979 e com entrada em vigor da data de sua publicação, a Lei Federal nº 6.766 dispõe sobre o parcelamento de solo urbano e dá outras providências. Referido diploma legal tem como principal objetivo salvaguardar o meio ambiente da atividade humana, mediante aprovação municipal de projetos de parcelamento de solo urbano, que pode se dar mediante loteamentos ou desmembramentos.

Pode vir a causar surpresa a presença de tópico para analisar a Lei de Parcelamento de Solo Urbano no presente trabalho, que trata justamente sobre grilagem na Amazônia Legal. Ocorre que, excepcionalmente, existe a possibilidade de um imóvel situado em zona urbana ou de expansão urbana ser considerado rural. Este foi o entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) quando do julgamento do Recurso Especial (REsp) nº 1.112.646/SP. Dessa forma, decidiu o STJ o seguinte:

TRIBUTÁRIO. IMÓVEL NA ÁREA URBANA. DESTINAÇÃO RURAL. IPTU. NÃO-INCIDÊNCIA. ART. 15 DO DL 57/1966. RECURSO REPETITIVO. ART. 543-C DO CPC.

1. Não incide IPTU, mas ITR, sobre imóvel localizado na área urbana do Município, desde que comprovadamente utilizado em exploração extrativa, vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial (art. 15 do DL 57/1966).
2. Recurso Especial provido. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ. (BRASIL, 2010, s/p.)

Dessa forma, em que pese incida Imposto Territorial Rural (ITR) e não Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) em imóvel situado em área urbana, porém com destinação rural, infere-se que o imóvel que se encontra nessas condições encontra-se sob o manto da Lei Federal nº 6.766/1979 para fins penais. Isso porque a supratranscrita ementa do Recurso Especial julgado pelo STJ trata tão somente de matérias afetas ao Direito Tributário.

Assim sendo, os grileiros que, porventura, desejem se aventurar com suas práticas ilegais num imóvel urbano com destinação rural, estão sujeitos a condenação penal, nos termos do art. 50 da Lei Federal nº 6.766/1979. Proceder-se-á, então, à análise do referido dispositivo legal:

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.

I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

II - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;

III - fazer ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo. [...]

Parágrafo único - O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido. [...]

II - **com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado**, ressalvado o disposto no art. 18, §§ 4º e 5º, desta Lei, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave. [...] (grifo nosso) (BRASIL, 1979, s/p.)

Dessa maneira, apesar de se tratar de hipótese remota, não é impossível que aconteça, caso a zona de expansão urbana seja contígua à Amazônia Legal, de forma que o grileiro, caso pratique as condutas delitivas acima elencadas, será criminalmente responsabilizado. Saliente-se que, ao contrário da Lei Federal nº 12.651/2012, que, dentre outras providências, instituiu o Cadastro Ambiental Rural, a Lei Federal nº 6.766/1979, apesar de ter sido editada trinta e três anos antes daquela, mostra-se eficaz nos casos apresentados no presente tópico, além de escancarar em seu Capítulo IX, que versa sobre as “Disposições Penais”, o caráter coercitivo negativo inerente ao Direito Penal – o que não foi observado pelo legislador infraconstitucional quando da elaboração do texto da Lei Federal nº 12.651/2012.

4.3. Análise da Lei Federal nº 13.465/2017

Editada em 11 de julho de 2017 e com entrada em vigor da data de sua publicação, a Lei Federal nº 13.465/2017 dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, além de instituir mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União.

Para melhor compreensão do que a supracitada lei federal traz em seu bojo, faz-se necessária a colação do que Terence (2019) pontua acerca da alteração de limite máximo para a regularização fundiária concernente ao Programa Terra Legal:

O cadastro do Programa Terra Legal é formado por declarações prestadas por ocupantes e detentores de terras públicas federais que demandam a regularização fundiária ocupadas, nos termos das leis 11.952/09 e 13.465/17. Até a aprovação da lei 13.465/17 o limite máximo para a regularização fundiária era de até 1.500 hectares ou 15 módulos fiscais, limite alterado por esta lei para 2.500 hectares. Esse cadastro, portanto, não é obrigatório e depende do interesse do ocupante de terras

públicas em ver a sua situação regularizada. Um dos passos da pesquisa foi observar imóveis rurais declarados por pessoas de mesmo sobrenome, com extensão próxima dos 15 módulos fiscais permitidos. (TERENCE, 2019, p. 37)

Depreende-se, portanto, que o Programa Terra Legal se materializa por meras declarações prestadas por detentores e ocupantes de terras públicas federais que pleiteiam a regularização fundiária de áreas por eles ocupadas, conforme preconizam as Leis Federais nº 11.952/2009 e 13.465/2017. Tal prática, apesar de conferir à propriedade pública o cumprimento de sua função social, abre margem para a prática da grilagem, por meio da falsificação de documentos para eventual comprovação de posse no tempo, além de criação de falsa cadeia possessória. Isso porque, conforme Terence (2019), simples declaração tem o condão de dar início a procedimento de regularização fundiária, conforme supramencionado.

Dessa maneira, a segurança jurídica se torna um princípio questionável na matéria em tela, pois não é possível que aquela seja efetivamente garantida tanto ao cidadão quanto à Administração Pública, levando-se em conta que a legislação atinente à regularização fundiária em comento não é rígida o suficiente para coibir a prática da grilagem.

Ademais, no que se refere à manutenção – ou não – da prisão preventiva de grileiros, a jurisprudência é dissonante, pois há julgadores que entendem que a liberdade do investigado não interferirá nas investigações de eventuais práticas delitivas, ao passo que existem julgados no sentido de que a manutenção da prisão preventiva se mostra como um instrumento jurídico que salvaguarda a atuação da polícia judiciária. Nesse sentido, segue julgado da Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, o qual concedeu *habeas corpus* a indivíduo que desmatou ilegalmente e realizou prática de grilagem:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. OPERAÇÃO RIOS VOADORES. CRIME CONTRA O MEIO AMBIENTE. DESMATAMENTO ILEGAL E GRILAGEM DE TERRAS PÚBLICAS. PRISÃO PREVENTIVA. GARANTIA DA INSTRUÇÃO CRIMINAL. DESNECESSIDADE MOMENTÂNEA. DENÚNCIA OFERECIDA. NÃO INCLUSÃO DA PACIENTE. 1. É desnecessária a manutenção da prisão preventiva, para garantia da instrução criminal, de paciente que, embora investigada, não constou da denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal. 2. Elementos como a quebra de sigilo bancário e fiscal, testemunhos, busca e apreensão nos endereços dos investigados e interceptação telefônica denotam que a paciente, dificilmente, poderá interferir na instrução criminal. 3. Ordem de habeas corpus concedida. (BRASIL, 2016, s/p.)

Em contrapartida, foi encontrado julgado, de relatoria da desembargadora federal Mônica Sifuentes, no sentido de que a prisão preventiva em caso de desmatamento e grilagem de terras da União Federal se mostra como forma de diminuir ou interromper a atividade delituosa, também julgado pela Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Proceder-se-á, portanto, à análise dele:

PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. PRISÃO PREVENTIVA. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA VOLTADA AO DESMATAMENTO E GRILAGEM DE TERRAS DA UNIÃO FEDERAL. GARANTIA DA ORDEM PÚBLICA. IMPACTO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE INTERRUPTÃO DA ATIVIDADE DELITUOSA. GARANTIA DE APLICAÇÃO DA LEI PENAL. INVESTIGADO FORAGIDO. CONVENIÊNCIA DA INSTRUÇÃO CRIMINAL. GRANDE PODER ECONÔMICO E INFLUÊNCIA DO PACIENTE. IRRELEVÂNCIA DAS CONDIÇÕES PESSOAIS FAVORÁVEIS. ILEGALIDADE NÃO EVIDENCIADA. ORDEM DENEGADA. 1. A necessidade de interromper ou de diminuir a atividade delituosa é motivo suficiente para justificar a custódia cautelar com fundamento na garantia da ordem pública. Precedentes. [...] 3. Indícios de que o acusado ocupa posição de comando na organização criminosa investigada e possui privilegiado poder econômico e influência no poder público local autorizam a decretação da custódia cautelar como forma de assegurar a instrução criminal. [...] 5. Ordem denegada. (BRASIL, 2014, s/p.)

Denota-se, assim, que, além de existir legislação que abre brechas para que grileiros perpetuem práticas delitivas de falsificação documental e de ocupação indevida do solo, há decisões judiciais conflitantes da mesma turma e do mesmo tribunal, o que evidencia grande insegurança jurídica à Administração Pública, ao cidadão e ao meio ambiente, pois não garante efetiva proteção à natureza no que se refere às práticas de desmatamento e grilagem.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi realizado estudo acerca da função social da propriedade, por meio de apresentação do histórico dela, e evidenciou-se a importância de cumprimento da função social da propriedade como forma de coibir a prática da grilagem, mais especificamente em região amazônica – área esta que, além de vasta, é sensível. Tal análise englobou tanto imóveis públicos quanto imóveis particulares.

Nessa esteira, foi realizado estudo sobre a prática da grilagem e acerca das reverberações que podem ocorrer na seara penal, oportunidade em que se constatou que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) possui entendimento, que se deu por meio da Súmula nº 17, que traz em seu bojo a possibilidade de consunção da falsidade documental pela prática de estelionato. Dessa forma, estudou-se a grilagem e restou evidenciado seu prisma criminal.

Posteriormente, procedeu-se a análise da Lei Federal nº 12.651/2012, que, dentre outras providências, instituiu o Cadastro Ambiental Rural (CAR). Foi abordado que o CAR tem como principal objetivo salvaguardar as áreas de Reserva Legal (RL) e simplificar a inscrição das mesmas em bases de dados públicos, tendo em vista que não mais é necessária a averbação de RL na Serventia de Registro de Imóveis competente, na respectiva matrícula do imóvel rural.

Nesse viés, colacionou-se o teor do artigo 29, §1º, da Lei Federal nº 12.651/2012, ocasião em que se criticou o teor de seu inciso II, tendo em vista que a segurança jurídica que o CAR, em tese, devia fornecer a proprietários de imóveis rurais restou profanada, pois é possível que seja realizada, no SINIMA, a inscrição de imóvel rural quando se tratar de indivíduo que tenha somente a posse do imóvel. Extrai-se, assim, que tal abertura da lei permite a ação de grileiros, de forma que falsifiquem documentos, no intuito de criarem apetrechos formais arditos e ilegais que lhes concedam a posse de um imóvel rural.

Posteriormente, partiu-se para estudo da Lei Federal nº 6.766/1979, a qual dispõe sobre o parcelamento de solo urbano e dá outras providências. Em que pese referido diploma legal tenha como objetivo salvaguardar o meio ambiente da atividade humana, mediante aprovação municipal de projetos de parcelamento de solo urbano, que pode se dar mediante loteamentos ou desmembramentos, insta salientar que, excepcionalmente, existe a possibilidade de um imóvel situado em zona urbana ou de expansão urbana ser considerado rural, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) quando do julgamento do Recurso Especial (REsp) nº 1.112.646/SP.

Destacou-se que o supramencionado entendimento do STJ se restringe ao âmbito do Direito Tributário, tendo em vista que sobre esses imóveis aparentemente urbanos, porém situados em zonas de expansão urbana, incide o Imposto Territorial Rural (ITR) e não Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU). Assim, foi consignado que, caso os grileiros tentem perpetrar suas práticas num imóvel urbano com destinação rural, situado em zona de expansão urbana – incluindo-se, nesse caso, a Amazônia Legal –, aqueles estarão sujeitos às práticas delitivas previstas no art. 50 da Lei Federal nº 6.766/1979.

Foi realizada, ainda, análise acerca do teor da Lei Federal nº 13.465/2017, no que se refere à prática de grilagem. Constatou-se que o Programa Terra Legal se dá por meio de simples declarações prestadas por detentores e ocupantes de terras públicas federais que requerem a regularização fundiária de áreas por eles ocupadas, nos moldes das Leis Federais nº 11.952/2009 e 13.465/2017. Consignou-se, também, que tal prática, apesar de conferir à propriedade pública o cumprimento de sua função social, abre margem para a prática da grilagem, por meio da falsificação de documentos para eventual comprovação de posse no tempo, além de criação de falsa cadeia possessória.

Por fim, procedeu-se à análise jurisprudencial do TRF1/DF, tendo sido constatado que no mesmo tribunal e em uma mesma turma, em se tratando de casos de desmatamento desenfreado e prática de grilagem, são proferidas decisões conflitantes. Tal fato evidencia a insegurança jurídica que permeia a Administração Pública, o cidadão e o meio ambiente, pois

não garante efetiva proteção à natureza no que se refere às práticas de desmatamento e grilagem em região amazônica.

Face ao exposto, verificou-se que, apesar de existir legislação federal visando à proteção do meio ambiente e tentando paramentar o princípio da segurança jurídica, a prática da grilagem não é efetivamente combatida pelo Poder Executivo Federal. Isso porque a legislação federal analisada no presente trabalho, apesar de em alguns aspectos fornecer proteção ao meio ambiente – incluindo-se a Amazônia Legal –, possui brechas que são utilizadas pelos grileiros para que possam perpetrar suas práticas de falsificação documental e, consequentemente, de tomada clandestina e ilegal de terras, sejam elas privadas ou públicas.

REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 10520**. Informação e documentação – Citações em documentos – Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm Acesso em: 09 out. 2020.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1937**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm Acesso em: 09 out. 2020.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1946**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm Acesso em: 09 out. 2020.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1967**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm Acesso em: 09 out. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 09 out. 2020.

BRASIL. Lei n. 6.766, de 19 dez. 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 dez. 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em 10 out. 2020.

BRASIL. Lei n. 10.267, de 28 ago. 2001. Altera dispositivos das Leis nos 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5

de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10267.htm#art2>. Acesso em 10 out. 2020.

BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 mai. 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 mai. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm>. Acesso em 10 out. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.112.646-SP (REsp)**. São Paulo, 2010. Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Habeas Corpus n. 0039745-60.2016.4.01.0000**. Brasília, 2016. Relator: Iran Esmeraldo Leite. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/processos/120489583/processo-n-0039745-6020164010000-do-trf-1>>. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Habeas Corpus n. 522367020144010000**. Brasília, 2014. Relatora: Mônica Sifuentes. Disponível em: <<https://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/164685060/habeas-corpus-hc-522367020144010000>>. Acesso em: 26 out. 2020.

CORTIANO JUNIOR, Eroulths. **O Discurso Jurídico da Propriedade e suas Rupturas (uma análise do ensino do Direito de Propriedade)**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. 296 p.

GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da; OLIVEIRA, Andrea Leite Ribeiro de. Função Social da Propriedade e da Posse. In GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da (Coord.). **Função Social no Direito Civil**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008. p. 39-67

LÔBO, Paulo Luiz Netto. Direito Civil-constitucional. In: TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado; RIBEIRO, Gustavo Pereira Leite (Coord.). **Manual de Teoria Geral do Direito Civil**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2011. p. 35-58.

LOUREIRO, Francisco Eduardo. **A Propriedade como Relação Jurídica Complexa**. Rio de Janeiro: Editora Reovar, 2003. 206 p.

MASSON, Cleber. **Código Penal Comentado**. 2. ed. ver., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

MONBEIG, Pierre. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. São Paulo: Hucitec-Polis, 1984.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A Geografia das Lutas no Campo**. 6. ed. São Paulo: Contexto, 1996.

PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira. **Rentismo à brasileira, uma via de desenvolvimento capitalista: grilagem, produção do capital e formação da propriedade privada da terra** (v. 1 – versão corrigida). Tese de doutorado. Universidade de São Paulo. São Paulo: 2016.

TERENCE, Marcelo Fernando. Grilagem de terras públicas federais e acumulação capitalista no Sudeste Paraense. **Revista Cogitare**, v. 2, n. 1, dez. 2019, p. 30-49.

WWF. **Grilagem** (online). Disponível em:

<https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/areas_prioritarias/amazonia1/ameacas_riscos_amazonia/desmatamento_na_amazonia/grilagem_na_amazonia/>. Acesso em 10 out. 2020.