



Brasília | ano 52 | nº 206  
abril/junho – 2015

# Empresa agrária e Estado Democrático Social de Direito

WALFRIDO VIANNA VITAL DA SILVA

## Sumário

1. Introdução. 2. O Direito Agrário brasileiro. 2.1. Empresa agrária na Constituição da República. 2.2. Empresa agrária na codificação civil constitucionalizada. 2.3. Empresa agrária e políticas públicas. 3. Algumas conclusões.

## 1. Introdução

Dados divulgados por organizações não governamentais brasileiras e estrangeiras têm demonstrado que, no Brasil, os trabalhadores rurais do setor de produção de biocombustível, por exemplo,

“[...] têm vivido em condições bem difíceis. Entre 1986 e 2006, houve mais de 140.000 denúncias de condições similares às do trabalho escravo. Entre 1995 e 2009, cerca de 30.000 trabalhadores foram libertados de sua situação de cativo em grandes fazendas. Em 2006 e 2007, alguns trabalhadores morreram por fadiga: como seus salários eram baseados em sua produtividade, acabaram por morrer na desincumbência de suas tarefas. Por fim, trabalhos universitários demonstram que mais e mais trabalhadores se afundam no álcool e em outras drogas como forma de suportar ou esquecer suas difíceis condições de trabalho” (LES AGROCARBURANTS..., 2010)<sup>1</sup>.

Walfrido Vianna Vital da Silva é bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo (USP), e licenciado em Letras Português-Inglês, pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU-MG); professor e Analista Legislativo do Senado Federal.

<sup>1</sup> Cf. *in totum*: “Au Brésil, les travailleurs des productions d’agrocarburants connaissent des situations très difficiles. Entre 1986 et 2006, on dénombre 140.000 dénonciations pour esclavage. Entre 1995 et 2009, 30.000 travailleurs ont été libérés de leur situation d’esclave dans ces grandes plantations. En 2006 et 2007, certains ouvriers agricoles sont morts d’épuisement. Leur salaire étant basé sur leur productivité, ces derniers se tuent à la tâche. Enfin, des travaux universitaires montrent que de plus en plus de travailleurs s’abîment dans l’alcool et la drogue pour les aider à supporter et à oublier leurs difficiles conditions de travail” (LES AGROCARBURANTS..., 2010).

Mais recentemente, ainda têm sido noticiados casos de resgate de trabalhadores atuando em situação análoga à escravidão, como o realizado pelo Ministério Público do Trabalho numa fazenda produtora de laranjas no interior de São Paulo em meados de 2014 (SIQUEIRA, 2014).

Em face dessas e de outras cifras tão expressivas quanto contundentes, é preciso sopesar a incidência – nas relações privadas no âmbito do Direito Agrário – dos direitos sociais e econômicos, no domínio das garantias dos direitos fundamentais expressas na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), uma vez que, no dizer de Sarmento, a CRFB e os direitos fundamentais

“[...] que ela consagra não se dirigem apenas aos governantes, mas a todos, que têm de conformar seu comportamento aos ditames da Lei Maior. Isto porque a Constituição de 1988 não é apenas a Lei Fundamental do Estado brasileiro. Trata-se, na verdade, da Lei Fundamental do Estado e da sociedade, porque contém os principais valores e diretrizes para a conformação da vida social no país, não se limitando aos papéis mais clássicos das constituições liberais, de organização da estrutura estatal e definição das relações entre governantes e governados” (SARMENTO, 2006, p. 239, grifo nosso).

Em vista disso, é inevitável a tentação de pretender abordar a controvérsia suscitada por uma presumível incompatibilidade entre a natureza do Estado Democrático Social de Direito instaurado pela CRFB e o conceito de *empresa agrária*, objeto central do Direito Agrário nos moldes como são, por um lado, legalmente positivados e, por outro, propostos pela doutrina – mormente sob o influxo da construção teórica de origem italiana.

Para isso, no domínio deontológico, investigaremos os contextos normativos de índole constitucional e infraconstitucional em que está

inserto o estatuto jurídico da *empresa agrária*, a fim de buscar algumas ilações a partir do confronto com o domínio fático das políticas públicas.<sup>2</sup>

## 2. O Direito Agrário brasileiro

É irrefutável a relevante contribuição da civilística italiana nas mais recentes formulações não só do Direito Agrário brasileiro, como também em outros ordenamentos. Costato chega a mencionar que a doutrina agrarista de todo o mundo latino

“[...] há sessenta anos tem nutrido quase que uma inveja do jurista italiano, a quem o legislador brindou com uma norma – seguramente a primeira tão explícita e significativa no universo jurídico – que definia o empresário agrário [...] e construía um ‘sistema’ que pudesse ser qualificado como direito agrário” (COSTATO, 2001, tradução nossa).<sup>3</sup>

Todavia, já na primeira página de sua obra, ao iniciar a abordagem das posições do problema e das razões no estudo do direito agrário italiano, Germanò advertia que mesmo

---

<sup>2</sup>Originalmente, este artigo tinha o propósito de enfocar o instituto da empresa agrária em face de direitos sociais mais específicos – entre eles, os relativos aos trabalhadores rurais. No entanto, dado o exíguo espaço destinado ao texto, a realização do intento soaria por demais pretensiosa, já que seria necessário e inevitável, além de alguma análise no âmbito civilista (jusagrarista) e constitucional, incorrer na seara do Direito do Trabalho, bem como recorrer à enorme jurisprudência nesse campo – relativa, por exemplo, ao descumprimento de direitos garantidos constitucionalmente àqueles trabalhadores. Refez-se, pois, o recorte.

<sup>3</sup>*In verbis*: “La dottrina agraristica di tutto il mondo latino ha da sessant’anni guardato quasi con invidia il giurista italiano, al quale il Legislatore aveva ‘regalato’ una norma – sicuramente la prima così esplicita e pregnante nell’universo giuridico – che definiva l’imprenditore agricolo. Attorno ad essa si sarebbero affannati interpreti dottrinali e giurisprudenziali, i secondi spinti solo da necessità pratiche, i primi anche dal desiderio di arrivare a costruire un ‘sistema’ che potesse qualificarsi come diritto agrario”.

“[...] o mais superficial dos intérpretes facilmente constata que quase todas as partes do direito que têm como objeto a agricultura são mescladas de elementos publicísticos e privatísticos. A rede intrincada de normas de natureza diversa não lhes permite uma análise distinta, mas exige uma abordagem uniforme, com a decorrente oportunidade/necessidade de avaliar se o complexo de normas disciplinadoras da atividade agrária merece ser estudado separadamente dos outros ramos do direito” (GERMANO, 1997, p. 1, tradução nossa).<sup>4</sup>

De fato, não há como dissociar os componentes de direito público e de direito privado quando se intenta efetivamente compreender a multifacetada fenomenologia do âmbito agrário. Fazendo eco a Germanò, pode-se afirmar que até mesmo o mais privatista dos jusagraristas brasileiros há de reconhecer o irremediável processo de constitucionalização do direito civil a partir da CRFB.

Trata-se aqui da irradiação dos efeitos dos valores – e, portanto, das normas – constitucionais sobre os demais ramos do direito. Tal irradiação das normas constitucionais sobre o ordenamento jurídico, segundo a teoria de Schuppert e Bumke<sup>5</sup> (apud SILVA, 2008, p. 39), realiza-se mediante cinco formas principais. De modo sucinto, são elas: a) reforma legislativa, por meio de alterações, parciais ou totais, das regras infraconstitucionais; b) o desenvolvimento jurídico por meio da criação de novos direitos individuais e de minorias; c) mudança de paradigma nos demais ramos do direito; d) irradiação dos efeitos constitucionalizantes nas relações privadas e deveres de proteção; e) irradiação dos efeitos constitucionalizantes mediante a jurisdição ordinária.

Por óbvio, não nos compete, nos estreitos limites deste artigo, apreciar o objeto do Direito Agrário brasileiro ou o estatuto jurídico da *empresa agrária* segundo tais formas de constitucionalização, na opulenta arquitetura teórica desenhada por Schuppert e Bumke, e aclimatada entre nós por Virgílio Afonso da Silva. Não obstante, ainda que em rápido sobrevoou, é possível buscar alguns desses componentes na esfera da constitucionalização do Direito Civil, em especial no Código Civil (CC) de 2002 – e,

---

<sup>4</sup> *In verbis*: “[Anche] il più superficiale degli interpreti facilmente constata che quasi tutte le partizioni del diritto con oggetto l’agricoltura sono frammiste di elementi pubblici e privati. L’intrincato delle norme di natura diversa non ne consente un’analisi distinta, ma richiede un approccio unitario, con la conseguente opportunità/necessità di valutare se il complesso delle norme che disciplinano l’agricoltura meriti di essere studiato in modo separato dagli altri settori del diritto” (GERMANO, 1997, p. 1, grifo do autor).

<sup>5</sup> Os alemães Gunnar Folke Schuppert e Christian Bumke são autores de uma obra capital acerca do tema (*Die Konstitutionalisierung der Rechtsordnung: Überlegungen zum Verhältnis von Verfassungsrechtlicher Ausstrahlungswirkung und Eigenständigkeit der “einfachen” Rechts*), sobre cujos fundamentos Virgílio Afonso da Silva (2008), na obra *A constitucionalização do Direito*, desenvolve sua argumentação a respeito dos direitos fundamentais nas relações entre particulares.

por conseguinte, do Direito Agrário –, a fim de compreender melhor o estatuto da *empresa agrária* no ordenamento jurídico brasileiro e avaliar seu papel no âmbito do Estado Democrático Social de Direito.

## 2.1. Empresa agrária na Constituição da República

A Carta Maior, que em 1988 instaurou juridicamente no Brasil o Estado Democrático Social de Direito, contém preceitos que regulam elementos da *empresa agrária*, caso, por exemplo, dos artigos 5º, inciso XXIII e XXVI<sup>6</sup>; 22, inc. I<sup>7</sup>; 170, incs. e parágrafo único<sup>8</sup>. Contudo, com o fito de investigar a constitucionalidade do objeto do Direito Agrário brasileiro, restringir-nos-emos ao Capítulo III, artigos 184 a 191, cujo título, “Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária”, revela conteúdos afeitos ao Direito Agrário, ou seja, relativos à política agrícola, à política fundiária e à reforma agrária.

Desdobrado, o Capítulo III trata: da competência da União para desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária (art.184); da insusceptibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária da pequena e média propriedade rural e da propriedade produtiva, além da previsão de tratamento especial à propriedade produtiva e a fixação de normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social (art.185); da função social da propriedade rural (art. 186); da política agrícola, planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, inclusive o planejamento agrícola das atividades agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais, e a compatibilização das ações de política agrícola

---

<sup>6</sup> CRFB, art. 5º: “XXIII – a propriedade atenderá a sua *função social*; [...] XXVI – a pequena *propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família*, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;” (grifo nosso).

<sup>7</sup> CRFB, art. 22: “Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, *agrário*, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;” (grifo nosso).

<sup>8</sup> CRFB, art. 170: “A ordem econômica, fundada na valorização *do trabalho humano e na livre iniciativa*, tem por fim assegurar a todos *existência digna, conforme os ditames da justiça social*, observados os seguintes princípios: I – soberania nacional; II – *propriedade privada*; III – *função social da propriedade*; IV – livre concorrência; V – defesa do consumidor; VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII – *redução das desigualdades regionais e sociais*; VIII – *busca do pleno emprego*; IX – *tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei*” (grifo nosso).

e de reforma agrária (art. 187); da destinação de terras públicas e devolutas compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária (art.188); dos beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária (art. 189); da regulação e limites à aquisição ou ao arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira (art. 190); da usucapião (art. 190).

Inquestionavelmente, o dispositivo que diz respeito, de modo mais nítido, à investigação relacionada à *empresa agrária* e a seu papel no Estado Democrático Social de Direito é o art. 186<sup>9</sup>, o qual dispõe que a *função social da propriedade rural* é cumprida quando simultaneamente se atendem a requisitos como o aproveitamento racional e a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis, a preservação do meio ambiente, a observância das disposições que regulam as relações de trabalho e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

É sob essa irradiação constitucional que o CC prevê o *princípio da função social*, tanto no Livro I (“Do Direito das Obrigações”, Título V, “Dos Contratos em Geral”, Cap. I)<sup>10</sup>, quanto no Livro III (“Do Direito das Coisas”, Título III, “Da Propriedade”, Cap. I)<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> CRFB, 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” (grifo nosso).

<sup>10</sup> CC, art. 421: “A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da *função social* do contrato” (grifo nosso).

<sup>11</sup> CC, art. 1.228: “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. § 1<sup>o</sup> O direito de propriedade deve ser exercido em *consonância com as suas finalidades econômicas e sociais* e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em

Em verdade, porém, o princípio da *função social da propriedade* já havia sido introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Emenda Constitucional nº 10/1964 à Constituição de 1946, e alterou a opinião dominante a respeito da propriedade. Da nova disposição vigente decorreu o Estatuto da Terra (ET), cujo artigo 2<sup>o</sup> prevê – e de modo muito semelhante também o faria o constituinte originário em 1988 – a garantia a todos da oportunidade de acesso à “propriedade da terra condicionada pela sua função social”<sup>12</sup>.

## 2.2. Empresa agrária na codificação civil constitucionalizada

No Brasil, com o advento do CC – e a disposição explícita relativa ao Direito de Empresa (Parte Especial, Livro 2) e o decorrente disciplinamento jurídico mais coerente da *empresa agrária* –, é possível afirmar que

lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas” (grifo nosso).

<sup>12</sup> ET, art. 2<sup>o</sup>: “É assegurada a todos a oportunidade de acesso à *propriedade da terra, condicionada pela sua função social*, na forma prevista nesta Lei. § 1<sup>o</sup> A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam. § 2<sup>o</sup> É dever do Poder Público: a) promover e criar as condições de acesso do trabalhador rural à propriedade da terra economicamente útil, de preferência nas regiões onde habita, ou, quando as circunstâncias regionais o aconselharem, em zonas previamente ajustadas na forma do disposto na regulamentação desta Lei; b) zelar para que a propriedade da terra desempenhe sua função social, estimulando planos para a sua racional utilização, promovendo a justa remuneração e o acesso do trabalhador aos benefícios do aumento da produtividade e ao bem-estar coletivo. § 3<sup>o</sup> A todo agricultor assiste o direito de permanecer na terra que cultive, dentro dos termos e limitações desta Lei, observadas, sempre que for o caso, as normas dos contratos de trabalho. § 4<sup>o</sup> É assegurado às populações indígenas o direito à posse das terras que ocupam ou que lhes sejam atribuídas de acordo com a legislação especial que disciplina o regime tutelar a que estão sujeitas (grifo nosso).

o principal instituto do Direito Agrário contemporâneo é a *empresa agrária*, ainda que não ostente a qualidade de objeto único e exclusivo desse ramo jurídico.

Com efeito, o objeto do Direito Agrário brasileiro tem sido alvo de fundas controvérsias entre os estudiosos. No domínio da doutrina italiana, viva foi a polêmica sobre que instituto agrarista ocuparia a centralidade desse ramo do Direito, muito embora hoje predomine a noção da proeminência da *empresa agrária*. Costato, há bastante tempo, já asseverava que o exemplo maior e

“[...] mais recente dessa orientação [quanto ao conteúdo central do Direito Agrário] é o professor Galloni, que está solidamente convencido da centralidade da empresa agrária no Direito Agrário, por ele apontado como o ‘direito da empresa agrária’. E essa sua posição não é isolada, dado que a jurisprudência, relativamente aos contratos agrários, reconhece no arrendamento um contrato firmado por empresa agrária, e a grande maioria da doutrina parece orientar-se de modo semelhante” (COSTATO, 2001, tradução nossa).<sup>13</sup>

Em trabalho sobre esse tema específico, Albuquerque (2007, p. 11, grifo nosso) afirma que

“[...] o conteúdo do Direito Agrário brasileiro listado pelos doutrinadores está na dependência da concepção possuída pelo doutrinador em exame do Direito Agrário em geral. Assim, podem-se verificar pelo menos quatro correntes sobre o conteúdo do Direito Agrário: aquela vinculada ao conjunto normativo da agricultura; aquela vinculada à atividade agrária; aquela vinculada à empresa agrária; e aquela vinculada aos institutos jusagrários. A importância de se estabelecer o conteúdo jusagrário reside na necessidade de se ter disseminado um mesmo pensamento incidente sobre a normatividade que trata da agricultura, composta por leis orgânicas ou não. Portanto, a necessidade de se ter ou de se fazer esse ensino, ou a necessidade de se divulgar ou de se estabelecer um mesmo logos para todo esse pensamento jurídico incidente sobre essa normatividade, vai implicar, também, a necessidade de se estabelecer um mínimo de conteúdo presente em todas as formas de se ver o Direito Agrário. Enfim, mesmo tendo posições diversas, é imperativo que se estabeleça o campo onde se dará a batalha entre os diversos contendores. Esse campo é o conteúdo jusagrário aceitável para todos”.

---

<sup>13</sup> *In verbis*: “Esempio maggiore e più recente di quest’orientamento è il prof. Galloni, che resta solidamente convinto della centralità dell’impresa agricola nel sistema del diritto agrario, per lui, appunto, ‘diritto dell’impresa agricola’. E la sua non è posizione isolata, dato che la giurisprudenza, relativamente ai contratti agrari, riconosce nell’affitto un contratto per l’impresa agraria, e la grande maggioranza della dottrina appare orientata similmente” (COSTATO, 2001).

O instituto da *empresa agrária* tem representado, pois, o aspecto dinâmico do Direito Agrário brasileiro, sobretudo em virtude da doutrina e da codificação civil italiana. Ela é considerada o ponto proeminente do exercício da atividade agrária, da qual podem decorrer mecanismos asseguratórios da dignidade humana.

Muito se comenta, quando se analisa a natureza da *empresa agrária* sob a óptica do CC, o fato de, na fase final de tramitação do projeto, ter sido alterada a redação original do art. 970, que concernia à definição de *empresário “rural”*. Tal disposição, anteriormente numerada como art. 973, definia o *empresário rural* como o “que exerce atividade destinada à produção agrícola, silvícola, pecuária e outras conexas, como a que tenha por finalidade transformar ou alienar os respectivos produtos, quando pertinentes aos serviços rurais”. Definia, pois, a atividade agrária, de modo quase idêntico ao que já fazia o art. 2.135 do *Codice Civile* italiano<sup>14</sup>, a respeito do qual Carrozza escreveu:

“O primeiro, e para muitos o único, critério distintivo é ressaltado pela dicção do art. 2.135 do Código Civil italiano, em que explicita a tipologia da atividade constituinte da empresa agrária. *Como atividades essencialmente agrícolas e, de per se, ainda que separadas uma da outra, indicam-se como qualificadoras da agrariedade da empresa: o cultivo do solo, a silvicultura e a criação de gado.* Outras atividades podem inserir-se na empresa agrária nos termos do art. 2.135, desde que se apresentem com acessórios ou conexas às anteriores” (CARROZZA, 1982, p. 7, tradução nossa, grifo nosso).<sup>15</sup>

Nesse sentido, ressurte-se o CC de ter sido tímido na regulamentação de *empresa agrária*. Por isso, ainda há os que pugnam pelo advento de

---

<sup>14</sup> Codice Civile, art. 2135: “Imprenditore agricolo. È imprenditore agricolo chi esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse. Per coltivazione del fondo, per selvicoltura e per allevamento di animali si intendono le attività dirette alla cura e allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, che utilizzano o possono utilizzare il fondo, il bosco o le acque dolci, salmastre o marine. Si intendono comunque connesse le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge” (ITALIA, 1942, grifo nosso).

<sup>15</sup> *In verbis*: “Il primo, e per molto l'unico, criterio distintivo è avvalorato dalla dizione dell'art. 2.135 del cod. civ. italiano laddove esprime la tipologia delle attività costituenti impresa agricola. *Come attività essenzialmente agricole e di per sé, anche l'uma separatamente dall'altra, qualificanti l'agrarietà dell'impresa, sono indicate: la coltivazione del suolo, la silvicultura e l'allevamento del bestiama (rectius: degli animali).* Altre attività possono essere attante nell'impresa agricola, ai sensi dell'art. 2.135, in quanto si presentino come accessorie o connesse alle precedenti” (CARROZZA, 1982, p. 7, grifo nosso).

legislação mais específica, prevista pelo art. 970<sup>16</sup>, para a delimitação pormenorizada desse instituto fulcral na teorização jusagrarista contemporânea, de modo que incumbiria a esse dispositivo legal demarcar mais precisamente o conceito não apenas da *empresa agrária*, mas também da atividade e do empresário agrário.

Não obstante, é inegável o significativo salto proporcionado pelo CC ao regulamentar a instituição jurídica e social da empresa, quando – a exemplo do que já fizera em 1942 o *Codice Civile* italiano – acabou por unificar o Direito Privado, decisão legislativa necessária ao Direito Agrário, no âmbito do qual a *empresa agrária* tem sua organização fundada em atividade civil. De todo modo, a empresarialidade agrária – atividade rural ou de exploração agrícola ou pecuária – sempre esteve adstrita ao Direito Civil, conquanto regulada em ramo específico, o Direito Agrário.

Disso decorrem duas flagrantes ilações na investigação teórica do estatuto empresarial no domínio do Direito Agrário. A primeira, em vista do fato de o Direito Comercial não monopolizar o instituto da empresa, é que, no Direito Privado, figura a empresa civil à margem do registro do comércio; a segunda, que a *empresa agrária* é espécie do gênero empresa de natureza civil, pois em essência é civil, a despeito de o empresário poder revestir-se da forma mercantil – tão somente uma realidade fática que não se pode confundir com a estruturação da sociedade ou da pessoa natural que a exerce.<sup>17</sup>

Em contrapartida, a noção moderna de *empresa agrária* é muito mais abrangente que aquela de “empresa rural”, constante do inciso VI do art. 4º do Estatuto da Terra (ET).<sup>18</sup> Com efeito, a empresarialidade agrária deve ser concebida em sentido amplo, de modo que, no dizer de Scaff (1997. p. 37), “basta ocorrer a organização dos meios de produção pelo empresário, por meio de certos bens materiais e imateriais integrantes do estabelecimento, para que se realize ela na atividade agrária”.

Inclui, por conseguinte, desde os vultosos investimentos em grandes extensões de terra até a atividade de porte minúsculo em núcleos fami-

---

<sup>16</sup> CC, art. 970: “A lei assegurará tratamento favorecido, diferenciado e simplificado ao *empresário rural* e ao pequeno empresário, quanto à inscrição e aos efeitos daí decorrentes” (grifo nosso).

<sup>17</sup> CC, art. 971: “O empresário, cuja *atividade rural* constitua sua principal profissão, pode, observadas as formalidades de que tratam o art. 968 e seus parágrafos, requerer inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis da respectiva sede, caso em que, depois de inscrito, ficará equiparado, para todos os efeitos, ao empresário sujeito a registro” (grifo nosso).

<sup>18</sup> ET, art. 4º: “VI – ‘*Empresa Rural*’ é o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore econômica e racionalmente imóvel rural, dentro de condição de rendimento econômico ...(Vetado)... da região em que se situe e que explore área mínima agricultável do imóvel segundo padrões fixados, pública e previamente, pelo Poder Executivo. Para esse fim, equiparam-se às áreas cultivadas, as pastagens, as matas naturais e artificiais e as áreas ocupadas com benfeitorias” (grifo nosso).

liares, por isso mesmo denominada *empresa agrária familiar*, garantida inclusive pela via constitucional<sup>19</sup>. É nesse sentido que Scaff define a *empresa agrária* como “a atividade organizada profissionalmente em um estabelecimento adequado ao cultivo de vegetais ou à criação de animais, desenvolvida com o objetivo de produção de bens para o consumo” (SCAFF, 1997, p. 46).

Assim, podem-se enumerar os três elementos dessa empresa: o *empresário agrário*, o *estabelecimento agrário* e a *atividade agrária*. A esses três elementos somam-se certos requisitos: a *organicidade* (organização de pessoas e de coisas em uma atividade); a *economicidade* da produção (“produção de bens que sejam, de alguma forma, economicamente avaliáveis”); e a *profissionalidade* da atividade, que deve ser contínua e não eventual. Igualmente, não há que se falar em exigência de exclusividade, porém se reconhece a imputabilidade genérica dos riscos, ou seja, dos resultados da empresa ao empresário agrário, o qual arcará com os benefícios e os reveses que porventura advierem de sua atividade (SCAFF, p. 53-58, p. 101-104).

No mesmo sentido, Marcial ressalta o caráter da *economicidade* da atividade em detrimento do lucro, ao conceituar a *empresa agrária* como

“[...] a unidade de produção econômica, constituída por um empresário, individual ou coletivo, e seus colaboradores dependentes, bem como pela terra e demais elementos organizados por meio dos quais se exerce em nome daquela uma atividade agrícola, pecuária, extrativista ou mista, e as conexas de transformação e comercialização, com ou sem finalidade lucrativa” (MARCIAL, 1978, apud SCAFF, 1997, p. 53).<sup>20</sup>

Assim também, o CC, na definição de empresário no art. 966<sup>21</sup>, engloba a própria noção legal de empresa, de modo que se inclina nesse sentido, ao exigir apenas a presença de atividade econômica profissionalmente exercida e organizada para a produção e a circulação de bens ou de serviços. A regra será, todavia, a existência do lucro, o que ocorre na

---

<sup>19</sup> CRFB, art. 5º, XXVI: “a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento”.

<sup>20</sup> *In verbis*: “la unidad de producción económica, constituída por el empresario, bien sea un sujeto individual o colectivo, y sus colaboradores dependientes, así como por la tierra y demás elementos organizados mediante los cuales se ejercita a nombre de aquél una actividad agrícola, ganadera, forestal o mixta y las conexas de transformación y comercialización, con o sin finalidades lucrativas” (MARCIAL, 1978, apud SCAFF, 1997, p. 53).

<sup>21</sup> CC, art. 966: “Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços. Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa”.

maioria quase absoluta das empresas. Interessa de perto ao Direito Agrário essa discussão, tendo em vista a inserção, ou não, da exploração familiar de subsistência, baseada na permuta da produção por outros bens de uso e de consumo, no conceito de *empresa agrária* familiar.

O CC alude diretamente à *empresa agrária* nos arts. 164, 970, 971 e 984. Em virtude disso, tal empresa submete-se à regulamentação geral presente na codificação civil naquilo que não conflita com a legislação especial e com os princípios do Direito Agrário, edificados a partir do texto constitucional. Segundo a previsão constante do art. 164<sup>22</sup>, no âmbito da fraude contra credores, presumem-se de boa-fé – e, portanto, não fraudulentos – e válidos os negócios ordinários indispensáveis à manutenção do estabelecimento agrário, mesmo na constância da insolvência. A regra visa à concreção dos princípios da conservação da empresa e de sua função social.

O estabelecimento é elemento componente da empresa, expressamente definido pelo art. 1.142<sup>23</sup> do CC. Em sua modalidade agrária, é ele o complexo de bens que instrumenta a atividade agrária, ou seja, o conjunto dos bens, tanto materiais como imateriais, empregados pelo empresário na constituição e no exercício da empresa agrária. É composto pelos animais criados e pelos vegetais cultivados, pela terra fértil, “pelo maquinário, pelas instalações e galpões de cultivo ou criação, pelas ferramentas, animais de serviço, insumos, tecnologias, direitos, créditos, débitos e relações jurídicas oriundas do cultivo e da criação” (SCAFF, 1997, p.101).

<sup>22</sup> CC, art. 164: “Presumem-se, porém, de boa-fé e valem os negócios ordinários indispensáveis à manutenção de estabelecimento mercantil, rural, ou industrial, ou à subsistência do devedor e de sua família”.

<sup>23</sup> CC, art. 1.142: “Considera-se estabelecimento todo complexo de bens organizado, para exercício da empresa, por empresário, ou por sociedade empresária”.

Os arts. 970 e 971<sup>24</sup>, por sua vez, cuidam do empresário agrário, pessoa física.<sup>25</sup> O primeiro está em estreita consonância com a proteção constitucional da pequena propriedade rural<sup>26</sup> e assegura, em lei específica (que para muitos não foi alcançada pela Lei Complementar nº 123/2006, denominada *Estatuto da Pequena Empresa e da Empresa de Pequeno Porte*), o tratamento diferenciado a esse tipo de empresário e à sua empresa, fundada na exploração familiar de pequeno porte. Apesar do emprego da expressão “empresário rural”, o tratamento especial estende-se à sociedade que tem por finalidade principal a exploração da atividade agrária. O segundo dispõe sobre a faculdade de o empresário, como pessoa física, inscrever-se no Registro Público das Empresas Mercantis, de forma a equiparar-se ao empresário mercantil obrigatoriamente sujeito ao registro previsto no art. 967 do CC<sup>27</sup>.

### 2.3. Empresa agrária e políticas públicas

Quando se analisa o estatuto jurídico da *empresa agrária* em sua centralidade nas construções doutrinárias no âmbito de um direito

<sup>24</sup> CC, art. 971: “O empresário, cuja atividade rural constitua sua principal profissão, pode, observadas as formalidades de que tratam o art. 968 e seus parágrafos, requerer inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis da respectiva sede, caso em que, depois de inscrito, ficará equiparado, para todos os efeitos, ao empresário sujeito a registro”.

<sup>25</sup> Ressalte-se que a condição de empresário não retira do pequeno produtor agrário, pessoa física, a qualidade de consumidor na aquisição de serviços e produtos (insumos) no mercado, fazendo jus ao regime protetivo especial da Lei nº 8.078/1990. Essa tem sido a posição de nossos tribunais (REsp. 445854-MS, cuja ementa é clara: “o agricultor que adquire bem móvel com a finalidade de utilizá-lo em sua atividade produtiva, deve ser considerado destinatário final, para os fins do artigo 2º do Código de Defesa do Consumidor”).

<sup>26</sup> CRFB, art. 5º, XXVI (ver nota 6).

<sup>27</sup> CC, art. 967: “É obrigatória a inscrição do empresário no Registro Público de Empresas Mercantis da respectiva sede, antes do início de sua atividade”.

agrário resultante do processo de constitucionalização do direito privado, por certo não se podem ignorar os conflitos no campo em torno da posse da terra, com reflexos profundos também nas cidades, até porque o conceito de agrariedade torna indistintas as fronteiras entre o que comumente se considera como rural ou urbano.

Todavia, já se pode vislumbrar que, em virtude das políticas públicas – implementadas especialmente a partir de 2003 –, parece ter havido uma sensível desaceleração quantitativa e qualitativa no ritmo e na intensidade daqueles conflitos quando se compara o quadro atual com o da década anterior, fortemente vinculada por políticas (ou pela ausência delas) de orientação neoliberal.<sup>28</sup>

Naquele período, entre 1990 e 2002, os instrumentos de política agrícola (crédito, preços mínimos de garantia, pesquisa e extensão rural) foram, de modo geral, direcionados de forma seletiva, dirigindo-se prioritariamente para os grandes produtores, para as regiões mais ricas do País e para determinadas culturas agrícolas, com a finalidade de produzir para o mercado externo e para a agroindústria. No outro extremo, evidenciou-se o claro retrocesso em torno das garantias dos direitos sociais mínimos previstos constitucionalmente<sup>29</sup>, visto que os produtores mais pobres ficaram relegados às piores terras, sem possibilidade de acesso às modernas técnicas de produção, buscando “produzir para a subsistência ou destinando, com enormes

dificuldades, seus pequenos excedentes para mercados urbanos, onde a baixa renda dos assalariados os obrigava a ofertarem tais produtos a preços bastante baixos” (PETRINA, 1993).

Certamente decorrem desse quadro os resultados apurados pelos Censos Agropecuários de 1985 a 2006 (IBGE, 2006), relativos à estrutura agrária brasileira. Segundo tais levantamentos, ao se constituir como caráter essencial da ocupação do território nacional, bem como da sua formação social,

“[...] a desigualdade na distribuição da terra revela a um só tempo processos pretéritos e contemporâneos do modo como os recursos naturais são apropriados no Brasil. [...] as diferenças verificadas na área dos estabelecimentos agropecuários, quando comparados os diferentes estratos fundiários, continuam a caracterizar a manutenção da desigualdade na distribuição da terra no País nos últimos censos agropecuários. Neste sentido, enquanto os estabelecimentos rurais de menos de 10 ha ocupam menos de 2,7% da área total ocupada pelos estabelecimentos rurais nos três últimos Censos Agropecuários – 1985, 1995-1996 e 2006 –, a área ocupada pelos estabelecimentos de mais de 1 000 ha concentram mais de 43,0% da área total nestes anos” (IBEGE, 2006).<sup>30</sup>

<sup>30</sup> “Em termos de número de estabelecimentos, contudo, a proporção se altera radicalmente uma vez que os estabelecimentos de menos de 10 ha passam a concentrar um percentual acima de 47,0%, enquanto os estabelecimentos de mais de 1 000 ha concentraram, respectivamente, 0,87%, 1,02% e 0,91% do número total de estabelecimentos agropecuários no Brasil, nos anos censitários analisados. Quanto aos estratos intermediários (de 10 a menos de 100 ha e de 100 a menos de 1 000 ha) sua participação mantém-se com pouca variação no período analisado, tanto no total de área quanto no número de estabelecimentos, confirmando a manutenção de um perfil fundiário pouco alterado no País entre os Censos Agropecuários de 1985 e o de 2006. Assim, enquanto os estabelecimentos de 10 a menos de 100 ha concentravam, respectivamente, 37,2%, 39,4% e 38,0% da área total dos estabelecimentos agropecuários em 1985, 1995-1996 e 2006, a participação deste estrato quanto ao número total de estabelecimentos variou, respectivamente, de 18,5%, em 1985, para 17,7%, em 1995 e, finalmente, 19,0%, em 2006. No que se refere ao estrato de 100 a menos de 1.000 ha, esta

<sup>28</sup> “De acordo com dados da Comissão Pastoral da Terra, as ocupações de áreas rurais improdutivas chegaram a crescer mais de 100% entre 1991 e 1995, ao mesmo tempo em que se mantiveram altos índices de conflitos no campo, que chegaram a envolver, por exemplo, 318.000 trabalhadores em 1995, tendo como corolário o massacre de Eldorado dos Carajás, em 17/04/1996, quando 19 lavradores desarmados foram assassinados pela polícia do Pará” (STRECK, 2002, p. 34).

<sup>29</sup> Com respeito ao princípio da proibição do retrocesso e ao constitucionalismo dirigente possível, ver Sarlet (2006, p. 292-335).

Dessa forma, um dos resultados da combinação deletéria entre a crise institucional e econômica da “década perdida” de 1980 e a chamada “modernização conservadora” do decênio seguinte foi uma funda alteração nas relações de produção no campo, por meio da expulsão

“[...] de grandes contingentes de antigos pequenos proprietários ou moradores das fazendas; a integração forçada da produção familiar às agroindústrias; a generalização da figura do trabalhador volante (“boia-fria”), sem vínculos empregatícios com as empresas rurais onde trabalhava e o rompimento de contratos de parceria e arrendamento. Estas modificações deram margem, também, à atração de pequenos produtores do sul pelos projetos de colonização na fronteira agrícola, patrocinadas pelo governo federal” (PETRINA, 1993).

A sentido diverso parecem conduzir as atuais políticas públicas. Fundam-se elas na atuação conjunta das três esferas federativas constituintes do Poder Executivo, mormente em políticas integradas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – e no seu bojo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) –, bem como pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Conforme se anunciou em 2 de junho de 2011, o MDA passaria a implementar o *Plano Brasil Sem Miséria* (PBSM) (2014a), em execução conjunta com o MDS, cujo foco era a inclusão produtiva no campo. Um leque de medidas diversas buscava estruturar e combinar a capacidade de produção da agricultura familiar

variação temporal passou de cerca de 35,0%, nos dois anos iniciais, para 34,0% em 2006; quanto à área ocupada em relação ao total da área dos estabelecimentos, a variação foi de cerca de 9,0% para 8,2%, em 2006” (IBGE, 2006).

com assistência técnica diferenciada e com fomento para a geração de renda, a fim de reduzir a miséria na cidade e no campo. O PBSM, que buscava aliar transferência de renda, acesso a serviços públicos nas áreas de educação, saúde, assistência social, saneamento e energia elétrica, além de inclusão produtiva, direcionava-se aos que viviam com renda familiar de até R\$ 70,00 por pessoa. Desse público-alvo, 59% estavam no Nordeste, 40% tinham até 14 anos e 47% viviam na área rural. Nesse conjunto de ações estava implicada a criação de novos programas, bem como a ampliação de iniciativas já implantadas, e sempre em parceria com estados, municípios, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil. Com base nos mapas de extrema pobreza produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o objetivo do PBSM era e tem sido incluir a população mais pobre nas oportunidades geradas pelo crescimento econômico brasileiro no período, de maneira a elevar a renda e melhorar, assim, as condições de bem-estar dessa população por ele alcançada.

Com isso, o grande diferencial do PBSM<sup>31</sup> era alcançar os 16,2 milhões de brasileiros que,

<sup>31</sup> “Os números do *Brasil sem Miséria*: Retirar 16,2 milhões da extrema pobreza; Renda familiar de até R\$ 70 por pessoa; 59% do público alvo está no Nordeste, 40% tem até 14 anos e 47% vivem na área rural; Qualificar 1,7 milhão de pessoas entre 18 e 65 anos; Capacitar e fortalecer a participação na coletiva seletiva de 60 mil catadores até 2014; Viabilizar a infraestrutura para 280 mil catadores e incrementar cem redes de comercialização; Aumentar em quatro vezes, elevando para 255 mil, o número de agricultores familiares, em situação de extrema pobreza, atendidos pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Equipe de 11 técnicos para cada mil famílias de agricultores; Fomento de R\$ 2,4 mil por família, durante dois anos, para apoiar a produção e a comercialização excedente dos alimentos; 253 mil famílias receberão sementes e insumos; 600 mil famílias terão cisternas para produção; 257 mil receberão energia elétrica; Construir cisternas para 750 mil famílias nos próximos dois anos e meio; Implantação de sistemas complementares e coletivos de abastecimento para 272 mil famílias; Bolsa Verde: R\$ 300 para preservação ambiental; Bolsa Família incluirá 800 mil; Mais 1,3 milhão de crianças e adolescentes incluídos no Bolsa Família” (BRASIL, 2011).

segundo o IBGE, viviam em situação de miséria no País em 2011. De acordo com o MDA,

“[...] a população extremamente pobre no campo representa 47% do público foco do plano. A prioridade é a inclusão produtiva dessas famílias para aumento da produção e geração de renda. Para isso, o plano garante sementes de qualidade produzidas pela Embrapa, água, energia elétrica e fomento para estruturar a produção. Ao mesmo tempo, os agricultores receberão orientação e acompanhamento técnico para qualificação. A renda sai da venda para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e para hospitais, universidades, creches e a rede privada de abastecimento, como supermercados e restaurantes” (BRASIL, 2011).

Anunciou-se, também, a ampliação em quatro vezes do número de agricultores atendidos pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), de modo que, segundo dados do MDA, “atualmente 66 mil agricultores em situação de pobreza fornecem alimentos para o programa, sendo que a meta para 2014 é subir para 255 mil. Outra meta era ampliar de 156 mil para 445 mil o número agricultores familiares que vendiam a produção para o PAA até o final de 2014” (BRASIL, 2011).

O PBSM criava uma linha de fomento de R\$ 2,4 mil por família para apoiar, ao longo de dois anos, a produção e a comercialização excedente dos alimentos. Cada família receberia o valor não reembolsável, pago em parcelas durante dois anos. O pagamento seria efetuado por meio do cartão do *Programa Bolsa Família* (PBF). Além disso, os beneficiários mais pobres do PBF no campo receberiam auxílio trimestral de R\$ 300,00 por meio de uma *Bolsa Verde* para a conservação ambiental.

Na mesma direção há também o *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* (Pronaf), que tem importado no financiamento de projetos individuais ou coletivos

geradores de renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. De acordo com a Secretaria da Agricultura Familiar, do MDA, o programa caracteriza-se pelas mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além das menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do Brasil (BRASIL, s.d.). O acesso ao Pronaf inicia-se na discussão da família sobre a necessidade do crédito, seja ele para o custeio da safra ou atividade agroindustrial, seja para o investimento em máquinas, equipamentos ou infraestrutura de produção e serviços agropecuários ou não agropecuários.<sup>32</sup>

Quanto à esfera do Incra, é inegável que, sob o ponto de vista econômico, o acesso à terra é um instrumento de fortalecimento da agricultura familiar; afinal, trata-se de um setor dinâmico, que emprega a maior parte da mão de obra no meio rural – e produz, segundo o Incra, mais de 70% da alimentação que o brasileiro consome no seu dia a dia. Sob a perspectiva política, não se põe em dúvida a premência de modernizar e fazer avançar o reordenamento territorial do país e a regularização fundiária, de forma a garantir não apenas a soberania nacional, mas também a segurança jurídica para a eficácia das atividades agrárias e das políticas efetivas que conduzam à reforma agrária, com a meta de diminuir a histórica concentração da propriedade da terra no Brasil.

<sup>32</sup> “Após a decisão do que financiar, a família deve procurar o sindicato rural ou a Emater para obtenção da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que será emitida segundo a renda anual e as atividades exploradas, direcionando o agricultor para as linhas específicas de crédito a que tem direito. Para os beneficiários da reforma agrária e do crédito fundiário, o agricultor deve procurar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) ou a Unidade Técnica Estadual (UTE). O agricultor deve estar com o CPF regularizado e livre de dívidas. As condições de acesso ao Crédito Pronaf, formas de pagamento e taxas de juros correspondentes a cada linha são definidas, anualmente, a cada Plano Safra da Agricultura Familiar, divulgado entre os meses de junho e julho” (BRASIL, s.d.).

Segundo o Incra, entre 2003 e 2010, o volume de terras para a reforma agrária crescera substancialmente e, em números gerais, a política agrária brasileira dera um salto significativo naquele período: a área incorporada ao programa de reforma agrária mais que duplicara em relação à era neoliberal da década anterior, pois saltara de 21,1 milhões de hectares de terras obtidos entre 1995 e 2002 para 48,3 milhões entre 2003 e 2010, o que representou um aumento de 129%. Além disso, também havia aumentado o número de famílias beneficiadas ao longo daqueles oito anos, que atingira a cifra de 614.093 famílias. Nesse período, por exemplo, constituíram-se 3.551 assentamentos. Ainda, de acordo com o Incra, naquela quadra o Brasil contava “com 85,8 milhões de hectares incorporados à reforma agrária, 8.763 assentamentos atendidos pelo Incra, onde [viviam] 924.263 famílias” (INCRA, 2010).

Também merece menção o *Plano Agrícola e Pecuário 2010/2011* do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que apresentava metas e ações relativas à empresa agrária a conjugarem o crescimento econômico com a responsabilidade social e o respeito ao meio ambiente. O *Plano* do MAPA previa R\$ 100 bilhões de financiamento para a agricultura empresarial entre 1º de julho de 2010 e 30 de junho de 2011, o que significava um incremento de 8% em relação ao período da safra anterior. Ressalte-se também que o volume de recursos de apoio à comercialização decuplicou desde 2003.

“Desde 2002, o orçamento da União para a produção rural quadruplicou. Há oito anos, foram alocados pelo Governo Federal para a agricultura R\$ 24,7 bilhões. Para esta próxima safra, o total será de R\$ 116 bilhões, incluindo os R\$ 16 bilhões da agricultura familiar. *O resultado dessa atenção especial ao campo é mais riqueza para o País, geração de empregos, uso de melhores tecnologias, respeito à sociobiodiversidade e melhores condições para os agricultores de médio porte e para todo o setor rural brasileiro.* [...] É claro que também os grandes produtores terão suas necessidades financeiras atendidas, assim como os pequenos agricultores, que já contam com um programa específico, o Pronaf, no âmbito do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA)” (BRASIL, 2010, grifo nosso).<sup>33</sup>

Por fim, na perspectiva social, é inquestionável a necessidade de consolidar políticas eficientes de combate à pobreza e de ampliar direitos no

---

<sup>33</sup>E mais: “São objetivos do *Plano Agrícola e Pecuário 2010/2011*: aumentar o volume total de recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), sobretudo as taxas controladas; melhorar a liquidez e reduzir os custos financeiros para o produtor; apoiar a comercialização; ampliar a cobertura do seguro rural; reforçar o apoio ao médio produtor rural; estimular o desenvolvimento sustentável da agropecuária, incentivando especialmente a agricultura de baixo carbono; incentivar as boas práticas agrícolas e pecuárias; aprimorar e fortalecer o sistema de armazenagem para a produção rural; fortalecer as cooperativas do setor agropecuário; fortalecer a produção de biocombustíveis” (BRASIL, 2010).

domínio rural, como o acesso à moradia, alimentação, saúde, educação e renda. Sob o aspecto ambiental, tanto as políticas de reforma agrária quanto as de ordenamento fundiário devem abrir caminho para uma produção agrária capaz de preservar as riquezas naturais do País.

### 3. Algumas conclusões

Em vista desses fatos, é possível avaliar que, em verdade, há dois níveis em que se pode dispor a questão da presumida incompatibilidade suscitadora da investigação intentada neste trabalho. O primeiro nível diz respeito ao plano deontológico constituído por aquela rede intrincada de normas (*l'intrinco delle norme*) referida, no início deste texto, por Germanò. O outro concerne ao plano fático, ou seja, aos modos como o Estado Democrático Social de Direito tem implementado políticas públicas com o fim de atender às normas programáticas<sup>34</sup> firmadas pelo constituinte original.

Quanto ao primeiro, há que se negar de modo veemente a presumida incompatibilidade entre os ditames do Direito Agrário (desde que concebido *lato sensu*) e os do Estado instaurado em 1988, uma vez que sua regulação por normas infraconstitucionais – seja no Código Civil, seja no Estatuto da Terra, ainda que com vieses bem distintos – está toda ela sob o aludido processo de irradiação constitucionalizante do ordenamento. Ademais, seria ingenuidade pretender imputar a um ramo do direito certa “responsabilidade objetiva” pelas mazelas durante séculos perpetradas contra a nação por suas próprias elites dirigentes. Entretanto, a ressalva quanto à acepção mais larga de Direito Agrário relaciona-se à possibilidade de pôr em xeque a centralidade da *empresa agrária* entre os conteúdos desse ramo do direito – como fazem Carrozza, Galloni, Scaff, entre outros teóricos –, em detrimento de certos aspectos também centrais da multifária fenomenologia agrarista, como a atividade agrária, os valores jusagrários ou a questão fundiária – naquele recorte já referido por Albuquerque.<sup>35</sup>

Relativamente ao outro plano, o das políticas públicas postas em execução para o cumprimento das normas de caráter programático da CRFB, pode-se afirmar ser no mínimo discutível a incompatibilidade, dado que em princípio todo o aparato estatal – ou seja, administração, legislação e jurisdição, Ministério Público inclusive – parece ter-se voltado para a efetiva concretização daqueles direitos. Ao menos desde 2003, é quase

---

<sup>34</sup> A respeito das normas programáticas na Constituição Federal, ver Bonavides (2003, p. 244-250).

<sup>35</sup> Ver nota 12.

dominante a noção de que não se pode perder de vista que a *empresa agrária* é possuidora de uma riqueza e, em virtude de possuí-la, ainda quando não detenha seu domínio, tem o dever de proporcionar o exercício de sua função social, além do que “a terra é um meio de produção finito – ela não se multiplica como um objeto fabricado” (INCRA, 2010).

Por isso, desenvolver políticas públicas voltadas à estrutura agrária do Brasil deve ser um processo que, muito além de circunscrever-se às dimensões econômicas, políticas, sociais e ambientais, não pode prescindir do desenvolvimento teórico e jurídico relativo aos conteúdos do Direito Agrário e, inserto neste, ao cumprimento da função social que constitucionalmente se impõe à *empresa agrária*, por força daquela irradiação no ordenamento da norma fundamental de que falam Schuppert e Bumke. Em face disso, incumbe constitucionalmente ao Estado Social, bem como a uma gestão pública de viés democrático e popular, a implementação de políticas que visem a corrigir as distorções resultantes de cinco séculos de dominação político-econômica das elites agrárias, que se têm manifestado em concentração de terras, renda e capital.

Com efeito, o desafio que se nos coloca, perante o Estado Democrático Social de Direito, é tratar o estatuto da *empresa agrária* de forma interdependente e aprofundada, de modo que simplificações esquemáticas – do gênero “questão agrária *versus* questão agrícola”, ou “indústria *versus* agricultura”, “rural *versus* urbano”, “riqueza *versus* pobreza”, “economia *versus* sociedade” – não induzam os operadores do Direito e os gestores do Estado a conceitos jurídicos estreitos nem a práticas técnica e politicamente equivocadas, que mais embacem a realidade do que a clarifiquem.

## Referências

ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. O conteúdo do direito agrário brasileiro na doutrina jusagrarista. *Revista Amazônia Legal de estudos sócio-jurídico-ambientais*, 2007. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/32595-39823-1-PB.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

BARROSO, L. A.; REZEK, G. E. K. *O Código Civil e o direito agrário*. [s.d.]. Disponível em: <<https://docs.google.com/document/d/1gcsOli0KJuayhUfBOLYCDh2XmPitvXkufeUwTnPWJIo/edit?pli=1>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

BONAVIDES, P. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Lei n. 4.504 de 30 de novembro de 1964. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 nov. 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 19 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm)>. Acesso em: 17 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da agricultura, pecuária e abastecimento. *Plano Agrícola e Agropecuário 2010-2011*. Brasília: MAPA/SPA, 2010. Disponível em: <[http://www.agricultura.gov.br/arq\\_editor/file/MAIS%20DESTAQUES/Plano%20Agr%C3%ADcola%20e%20Pecu%C3%A1rio%202010-2011.pdf](http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/MAIS%20DESTAQUES/Plano%20Agr%C3%ADcola%20e%20Pecu%C3%A1rio%202010-2011.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do desenvolvimento agrário. Brasil Sem Miséria amplia inclusão produtiva e geração de renda da agricultura familiar. *MDA*, 2 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/brasil-sem-mis%C3%A9ria-amplia-inclus%C3%A3o-produitiva-e-gera%C3%A7%C3%A3o-de-renda-da-agricultura-familiar-0>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do desenvolvimento agrário. Crédito rural. *MDA*, [s. d.]. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/sobre-o-programa>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

CARROZZA, A. Modello teorico e sviluppo reale del diritto dell'impresa agricola. In: GOLDONI, Marco. *Problemi giuridici dell'impresa agraria in Italia e nell'URSS*: 3. Tavola rotonda italo-sovietica. Milano: Giuffrè Editore, 1982.

COSTATO, L. Il diritto agrario: rana di Esopo o diritto alimentare? *Nuovo dir. agr.*, 2001. Disponível em: <<http://www.nuovodirittoagrario.it/articoli/220011.htm>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

GERMANÒ, A. *Manuale di Diritto Agrario*. Torino: G. Giappichelli, 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS – Ibase. Disponível em: <<http://www.ibase.br>> Acesso em: 28 abr. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Censo Agropecuário 2006*: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/>>. Acesso em: 24 jul. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - Incra. *Jornal do Incra*, publicação especial n. 2, dez. 2010. Disponível em: <<http://portal.mda.gov.br/register/?return%5furl=%2fportal%2fnoticias%2fitem%3fitem%255fid%3d6795343>>. Acesso em: 24 jul. 2014.

ITALIA. *Codice Civile* (agg. al 28.11.2014.). Regio Decreto 16 de marzo de 1942, n. 262. Disponível em: <<http://www.altalex.com/index.php?idnot=34794>>. Acesso em: 16 jan. 2015.

LES AGROCARBURANTS, menace pour l'accès à la terre. *DPH*, jan. 2010. Disponível em: <<http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-8175.html>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

MATTIA, F. M. Empresa agrária e estabelecimento agrário. *Revista de Direito Civil: Imobiliário, Agrário e Empresarial*, São Paulo, ano 19, n. 72, abr./jun. 1995. Disponível em: <[http://www2.tj.pa.gov.br/biblioteca/arquivos/5000/.../62\\_7731.htm](http://www2.tj.pa.gov.br/biblioteca/arquivos/5000/.../62_7731.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2014.

PETRINA, Cláudia. A agricultura insustentável no Brasil. *DPH*, ago. 1993. Disponível em: <<http://base.d-p-h.info/pt/fiches/premierdph/fiche-premierdph-402.html>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

PINHEIRO, Frederico Garcia. *Empresa agrária: análise jurídica do principal instituto do Direito Agrário contemporâneo no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Direito Agrário) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2010. Disponível em: <[http://www.extras.ufg.br/uploads/13/original\\_frederico\\_garcia\\_pinheiro.pdf](http://www.extras.ufg.br/uploads/13/original_frederico_garcia_pinheiro.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2015.

SARLET, I. W. Proibição de retrocesso, dignidade da pessoa humana e direitos sociais: manifestação de um constitucionalismo dirigente possível. In: BONAVIDES, P. et al. *Constituição e democracia: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho*. São Paulo: Malheiros, 2006.

SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 239.

SCAFF, F. C. *Aspectos fundamentais da empresa agrária*. São Paulo: Malheiros, 1997.

SILVA, V. A. *A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares*. São Paulo: Malheiros, 2008.

SIQUEIRA, Chico. MPT encontra trabalho escravo em laranjais de São Paulo. *Terra*, 25 jun. 2014. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/policia/mpt-encontra-trabalho-escravo-em-laranjais-de-sao-paulo,dd9c300e414d6410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

STRECK, L. L. A Constituição e o constituir da sociedade: a função social da propriedade e (do Direito): um acórdão garantista. In: STROZAKE, Juvelino José. *Questões agrárias: julgados comentados e pareceres*. São Paulo: Malheiros, 2002.