

FACULDADES INTEGRADAS SANTA CRUZ DE CURITIBA

USUCAPIÃO DE BENS PÚBLICOS

Patrick Ronielly dos Santos

Curitiba/PR

2016

FACULDADES INTEGRADAS SANTA CRUZ DE CURITIBA

USUCAPIÃO DE BENS PÚBLICOS

Patrick Ronielly dos Santos

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do Grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Fernando do Rego Barros Filho.

Curitiba/PR

2016

USUCAPIÃO DE BENS PÚBLICOS

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como
requisito parcial para obtenção do Grau de
Bacharel em Direito

Fernando do Rego Barros Filho
Orientador

Martinho Martins Botelho
Examinador

Márcia Fernandes Bezerra
Examinadora

Curitiba/PR, 7 de Dezembro de 2016

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos os professores, amigos em geral, que no decorrer da graduação nos acompanhando, estimulando e dando todo o suporte para melhor aprendermos.

Agradecimento especial ao meu orientador Fernando Barros por todo o apoio e auxílio dado, certamente sem ele, tal trabalho não seria possível.

DEDICATÓRIA

À toda minha família, em especial à meu pai Marciel de Moura e minha mãe Sonia Ates, por todo o esforço e paciência nessa longa caminhada, essa monografia é feita graças a vocês.

Ainda, dedicatória especial à Silvana Ates, minha tia, onde estiver, sei que está olhando por mim.

É necessário sempre acreditar que o sonho é
possível;
Que o céu é o limite e você, truta, é imbatível
Racionais MC's

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo delimitar e explicar acerca das ações de usucapião em face do Estado em geral. Tal análise há de ser minuciosa e compreensível no sentido de que, deve haver uma certa ponderação de quem será o réu na presente ação. Uma vez definido o réu, há de observar o regime jurídico desse, face ser de suma importância. Assim, há casos que não há possibilidade de pedido por vedação expressa da lei e, haverá casos em que dependendo do regime jurídico da empresa e da destinação do imóvel objeto, será perfeitamente cabível as presentes ações. Nesse sentido, busca o presente trabalho analisar os dois lados, através de doutrina e jurisprudência, tanto para as ações em que não será possível a aplicação e procedência da presente demanda, bem como para os casos em que será possível o pedido de usucapião em face do Estado. Há ainda análise acerca dos requisitos essenciais para tal, bem como da ponderação dos princípios que regem o tema, tanto na esfera administrativa, quanto na constitucional. Por fim, de profunda análise, temos que nada aqui é absoluto e, para toda regra há uma exceção, em especial a propriedade, qual depende de prévio requisito que será abordado com enfoque no tema em geral.

Palavras-chave: usucapião. bens públicos. Propriedade. moradia.

ABSTRACT

The study aims determine the possibility of “adverse possession” against the State, which should be meticulously analyzed as there are different juridical consequences depending on the Administration’s legal entities involved. In Thus, once the defendant is defined, its normative regime can determine the possibility or not of an adverse possession claim. In that context, there are cases in which there is no possibility of that kind of claim due to legal express prohibition, despite some State entities, as follows the private legal regime, should allow that. Those different possibilities are deeply studied along the text, based in doctrine and selected legal cases. Besides that, the statutory period and conditions required for the adverse possession are delimited as well, in a constitutional and legal analysis. After all the data collected, it could be affirmed that the statutory prohibition for adverse possession is not absolute, depending on a systemic analysis of the State’s entity involved.

Key-words: adverse possession. public goods. property. home.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 DA USUCAPIÃO	11
2.1 BREVE HISTÓRICO	11
2.1.1 Do histórico segundo a Lei das XII Tabuas	12
2.2 CONCEITO	14
2.3 MODALIDADES	15
2.3.1 Extraordinária	16
2.3.2 Ordinária	17
2.3.3 Especial	20
2.3.4 Usucapião Familiar	23
2.4 REGRAS PROCESSUAIS	26
3 DO DIREITO À MORADIA E DIREITO A PROPRIEDADE EM CONSONÂNCIA COM A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	27
3.1 DO DIREITO A MORADIA COMO DIREITO SOCIAL	27
3.1.1 Conceito de direito à moradia	27
3.2 DO DIREITO À PROPRIEDADE	30
3.3 DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	32
3.3.1 Breve histórico	34
3.3.2 Aplicação da função social da propriedade	35
3.4 DA PONDERAÇÃO DE PRINCÍPIOS	38
4 DOS BENS PÚBLICOS	39
4.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA	39
4.2 CONCEITO DE BEM PÚBLICO	40
4.3 DOS BENS SUBMETIDOS AO REGIME PÚBLICO	42
4.4 CLASSIFICAÇÃO DE ACORDO COM O CÓDIGO CIVIL	44
4.5 COMENTÁRIOS AOS ARTIGOS 102 DO CÓDIGO CIVIL E 183 §3 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E, ACERCA DOS REGIMES SOCIETÁRIOS	49
5 CONCLUSÃO	57
REFERÊNCIAS	60

1 INTRODUÇÃO

Como problematização para o presente tema, temos de compreender sob a ótica do Direito Civil, Administrativo e Constitucional as particularidades frente aos bens públicos, bem como quais serão os bens classificados como públicos e os devidos regimes jurídicos pertencentes.

Como objetivo geral compreender sob a ótica do mesmo direito sobre quais serão os bens públicos e quais não serão passíveis de serem usucapidos.

De objetivos específicos teremos de analisar o regime jurídico das empresas da administração pública e quais serão classificadas como públicas. Examinar o conceito de direito à propriedade em consonância com o direito a moradia elencado na Constituição Federal, bem como da função social da propriedade como requisito para a propriedade;

Realizar a coleta da jurisprudência relativa aos casos práticos sobre o tema;

Para justificar a pesquisa, o motivo é que na sociedade, se lida diariamente em constantes discussões judiciais sobre imóveis, aqui as referentes à posse, em especial a Usucapião. Nosso sistema jurídico é bem claro e objetivo quando se trata da Usucapião, onde elencam as hipóteses previstas no Código Civil e na Constituição Federal. Primeiramente, o conceito de usucapião é bastante simples, o qual é a aquisição da propriedade pelo tempo de posse, com as observâncias legais dos requisitos personalíssimos de cada modalidade, conforme os ensinamentos de Maria Helena Diniz (2008, p.51): “A usucapião é um modo de aquisição da propriedade e de outros direitos reais, uso, habitação, enfiteuse pela posse prolongada da coisa com a observância dos requisitos legais.”

Assim sendo, o possuidor, exercendo a posse mansa e pacífica, como se sua fosse, adquire a propriedade através de uma sentença declaratória, como bem leciona Silvio Rodrigues (2007, p.108)

Assim, se o possuidor, sem ser molestado em sua posse (que por isso é mansa e pacífica), exerce sobre a coisa os poderes inerentes ao domínio por certo lapso de tempo, permite-lhe a lei obter declaração judicial capaz de conferir-lhe o domínio, depois da respectiva transcrição. Isso é a usucapião. Ou seja, modo originário de aquisição do domínio, através da posse mansa e pacífica, por determinado espaço de tempo, fixado na lei.

Nossa Carta Magna, em seu art. 183 afirma que:

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

Nosso Código Civil, Lei 10.406/2002, no capítulo II, seção I, trata das hipóteses de Usucapião e, nele está elencado cada modalidade com os requisitos para a concessão e declaração deste.

Ainda nos dias de hoje, com um tema tão avançado doutrinariamente, há diversas questões pendentes, bem como diversas brigas judiciais, em especial aos bens públicos, os quais são vedados pela nossa Carta Magna em seu art. 183 §3: “Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião” e também no art. 102 do Código Civil Brasileiro: “Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.”

Nesse sentido, é necessário analisar quais serão os bens públicos que realmente receberão esse status e essas garantias constitucionais, vez que diversos bens públicos, acabam por serem tidos por regimes privados. Há ainda a necessidade da comparação desta vedação com os princípios constitucionais elencados em nossa Constituição Federal.

Para elaborar este trabalho será realizada uma análise de levantamento bibliográfico, análise de leis, jurisprudências e princípios.

2 DA USUCAPIÃO

2.1 Breve histórico

Nos períodos pré clássico e clássico, a usucapião visava converter um não proprietário em proprietário, seja lá o motivo pelo qual não se registrou ou o imóvel ou, por que não observou o modo de aquisição necessário para a transferência ou ainda, se não adquirirá de quem era dono. (ALVES, 2014, p. 323)

A doutrina de Moreira Alves separa explicando a divisão histórica interna de Roma, classifica o período histórico da usucapião em três fases: pré clássica, clássica e pós clássica.

A pré-clássica remonta que o instituto é muito anterior a Lei das XII Tabuas. Nessa época, para “ocorrer o usucapião era necessária a posse, por um ano, em se tratando de coisas móveis, e, por dois anos, em relação às coisas imóveis” (ALVES, 2014, p. 324)

Tras ainda que, além da posse e do lapso temporal, a Lei das XII Tabuas não trazia novos requisitos, mas sim proibições.

No Direito clássico, surge o instituto chamado de *longi temporis praescriptio*. Em primeiro momento, o usucapião só poderia ser pleiteado por cidadãos romanos, vedado entretanto aos estrangeiros.

Nessa fase, o possuidor podia defender sua posse, usando essa ação como meio de defesa, “daí se o possuidor, que podia defender-se com a *praescriptio*, perdesse sua posse, não dispunha de proteção judicial para recuperá-la, já que pela *longi temporis praescriptio* ele não se tomava proprietário da coisa.”(ALVES, 2014, p. 325)

Ou seja, os romanos podiam utilizar da usucapião como defesa, vez que tutelados pela Lei das XII Tabuas, enquanto os estrangeiros utilizavam apenas como meio de defesa, mas não podia adquirir pela via *usucapienda*. Essa fase visou beneficiar e fortalecer apenas os estrangeiros, vez que os romanos já tinham tal poder a seu favor com a própria usucapião.

Para usar como defesa, eram necessários alguns requisitos, sendo a *jura causa*, que consistia na relação jurídica que fosse justa para transferir a propriedade. Outro requisito era a *bona fides*, que consistia em saber que não

estava ferindo direito alheio, quando possuidor da propriedade, ou seja, sei que não estou ferindo ninguém quando exerço meu direito. Por fim, o tempo de posse deveria ser de 10 anos. (ALVES, 2014, p. 327)

Finalmente, com relação à *longi temporis praescriptio* demandava ela os seguintes requisitos: a) justa causa; t) bona fides; e c) posse por dez anos entre presentes (a princípio, quando proprietário e possuidor rassem na mesma cidade; depois, na mesma província), ou por vinte anos entre ausentes.

Já no período pós clássico, Constantino introduziu uma nova modalidade, que à época foi denominado como usucapião extraordinário, que podia ser usado como exceção por aqueles que possuíssem a propriedade por quarenta anos, com boa-fé, mas sem justa causa, podiam utilizar-se dela para se defender das ações possessórias.

Posteriormente Justiniano fundiu esses dois institutos, sendo o da usucapião e ele como matéria de defesa, conforme se denota na lição de Moreira Alves (2014, p. 327)

Justiniano, finalmente, introduziu nessa matéria várias inovações. A princípio, em 529 d.C. deu eficácia aquisitiva à *longi temporis praescriptio*. Depois, em 531 d.C.. fundiu esse instituto com a *usucapio*, utilizando-se da denominação *usucapio* quando se tratava de coisas móveis, e *praescriptio*, quando de imóveis. Por outro lado manteve os mesmos requisitos do usucapião do direito clássico...(itálico do autor)

Por fim, Justiniano deu força aquisitiva a *praescriptio*, e portanto aqueles que possuíssem a coisa de boa-fé, mesmo sem justo título, por trinta anos, se tornaria proprietário dela. (Alves, 2014, p. 327)

2.1.1 Do histórico segundo a Lei das XII Tabuas

Ponto importante para a Usucapião e, tido como marco histórico é de fato a Lei das Doze Tabuas, com registros de próximo ao ano de 405 a.C. em Roma. Tal instituto à época visava bens móveis e imóveis. Já nesse tempo, preceituava como requisito principal o decurso de tempo, porém antes inferior, sendo somente um e dois anos para a aquisição. Tal direito em primeira análise, era somente para

os cidadãos romanos, vedado entretanto aos estrangeiros, o que só foi posteriormente retificado, conforme bem ensinado por Silvio de Salvo Venosa (2013, p.201):

A Lei das XII Tábuas estabeleceu que quem possuísse por dois anos um imóvel ou por um ano um móvel tornar-se-ia proprietário. Era modalidade de aquisição do *ius civile*, portanto apenas destinada aos cidadãos romanos.

Até então era requisito somente o decurso do lapso temporal e, posteriormente incluíram o justo título e a boa fé, semelhante ao que temos em nosso ordenamento jurídico atual.

Em primeiro momento, com a Lex Atinia, Leis Julia e Plaustia e Lex Scribonia, começou haver restrições, sendo vedadas aquisição de coisas furtadas, coisas obtidas mediante atos violentos e proibiu as servidões prediais, respectivamente.

Posteriormente, uniu a restando que a propriedade era adquirida pelo decurso de tempo, ou seja, através da prescrição aquisitiva, basicamente, o que só foi verificado pelo Imperador Romano Justiniano em meados ao ano de 528 d.C. Na lição de Silvio de Salvo Venosa, o mesmo:

No direito de Justiniano, o usucapião resulta da fusão de dois institutos de mesma índole, mas com campos diversos de atuação, a *usucapio* e a *longi temporis praescriptio*. (Venosa, 2013, p. 201)

Mais adiante, tivemos modificações quanto uma ação possessória bastante conhecida nos dias de hoje, a Reintegração de Posse, o que naquela época, foi vedado aos imóveis com prazo superior a 30 anos, ou seja, mesmo em tempos tão antigos, algumas matérias permanessem em nosso ordenamento jurídico semelhantemente ou buscando e retornando as raízes romanas de séculos passados.

O que se tem, principalmente é que, desde os primórdios e o surgimento das ações possessórias, em especial Usucapião, que é na realidade uma ação petítória e a, Reintegração de Posse, é que ambas demandam e partem do mesmo requisito, lapso temporal.

Há de ser feita essa distinção, face ambas versarem sobre propriedade no geral. A usucapião é petítória, não possuindo o caráter de possessória, que até a

vigência do Código de Processo de 1973, tinha capítulo especial para os procedimentos.

O fundamento e princípio fundamental dessa modalidade de aquisição da propriedade repousa sobre o Princípio da Utilidade Social, ou seja, dar a devida utilidade e finalidade para o bem. O que temos hoje nesse sentido é a chamada função social da propriedade.

2.2 Conceito

Usucapião consiste em adquirir a propriedade, coisa pelo decurso temporal, ou seja, trata-se de um modo de aquisição da propriedade. Sendo assim, temos que a usucapião é um modo de aquisição da propriedade através de determinados requisitos instituídos pela legislação civil. Mais ainda, deve haver o domínio sobre a propriedade em questão, logo, não é cabível para qualquer aventureiro que subsiste na propriedade. Caio Mario da Silva Pereira (2004, p.138) define:

Usucapião é a aquisição da propriedade ou outro direito real pelo decurso do tempo estabelecido e com a observância dos requisitos instituídos em lei. Mais simplificadamente, tendo em vista ser a posse que, no decurso do tempo e associada às outras exigências, se converte em domínio, podemos repetir, embora com a cautela de atentar para a circunstância de que não é qualquer posse senão a qualificada: Usucapião é a aquisição do domínio pela posse prolongada.

Nesse sentido, tem-se claro o conceito básico de Usucapião, que se origina com a posse. Na mesma linha, Silvio de Salvo Venosa (2003, p.198), nos traz a conduta praticada para a aquisição da posse:

a possibilidade de a posse continuada gerar a propriedade justifica-se pelo sentido social e axiológico das coisas. Premia-se aquele que se utiliza utilmente do bem, em detrimento daquele que deixa escoar pelo tempo, sem dele utilizar-se ou não se insurgindo que outro o faça, como se dono fosse.

Assim, visa como anteriormente mencionado, dar validade a posse tida naquela propriedade em questão, vez que o mesmo passará a ser o legítimo proprietário para fins legais, que se dará através da sentença declaratória.

A usucapião como já conceituada acima, existe em nosso ordenamento jurídico, tanto na Constituição Federal, quanto no Código Civil, bem como também em legislação extravagante, como mencionado no Estatuto da Cidade acerca das ações coletivas. A Carta magna traz a seguinte redação para a usucapião Especial Urbana, elencado no Artigo 183.

O Código Civil prevê quatro modalidades principais de aquisição da propriedade através da usucapião, sendo a Extraordinária, elencada no artigo 1.238 e seguintes, a ordinária, prevista no artigo 1.242 e a Especial, que compreende a Urbana e Rural. Temos ainda, uma nova modalidade, instituída em nosso ordenamento jurídico em 2011, denominada Usucapião familiar. Adiante, conceituaremos cada uma das formas originárias, bem como seus requisitos.

Destarte, temos que a usucapião trata de um modo de aquisição da propriedade, sendo que a mesma possui vários requisitos a fim de ensejar a presente ação. Cumpre por fim destacar que, existem várias modalidades que dispõem acerca disso.

2.3 Modalidades

Conforme mencionado no tópico acima, hoje em nosso ordenamento jurídico, temos diversas espécies de modalidade e, para melhor entendimento, é necessário separar as modalidades em tópicos. Temos quatro espécies principais, a Extraordinária, Ordinária e Especial, essa que por sua vez se subdivide em Urbana e Rural. Há ainda, uma modalidade recente em nosso ordenamento, que é a chamada pró família. Temos ainda as espécies coletivas, que são aquelas utilizadas geralmente para regulamentar posses em loteamentos, face o numero de autores, aqui vale a regra do litisconsorcio facultativo instituído na legislação processual civil.

2.3.1 Extraordinária

A Extraordinária está prevista no artigo 1.238 do Código Civil e requer a posse contínua pelo prazo superior a 15 anos, de forma mansa e pacífica, podendo esse prazo ser reduzido para 10 anos nos casos em que utilizada para sua moradia e realizada benfeitorias no imóvel.

Art. 1.238. Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis.

Aqui, cumpre destacar que não é exigido o justo título e a boa fé, conforme a própria disposição legal. Sendo assim, essa modalidade possui menos requisitos que as demais, quais sejam, desnecessidade de boa fé e justo título. Venosa (2013, p. 2011) aduz que “O usucapião extraordinário, de quinze anos, tal como está descrito no caput, independe de título e boa-fé.”

Ainda, há de se destacar a disposição do parágrafo único, que reduz o prazo para dez anos quando o requerente utiliza o imóvel para moradia, ou seja, continua os requisitos do caput, todos eles, porém, apenas reduz o prazo, tendo assim, sobre a mesma modalidade, dois prazos diferentes.

Venosa (2013, p.211) mais uma vez sustenta no sentido de que:

Desse modo, temos no mais recente diploma duas modalidades de usucapião extraordinário, com dois prazos diversos. Tal como se apresenta na dicção legal, o prazo do usucapião, que independe de título e boa-fé, fica reduzido a dez anos, possibilitando a aquisição da propriedade quando o possuidor houver estabelecido no imóvel sua moradia habitual ou quando nele houver realizado obras ou serviços de caráter produtivo. Esta última hipótese, por sua natureza, dirige-se para o imóvel rural, mas não exclui a aplicação também para o imóvel urbano.

A jurisprudência majoritária não gera controvérsias no sentido dos requisitos. Nesse sentido, o acórdão abaixo inserido, sob relatoria do Eminentíssimo Relator Desembargador Erickson Gavazza, da 5ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, apelação cível sob nº 00686608920088260576, o qual em sede de apelação apenas confirmou o que

dispõe a legislação cível de que, presentes os requisitos legais, tais quais a posse mansa, pacífica, contínua, a mesma restará procedente.

USUCAPIÃO EXTRAORDINÁRIA -PROCEDENTE – PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS – POSSE CONTÍNUA, MANSA E PACÍFICA SEGUNDO DOCUMENTOS CONSTANTES DOS AUTOS AUSENTE PROVA EM CONTRÁRIO – ALEGAÇÃO DE HIPOTECA SOBRE O IMÓVEL – GARANTIA REAL INSTITUÍDA EM CONTRATO ENTABULADO ENTRE A CONSTRUTORA E O AGENTE FINANCEIRO – ÔNUS QUE NÃO IMPEDE A PRESCRIÇÃO AQUISITIVA – SÚMULA 308 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – RECURSO NÃO PROVIDO. (TJ-SP - APL: 00686608920088260576 SP 0068660-89.2008.8.26.0576, Relator: Erickson Gavazza Marques, Data de Julgamento: 02/12/2015, 5ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 07/12/2015)

2.3.2 Ordinária

A Ordinária está prevista no artigo 1.242 do Código Civil: “Adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possuir por dez anos”, e possui os mesmos padrões da Extraordinária, porém exige um lapso temporal inferior aquele. Aqui, requer o prazo de 10 anos e exige o justo título, bem como a boa fé, o que não é exigido na extraordinária.

A diferença desta para a prevista no parágrafo único do Artigo 1.238 do Código Civil é que, esta requer o justo título e a boa-fé. O prazo exigido é o mesmo, restando tão somente esses requisitos de ordem objetiva.

O justo título e a boa-fé podem ser comprovados, por exemplo, por um contrato de aquisição, ou pelos denominados, contratos de gaveta. Fabio Ulhoa (2012. s/p) discorre no sentido de que:

Quer dizer, o possuidor deve ignorar os obstáculos à regular aquisição da propriedade e demonstrar a existência dum negócio jurídico (contrato de compra e venda, doação, beneficiário em testamento etc.) na origem de sua posse

Flavio Tartuce (2014, s/p) ainda discorre acerca dos requisitos essenciais que aqui são requeridos, alegando que, o justo título é o documento hábil a comprovar a aquisição ou a origem do imóvel a ser usucapido.

No que toca ao justo título, é fundamental a citação do Enunciado n. 86 CJF/STJ, aprovado na I Jornada de Direito Civil, prevendo que a expressão abrange todo e qualquer ato jurídico hábil, em tese, a transferir a propriedade, independentemente de registro. Em outras palavras, deve ser considerado justo título para a usucapião ordinária o instrumento particular de compromisso de compra e venda, independentemente do seu registro ou não no Cartório de Registro de Imóveis

Sobre esse ponto em específico sobre o justo título, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça proferido no Recurso Especial de nº 652449 / SP, sob relatoria do Ministro Massami Uyeda, é de que, trata de documento que comprove a posse daquele indivíduo na área.

RECURSO ESPECIAL - AÇÃO REIVINDICATÓRIA - IMPROCEDÊNCIA - PRESCRIÇÃO AQUISITIVA - CONFIGURAÇÃO - POSSE LONGEVA, PACÍFICA E ININTERRUPTA POR MAIS DE QUINZE ANOS (NO MÍNIMO), ORIGINÁRIA DE JUSTO TÍTULO - RECURSO ESPECIAL PROVIDO. I - A usucapião, forma de aquisição originária da propriedade, caracterizada, dentre outros requisitos, pelo exercício incontestado e ininterrupto da posse, tem o condão, caso configurada, de prevalecer sobre a propriedade registrada, não obstante seus atributos de perpetuidade e obrigatoriedade, em razão da inércia prolongada do proprietário de exercer seus direitos dominiais. Não por outra razão, a configuração da prescrição aquisitiva enseja a improcedência da ação reivindicatória do proprietário que a promove tardiamente; II - A fundamentação exarada pelo Tribunal de origem no sentido de que o título que conferira posse à ora recorrente somente se revelaria justo em relação às partes contratantes, mas injusto perante àquele que possui o registro, carece de respaldo legal, pois tal assertiva, caso levada a efeito, encerraria a própria inocuidade do instituto da usucapião (ordinária); III - Por justo título, para efeito da usucapião ordinária, deve-se compreender o ato ou fato jurídico que, em tese, possa transmitir a propriedade, mas que, por lhe faltar algum requisito formal ou intrínseco (como a venda a non domino), não produz tal efeito jurídico. Tal ato ou fato jurídico, por ser juridicamente aceito pelo ordenamento jurídico, confere ao possuidor, em seu consciente, a legitimidade de direito à posse, como se dono do bem transmitido fosse ("cum animo domini"); IV - O contrato particular de cessão e transferência de direitos e obrigações de instrumento particular de compra e venda, o qual originou a longa posse exercida pela ora recorrente, para efeito de comprovação da posse, deve ser reputado justo título; V - Ainda que as posses anteriores não sejam somadas com a posse exercida pela ora recorrente, o que contraria o disposto no artigo 552 do Código Civil de 1916 (ut REsp 171.204/GO, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, Quarta Turma, DJ 01.03.2004), vê-se que o lapso de quinze anos fora inequivocamente atingido; VI - Esclareça-se que o acolhimento da tese de defesa, estribada na prescrição aquisitiva, com a conseqüente improcedência da reivindicatória, de forma alguma, implica a imediata transcrição do imóvel em nome da prescribente, ora recorrente, que, para tanto, deverá, por meio de ação própria, obter o reconhecimento judicial que declare a aquisição da propriedade. VII - Recurso Especial provido.

No caso em questão, havia discussão acerca do justo título, no sentido de que, o contrato anexo aos autos e utilizado como prova de posse, faria jus

apenas as partes contratantes, razão pela qual não deveria ser aceito na presente ação, uma vez que acarretaria prejuízo para aquele terceiro que possui o nome como proprietário no registro de imóveis, documento oficial dotado de fé pública. O Superior Tribunal de Justiça afastou esse ponto, pondo como o presente contrato, ainda que com terceiros aleatórios ao que consta no registro de imóveis, de que o contrato é utilizado para originar a posse. Destaca que tal prova é indispensável para aquisição da propriedade pela via de usucapião ordinária, por disposição expressa da lei.

Em julgamento do Tribunal de Justiça do Paraná, restou definido que preenchidos os requisitos previstos na legislação civil, requisitos esses de ordem legal, como posse mansa, pacífica, ininterrupta, de boa fé, bem como com animus domini será procedente a demanda, conforme se denota pela ementa abaixo.

AÇÃO DE USUCAPIÃO ORDINÁRIA.SENTENÇA QUE JULGOU PROCEDENTE O PEDIDO. 1. PRELIMINARES: 1.1. INÉPCIA DA INICIAL. NÃO OCORRÊNCIA. DELIMITAÇÃO SATISFATÓRIA DO IMÓVEL USUCAPIENDO. DOCUMENTAÇÃO JUNTADA PELOS AUTORES QUE CORROBORA A DESCRIÇÃO CONTIDA NA INICIAL. DESNECESSIDADE DE RECONHECIMENTO DE FIRMA DA ASSINATURA DO ENGENHEIRO RESPONSÁVEL PELO MEMORIAL DESCRITIVO. EXCESSO DE FORMALISMO.INDICAÇÃO DA INSCRIÇÃO E REGISTRO DO PROFISSIONAL JUNTO AO RESPECTIVO ÓRGÃO DE CLASSE.VALIDADE.1.2. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DO PROCESSO POR AUSÊNCIA DE CITAÇÃO VÁLIDA. RÉUS E CONFRONTANTES DEVIDAMENTE CITADOS PESSOALMENTE. ALEGAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE OUTROS CONFRONTANTES. PARTE QUE NÃO SE DESINCUMBIU DO ÔNUS DE PROVAR O QUE LHE COMPETIA (ART. 333, II, DO CPC).1.3. ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. POSSUIDOR DE PARTE IDEAL SOBRE ÁREA MAIOR.AUSÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO REGISTRO IMOBILIÁRIO. AJUIZAMENTO DE AÇÃO DE USUCAPIÃO. POSSIBILIDADE.1.4. ILEGITIMIDADE ATIVA. PERTINÊNCIA SUBJETIVA DA AÇÃO. AUTORES QUE DEMONSTRARAM A LEGITIMIDADE PARA FIGURAR NO POLO ATIVO DA DEMANDA. 2. MÉRITO: 2.1. USUCAPIÃO ORDINÁRIA.PREECHIMENTO DE TODOS OS REQUISITOS DO CAPUT DO ART. 1.242, DO CC. PRESENÇA DE ANIMUS DOMINI. SENTENÇA CORRETAMENTE LANÇADA E MANTIDA NESTA INSTÂNCIA RECURSAL. 3. ÔNUS SUCUMBENCIAIS. EXISTÊNCIA DE PRETENSÃO RESISTIDA.PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA SUCUMBÊNCIA SOBRE O DA CAUSALIDADE. CONDENAÇÃO MANTIDA. 4. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (TJPR - 17ª C.Cível - AC - 1341457-2 - Pitanga - Rel.: Luis Sérgio Swiech - Unânime - - J. 05.08.2015) (TJ-PR - APL: 13414572 PR 1341457-2 (Acórdão), Relator: Luis Sérgio Swiech, Data de Julgamento: 05/08/2015, 17ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 1631 19/08/2015) (grifo nosso)

A presente ementa acima utilizada serve tão somente para estabelecer os parâmetros utilizados pela jurisprudência majoritária acerca dos requisitos legais

para concessão e procedência da ação que versa. No tocante a decisão, houve recurso alegando a insurgência de alguns requisitos de ordem processual, a exemplo o mapa e memorial descritivo, o que foi suprido pelo magistrado sob o argumento de excesso de formalidade. Passado tais análises, no mérito manteve a decisão de procedência.

2.3.3 Especial

A Especial se subdivide em Urbana e Rural, porém suas peculiaridades são grandes, a começar pelo tempo de posse, em que ambas são de prazo mínimo de 5 anos e, pelas limitações de tamanho, no caso, Urbano até 250m² e Rural até 50 hectares.

Ambas independem de justo título e boa fé, devendo, sobretudo exercer a função social da propriedade, ou seja, utilizar a propriedade para a devida finalidade. A especial urbana está prevista no Artigo 9º do Estatuto da Cidade e no Artigo 1240 do Código Civil. A especial Rural está prevista no Artigo 1239 do Código Civil.

O que difere uma da outra é a finalidade, a destinação dada ao imóvel, vez que isso é requisito necessário, face ter a alteração acerca do tamanho da área em questão. Os requisitos gerais serão os dispostos na letra da lei, sendo a posse mansa, pacífica e ininterrupta, utilizando da propriedade como sua moradia pelo prazo de cinco anos. Há de destacar que o autor não pode ter outra casa, por vedação expressa do dispositivo legal.

Uma vez preenchidos os requisitos legais, há de ser julgada procedente a ação de usucapião, conforme ementa do acórdão sob relatoria do Eminent Relator Desembargador Pedro Celso Dal Pra. , onde restou preenchidos os requisitos estabelecidos pela legislação, razão pela qual manteve-se a procedência.

APELAÇÃO CÍVEL. USUCAPIÃO (BENS IMÓVEIS). AÇÃO DE USUCAPIÃO ESPECIAL URBANA. REQUISITOS PRESENTES. O pedido de usucapião, por constituir forma originária de aquisição de propriedade, deve vir acompanhado de todos os requisitos legais autorizadores. Para tanto, há que estar presente a prova da posse, elemento essencial ao reconhecimento do direito pleiteado, de forma ininterrupta e com ânimo de dono. Caso em que a prova produzida é suficiente a propiciar julgamento favorável à autora, ante a comprovação dos requisitos legais para aquisição originária da propriedade. AÇÃO REIVINDICATÓRIA. IMPROCEDÊNCIA. CONJECTÁRIO LÓGICO DO JULGAMENTO DE PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DE USUCAPIÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. MAJORAÇÃO. ERRO MATERIAL NA SENTENÇA. CORREÇÃO. DERAM PROVIMENTO AO RECURSO DE JOCELAINE, NEGARAM PROVIMENTO AO APELO DA TRANSCONTINENTAL E CORRIGIRAM, DE OFÍCIO, ERRO MATERIAL DA SENTENÇA. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70064654478, Décima Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Pedro Celso Dal Pra, Julgado em 16/07/2015).

No mesmo sentido, as ações de usucapião especial rural, caminham também de acordo com a legislação vigente, conforme se denota na ementa do acórdão sob relatoria do Eminentíssimo Relator Desembargador Eurico de Barros Correia Filho da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE USUCAPIÃO ESPECIAL RURAL. COMPROVAÇÃO DE TODOS OS REQUISITOS. RECURSO JULGADO PROCEDENTE. DECISÃO UNÂNIME. - Aquisição do bem com o ânimo definitivo de estabelecer residência no sítio objeto da lide. O fato de se passar muito tempo na capital para tratamento de saúde da esposa é transitório, não desvirtuando o local de seu domicílio; - Animus domini. Intenção dos apelantes de possuírem o bem como se proprietários fossem decorre dos investimentos efetuados no imóvel. É evidente que quem explora o bem por meio de cultivos e plantações, construindo casa para moradia age com intenção de dono. - Quanto aos demais requisitos necessários para a configuração da usucapião especial, verifica-se que não há controvérsia a respeito da posse ininterrupta, do tamanho do imóvel usucapiendo e do transcurso do prazo de 5 (cinco) anos, pelo que se devem presumir verdadeiros tais fatos (art. 302, caput, do CPC). Recurso provido. (TJ-PE - APL: 2959619 PE, Relator: Eurico de Barros Correia Filho, Data de Julgamento: 18/07/2013, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 24/07/2013)

Nos autos em questão, restou preenchidos os requisitos previstos na legislação civil. Restou comprovado a posse mansa, pacífica e ininterrupta e, através da construção e melhoria feita no imóvel, denota que há intenção de morar, de ser dono e, nos termos vigentes, verificado isso foi julgada procedente.

2.3.3.1 Previsão constitucional

Há de se ressaltar que ambas as modalidades estão previstas também em nossa Constituição Federal. A Especial Urbana está consignada no artigo 183 da Carta Magna, trazendo a limitação de 250m² da área objeto. Há de ressaltar tão somente de que os requisitos aqui estabelecidos serão os mesmos previstos no Código Civil. A redação por si, é a mesma trazida pela legislação civil.

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

Já a Especial Rural, está prevista no artigo 191 da Constituição Federal, a traz consigo a limitação de 50 hectares como área máxima.

Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.

Aqui, devemos observar que o requerente deve tornar a propriedade produtiva através do trabalho seu ou de sua família, requisito esse exercido através da função social da propriedade rural.

Cumpramos ressaltar para ambas, que a área objeto da aquisição deve respeitar o máximo prevista na legislação e que, qualquer área que ultrapasse tal limite, pode ser renunciada pelo requerente para viabilizar a ação, conforme se denota na ementa sob relatoria do Ministro Dias Toffoli, do Supremo Tribunal Federal.

Recurso extraordinário. Repercussão geral. Usucapião especial urbana. Interessados que preenchem todos os requisitos exigidos pelo art. 183 da Constituição Federal. Pedido indeferido com fundamento em exigência supostamente imposta pelo plano diretor do município em que localizado o imóvel. Impossibilidade. A usucapião especial urbana tem raiz constitucional e seu implemento não pode ser obstado com fundamento em norma hierarquicamente inferior ou em interpretação que afaste a eficácia do direito constitucionalmente assegurado. Recurso provido. 1. Módulo mínimo do lote urbano municipal fixado como área de 360 m2. Pretensão da parte autora de usucapir porção de 225 m2, destacada de um todo maior, dividida em comosse. 2. Não é o caso de declaração de inconstitucionalidade de norma municipal. 3. Tese aprovada: preenchidos os requisitos do art. 183 da Constituição Federal, o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana não pode ser obstado por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área em que situado o imóvel (dimensão do lote). 4. Recurso extraordinário provido. (RE 422349, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 29/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-153 DIVULG 04-08-2015 PUBLIC 05-08-2015) (grifo nosso)

Conforme já mencionado acima, para utilizar da presente ação, precisa o autor preencher os requisitos já expostos acima e, em especial no tocante ao tamanho da área. Para a rural, até 50 hectares e, para a urbana, até 250m². Quando ultrapassado tal limite, essa modalidade fica inviabilizada de ser utilizada mas, para fins de adequação, pode o autor renunciar ao montante excedente, limitando-se então a versar apenas sobre o limite previsto, exatamente como feito nos autos acima mencionados.

2.3.4 Usucapião Familiar

A mais recente das modalidades, introduzida em nosso ordenamento jurídico através da lei 12424/2011, que instituiu o programa Minha Casa Minha Vida e, está prevista no artigo 1240-A do Código Civil, que preleciona o seguinte:

Art. 1.240-A. Aquele que exercer, por 2 (dois) anos ininterruptamente e sem oposição, posse direta, com exclusividade, sobre imóvel urbano de até 250m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) cuja propriedade divida com ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio integral, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

Consiste na aquisição pelo decurso temporal, em que um dos conjuges abandona o lar. Há de ser observado alguns requisitos, quais sejam o lapso

temporal de dois anos, sendo esses de forma ininterrupta, mansa e pacífica, exclusiva do conjugue que habita o imóvel, bem como o abandono do lar seja efetivo. O imóvel deve ainda estar dentro do limite de 250m², o que muitas vezes torna ineficaz a medida.

Por fim, há de levar em conta que o conjugue não pode ser beneficiado mais de uma vez pelo mesmo instituto, bem como deve ser o único imóvel do casal.

Cabe destacar que o prazo inicia-se a partir do abandono efetivo do lar e que, não conta o prazo anterior a vigência da lei que instituiu a modalidade de aquisição, vez que clara ofensa ao princípio da Segurança Jurídica.

Tal entendimento é pacificado pela jurisprudência e, de acordo com a ementa do acórdão proferido pelo Eminentíssimo Relator Desembargador Eduardo Andrade da 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais nos autos de Apelação sob nº 1.0702.12.035148-2/001, resta evidenciado que, o prazo prescricional aquisitivo só deve iniciar após a vigência da lei, não podendo os anos anteriores, serem utilizados para contagem do prazo.

AÇÃO DE DIVÓRCIO - ALIMENTOS EM FAVOR DO EX-CÔNJUGE - SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS PARTES - PECULIARIDADE DO CASO CONCRETO - IMPOSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO DA OBRIGAÇÃO ALIMENTAR, À LUZ DO BINÔMIO 'NECESSIDADE-POSSIBILIDADE'. USUCAPIÃO FAMILIAR - ABANDONO DO LAR - ART. 1.240-A DO CÓDIGO CIVIL - PRAZO DA PRESCRIÇÃO AQUISITIVA - TERMO INICIAL - DATA DA VIGÊNCIA DA LEI - INAPLICABILIDADE AO CASO. RECURSO DESPROVIDO.

- Em que pese possa o cônjuge, uma vez solvido o vínculo matrimonial, pleitear alimentos ao outro, com fundamento no dever de mútua assistência, nos termos do art. 1.694 do Código Civil, a imposição do encargo alimentar deve perpassar, inarredavelmente, a análise do binômio 'necessidade-possibilidade', à luz do parágrafo 1º do mesmo dispositivo. Destarte, no caso em que a requerente auferiu benefício previdenciário, não obstante modesto, que tem lhe assegurado a subsistência há mais de cinco anos, e, de outro lado, o ex-marido não apresenta, ao que se deflui dos autos, condição financeira superior à daquela, a ponto de lhe permitir prestar auxílio material à requerente sem prejuízo do seu próprio sustento, o pedido de alimentos formulado pelo virago não pode ser acolhido.

- O prazo de dois anos da prescrição aquisitiva exigido para a usucapião familiar, fundada no abandono do lar de ex-cônjuge - modalidade introduzida no art. 1.240-A do Código Civil -, tem como termo a quo o início da vigência da Lei n. 12.424/11, pois orientação diversa permitiria que, eventualmente, aquele que abandonou o lar perdesse automaticamente a propriedade, em flagrante ofensa ao princípio da segurança jurídica.

- Recurso desprovido. (grifo nosso)

No caso em questão, houve o abandono do lar e, no tocante a ação de usucapião, julgou o magistrado no sentido de que só iniciar a contagem do prazo

prescricional após a vigência da lei que instituiu tal modalidade no ordenamento jurídico, ou seja, mesmo que houve prazo anterior a isso, esse não poderia ser utilizado para fins de contagem.

A doutrina de Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosendal (2012, p.464), estabelece os requisitos legais acerca dessa modalidade. Classifica como requisitos aptos apenas para os que possuem um único imóvel, que haja o efetivo abandono por parte de um dos cônjuges e que, por fim, haja o prazo prescricional de dois anos, devendo esse prazo ser contado somente após a instituição da lei.

A nova modalidade de usucapião especial urbana – ou pro moradia – requer a configuração conjunta de três requisitos: a) a existência de um único imóvel urbano ou rural comum; b) o abandono do lar por parte de um dos cônjuges ou companheiro; c) o transcurso do prazo de dois anos. (2012, p. 464)

Destacamos aqui que deve haver o abandono efetivo do cônjuge do lar. A procedência da demanda de usucapião extinguirá a composses/compropriedade existente no imóvel, reconhecendo a propriedade apenas para o cônjuge que permaneceu no imóvel, conforme bem preceitua a obra de Farias e Rosendal. (2012, p.645)

Com o abandono do lar pelo biênio, o ex cônjuge ou ex companheiro que permaneceu no imóvel pleiteará a usucapião da parte do imóvel que não lhe pertencia, sendo que a procedência da pretensão determinará uma nova forma de extinção da compropriedade, diversa das que são preconizadas no direito de família.

Finalizando, o quando dissolvida a sociedade conjugal, não havendo a partilha dos bens, ficando um dos cônjuges no imóvel, via da regra permanece a composses, sendo o cônjuge biênio ainda proprietário do imóvel em questão, esse ainda exerce os poderes inerentes a propriedade, face ainda ser um dos proprietários, em conjunto com o cônjuge ainda residente no imóvel. Com a presente procedência da ação, tal fato extingue, vez que o cônjuge que abandonou o lar perde os poderes inerentes a tal.

2.4 Regras processuais

Processualmente falando, a sentença que julga procedente os pedidos de usucapião, será registrada no Cartório de Registro de Imóveis a que compete a matrícula do imóvel, através de um mandado de transcrição ou averbação, o qual será expedido pelo juízo competente que julgou a ação de usucapião. Tal registro é de efeito erga omnes, ou seja, contra todos.

A partir do momento da transcrição, torna o adquirente, legítimo proprietário da área em questão.

Os vizinhos da área, também chamados de confrontantes, devem ser citados, obrigatoriamente, para defender sua parte, bem como as procuradorias da Fazenda Pública Municipal, Estadual e União, respectivamente, para verificar as questões públicas, tais quais se o imóvel possui pendências ou débitos, se atingem área de domínio público, entre outras questões. Somente após sanadas todas essas questões é que pode haver um julgamento de mérito.

O proprietário constante na matrícula do imóvel deve ser também obrigatoriamente citado para apresentar defesa, sob pena de nulidade absoluta, face o Princípio da Ampla Defesa e Contraditório, constitucionalmente assegurados. Assim, deve se atentar a todas as formas para localizar o denominado Requerido da ação de usucapião, a fim de evitar futuras nulidade ou ações rescisórias.

3 DO DIREITO À MORADIA E DIREITO A PROPRIEDADE EM CONSONÂNCIA COM A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

3.1 Do direito a moradia como direito social

O direito a moradia está exarado no rol dos direitos sociais, descritos no artigo 6º da Constituição Federal. Foi reconhecido através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, passando então a se tornar um direito universal e, sobretudo fundamental para todos. Foi recepcionado em nosso ordenamento jurídico através da Emenda Constitucional 26/00.

Antes de ser reconhecido como direito social elencado no artigo 6º da Carta magna, o direito a moradia já era reconhecido como uma expressão dos direitos sociais por força do disposto no artigo 23 IX da CF, segundo o qual é de competência comum da União, Estados, Município e Distrito Federal promover programar de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento. (SILVA, 2015, p. 318)

Nesse sentido, antes de integrar o rol dos direitos sociais, tal tarefa já estava incumbida ao Poder Público, por força constitucional, para realizar à aqueles que necessitassem de habitação.

Como direito social, consiste em estabelecer parâmetros e regras instituídas de forma intrínseca, no sentido de ser para todos, que todos devam seguir e respeitar. Cabe aqui, destacar para o fim de dar melhores condições de vida para todos, dar uma melhor estrutura, uma condição digna para suas casas e moradias em sentido amplo.

Assim, tem-se no rol dos direitos sociais justamente por ser para todos e estabelecer condições dignas a serem tidas pelo povo.

3.1.1 Conceito de direito à moradia

Primeiramente, é notório que o direito a moradia integra o Princípio da dignidade humana e, uma vez esse estando esculpido na carta magna, inclusive no

Artigo 1º III da mesma ainda que de forma indireta, o mesmo adquire status constitucional, não só pela correlação com referido princípio, mas também como elencado em rol de direitos fundamentais, bem como de obrigações impostas comumente aos entes federativos.

Em decisão semelhante, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal bem analisou que tal princípio deve ser analisado junto com outros princípios constitucionais.

AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER (NÃO DEMOLIR OBRA ERIJIDA EM IMÓVEL PÚBLICO). OCUPAÇÃO RECENTE (APROXIMADAMENTE UM ANO E UM MÊS). INVOCAÇÃO DO DIREITO SOCIAL À MORADIA. 1. O direito de moradia, a fim preservar o interesse coletivo, deve ser balizado por outros princípios constitucionais, como os da defesa do meio ambiente, da função social da propriedade urbana e da isonomia. 2. É impossível ao Estado assegurar as condições mínimas de moradia e cumprir o seu mister constitucional, por meio da implementação de programas sociais de habitação, se inúmeras pessoas continuam ocupando, clandestinamente e de forma totalmente desordenada, as áreas designadas para tal fim. 3. O deferimento de medidas obstativas ao poder de polícia do Estado, nessas situações, representa não só um enorme incentivo ao malferimento de regras urbanísticas, como também fomenta a proliferação de habitações edificadas de forma precária e insegura; acarreta o crescimento populacional urbano descontrolado e desprovido de prévio preparo estrutural (saneamento básico, pavimentação etc.), sem mencionar os reflexos na segurança de toda a coletividade. 4. Recurso conhecido e não provido. (Acórdão n.777147, 20120111919408APC, Relator: WALDIR LEÔNICIO LOPES JÚNIOR, Revisor: J.J. COSTA CARVALHO, 2ª Turma Cível, Data de Julgamento: 26/03/2014, Publicado no DJE: 09/04/2014. Pág.: 273)

No mesmo sentido, destaca que incumbe ao Estado boa parte dessas obrigações. No caso em questão, uma ocupação em obra pública, o deferimento até do poder de polícia para desocupação se deu em razão de que, uma vez que o Estado visa possibilitar e dar uma moradia digna á todos, não pode deixar por um conglomerado de pessoas permanecer em uma área ilegal, em que o Estado não terá como dar assistência, não poderá garantir direitos constitucionalmente assegurados, vez que permanecem de forma desordenada e clandestina.

Na lição de SILVA (2015, p. 319), o mesmo estabelece as igualdades acerca dos princípios constitucionais que podem e devem ser igualados entre si, fazendo ligações entre eles, a fim de garantir o status constitucional e fundamental da moradia.

se ela prevê, como um princípio fundamental a dignidade da pessoa humana, assim como o direito à intimidade e à privacidade, e que a casa é um asilo inviolável, então tudo isso envolve, necessariamente, o direito a moradia. Não fosse isso, seria um direito empobrecido.

Está ainda esculpida no artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, garantindo assim o status humanitário, a qual possui a seguinte redação:

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

Da análise do que consta na declaração, encontramos a habitação como uma das garantias a que todo ser humano deva ter.

Direito à moradia significa estar em ocupar um lugar como residência, moradia, de forma definitiva. Cabe ressaltar que aqui devemos enquadrar toda a parte subsidiária, como as devidas condições, tais quais devem ser dignas. A doutrina de José Afonso da Silva (2015, p.318) aduz que “significa ocupar um lugar como residência; ocupar uma casa, apartamento etc., para nele habitar”.

Não devemos aqui, confundir princípios constitucionais com direitos fundamentais, uma vez que “esses são bens e vantagens disciplinadas pela Constituição Federal, enquanto aquelas são os métodos e ferramentas a fim de assegurar e garantir o exercício desses direitos, com o intuito de limitar o poder do Estado.” (BULLOS, 2015, p. 532).

Aqui, os direitos fundamentais devem ser interpretados de forma individual a cada ser humano e, deve o estado assegurar isso ao indivíduo, enquanto os princípios são tidos como métodos para garantir isso, trata mais do que um simples comando disposto na legislação. Retrata maneiras mais amplas com o intuito de garantir o exercício dos direitos fundamentais.

Ou seja, não devemos confundir o direito a moradia, com o direito a propriedade, sendo aqui, utilizado apenas para retratar que constitucionalmente, todos têm direito a uma moradia digna, diferente da propriedade, que nem todos possuem, mas para aqueles que possuem, a própria constituição federal assegura um status de garantir o exercício deste sobre ela.

3.2 Do direito à propriedade

Previsto no Artigo 5º XXII da Constituição Federal, “é garantido o direito de propriedade”, o qual como bem mencionado acima, mesmo que elencado no rol dos direitos e garantias fundamentais, ou seja, clausula pétrea, possui limitações, em especial acerca da destinação final da propriedade.

A própria legislação civil estabelece os deveres dos proprietários de imóveis a fim de dar a devida utilização para o imóvel, com o intuito de evitar discussões judiciais.

Uma vez não cumprido esses deveres, um deles elencado pela própria constituição, a função social da propriedade, pode o proprietário, perder tal direito em função da inobservância de determinados itens. Têm-se como requisitos principais, as de cunho social e econômico, também previstos na Carta Magna, sem prejuízo das demais, como as ambientais. Gilmar Mendes (2015, p. 321) coaduna com a mesma ideia de que “a função social da propriedade - e, portanto, sua vinculação social - assume relevo no estabelecimento da conformação ou limitação do direito.”

Como destinação, há sempre de ser observada a função social da propriedade, atribuído pelo plano diretor municipal, razão pela qual há sempre levado em conta o caso concreto em cada região.

Aqui, há de destacarmos que tal dispositivo não se refere somente à propriedade em sentido de moradia, residência, devendo, portanto, proteger outras de cunho patrimonial. Gilmar Mendes (2015, p. 324), dispõe da interpretação acerca do referido dispositivo, ante a sua abrangência.

Assim, embora integre o conceito de propriedade a definição constante da legislação civil, é certo que a garantia constitucional da propriedade abrange não só os bens móveis ou imóveis, mas também outros valores patrimoniais

Nesse sentido, o direito a propriedade acaba por abranger diversas áreas, já que sua interpretação pode ser extensiva e, sendo assim, acaba por ter relação com outros direitos. Ato contínuo, o “direito de propriedade acaba por ter relação com outros direitos, tais como a dignidade da pessoa humana, a liberdade de profissão, o direito adquirido e a liberdade de construir.” (MENDES, 2015, p. 324).

A propriedade aqui em questão, de bem imóvel, retrata aquela elencada no artigo 1228 do Código Civil.

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” ou seja, só será a propriedade como sua, quando preencher os requisitos elencados no referido artigo.

Nesse sentido, temos que, ainda que haja divergência quanto ao conceito de propriedade, uma coisa é certa, a doutrina atribui a propriedade, dentre outras características, aquela que possua esses 4 elementos, quais sejam: usar, dispor, gozar e o direito de revê-la (TARTUCE, 2014, p. s/p, item 7.4.1.)

Há ainda, parte da doutrina que diz que o conceito de propriedade pode ser confundido com a função social, uma vez que o primeira deve vim acompanhado do segundo, “é possível dizer que a função social pode se confundir com o próprio conceito de propriedade, diante de um caráter inafastável de acompanhamento” (TARTUCE, 2014, p. s/p, item 7.4.3)

Sendo assim, concluímos que, a propriedade descrita pela legislação civilista deve atender a quatro elementos, bem como anda acompanhada de um requisito principal, qual seja, a função social. Destaca, ainda, que possui status constitucional, não abrangendo somente os bens móveis, como também os imóveis, imateriais, de imagem, entre outros.

Em julgamento proferido em sede de Apelação nos autos de nº 1.0024.03.988188-3/001, o Eminent Relator Desembargador Washington Ferreira, da 1º Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sustentou em seu voto que a propriedade não tem mais contorno de direito absoluto. Estaria, agora, condicionada a respeitar a função social da propriedade.

Diante desse contexto, o direito de propriedade não apresenta contornos de direito absoluto, intangível, perpétuo. Pelo contrário. O direito encontra amparo constitucional àqueles que viabilizam a destinação social e ambiental da propriedade.

Sendo assim, resta evidenciada que, a jurisprudência caminha em consonância com a legislação constitucional vigente, não inovando portanto, acerca do tema, conforme a ementa do acórdão acima citado. O caso abaixo mencionado trata de uma ação de usucapião em face do ente municipal, o qual alegava possuir o

imóvel a mais de 20 anos, ou seja, acima do prazo legal. Aduz que recebeu o imóvel a título de doação, do então prefeito da cidade. O feito foi improcedente face tratar de imóvel público, razão pela qual foi indeferido por impossibilidade jurídica do pedido.

APELAÇÃO CÍVEL. USUCAPIÃO ESPECIAL URBANO. BEM PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. ART. 183, §3, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 C/C ENUNCIADO N. 340 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Em se tratando de bem público, impossível a aquisição através de usucapião, consoante disposição contida no art. 183, §3º, da Constituição Federal de 1988 e Enunciado n. 340, do Supremo Tribunal Federal.

Como bem mencionado, a propriedade não tem mais o caráter absoluto, hoje ela está condicionada a uma série de restrições impostas pelo legislador e, em caso de inobservância, esse pode perdê-la. Ou seja, podemos acrescentar a função social como requisito base para a propriedade. Por mais garantida seja a propriedade, essa está vinculada, funcionalizada, redirecionada a certas condições de exercício. Tal entendimento pode ser consolidado com o que dispõe a obra *A função social da posse e a propriedade contemporânea*, do atual Ministro Edson Fachin (1988, p. 13) o qual bem discorre no sentido de que:

À medida em que a posse qualificada instaura nova situação jurídica, observa-se de que a posse, portanto, não é somente o conteúdo do direito de propriedade, mas sim, e principalmente, sua causa e sua necessidade. Causa por que é sua força geradora. Necessidade porque exige sua manutenção sob pena de recair sobre aquele bem a força aquisitiva.

Nesse sentido, resta explícito de que a posse é forma condicionante da propriedade.

3.3 Da função social da propriedade

A função social da propriedade que temos estabelecida na Constituição Federal, trata-se de ordem de cunho econômico, vez que prevista no Artigo 170 III da mesma, bem como Artigo 186 e seu incisos. Ainda, é tratada como direito e garantia fundamental, elencado no Artigo 5º XXIII da Carta maior “a propriedade atenderá sua função social”. A doutrina ainda diz que fica esse ponto condicionado a propriedade, face os interesses da coletividade (CARVALHO FILHO, 2015, p. 816).

A doutrina de José dos Santos Carvalho Filho cita que “demais, a Constituição inseriu a função social da propriedade como um dos princípios que regem a ordem econômica (art. 170, III).” (2015. P. 816)

A função social da propriedade, pode-se dizer que, basicamente é dar a propriedade a sua destinação devida, ou seja, utilizá-la para o fim a que fora destinado.

José Afonso da Silva, citando Fiorella D'Angelo, em sua obra Direito Constitucional Positivado, acrescenta e conceitua que a função social está estruturada junto a propriedade em sentido amplo.

Enfim, a função social se manifesta na própria configuração estrutural do direito de propriedade, pondo-se concretamente como elemento qualificante na predeterminação dos modos de aquisição, gozo e utilização dos bens. (2005, p. 284)

De análise histórica acerca de tal instituto, verificamos que a propriedade não tem mais caráter absoluto, o que até então tinha nos termos do Artigo 5º XXII da Constituição Federal “XXII - é garantido o direito de propriedade”. Agora, há um requisito, qual seja de que, a propriedade deve atender sua função social, consoante bem posto pelo inciso subsequente.

Assim, o direito a propriedade, constitucionalmente assegurado requer a observância de alguns aspectos previstos no próprio diploma constitucional. A inobservância de determinados requisitos podem ensejar a perda da propriedade. Como bem exposto no Código Civil, em seu artigo 1228, o mesmo define as regras de utilização da propriedade para os casos de esbulho e invasão.

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. § 1º 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 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

Ainda, estabelece que deve ser exercido de acordo com as finalidades sociais e econômicas, pontos esses do rol dos direitos e garantias e na parte tratada como de cunho econômico, respectivamente, sem prejuízo das demais observações de matéria ambiental.

Por fim, destacamos que esse tema leva a garantir um tratamento especial as propriedades rurais produtivas. Alexandre Moraes, discorre acerca do assunto, onde sustenta que isso retrata uma garantia aos produtores rurais.

A análise dos requisitos constitucionais leva à conclusão de que a finalidade do legislador constituinte foi garantir um tratamento constitucional especial à propriedade produtiva, vedando-se sua desapropriação e prevendo a necessidade de edição de lei que fixe requisitos relativos ao cumprimento de sua função social. Note-se que a Constituição veda a desapropriação da propriedade produtiva que cumpra sua função social. (2014, p. 844/845)

Nesse sentido, há vedação expressa da Carta Magna de que, a propriedade quando produtiva, não poderá ser desapropriada para fins de reforma agrária, bem como que a pequena e média propriedade, também não será, desde que, não possua outra propriedade. (MORAES, 2014, p. 845)

3.3.1 Breve histórico

No Brasil, a função social só vem aparecer na constituição de 1824, a qual acompanhou as ideias tidas na Revolução Francesa, no sentido de que, a propriedade valia mais que o sujeito em si. Nesse sentido, apenas com a constituição de 1934 é que a propriedade ficou condicionado à função social da propriedade.

A Constituição de 1946 restaurou e manteve a ideia da função social como condicionamento para a propriedade. Essa ainda, por sua vez, inseriu tal tema no rol dos direitos sociais, bem como para a parte econômica.

Com os avanços, a Constituição de 1988 não só manteve a função social, como inseriu a mesma no rol de direitos e garantias individuais e coletivas, demonstrando grande avanço junto ao tema, avanço esse que já vem desde a constituição de 1824.

Tanto a posse, como a propriedade, estão de forma intermitente ligadas, tanto historicamente, como juridicamente. Edson Fachin (1988, p.13/14) bem explora que:

O estudo da posse, por conseguinte, está diretamente relacionado com a compreensão do fenômeno da propriedade, nas dimensões histórica e jurídica, depreendendo-se por aí as razões sociais que determinam a supremacia do direito de propriedade.

3.3.2 Aplicação da função social da propriedade

Nos termos do Estatuto da Cidade, Lei 10257/2001, que regulamenta acerca da política urbana que dispõe os artigos 182 e 183 da Constituição Federal será regida pelo Estatuto da Cidade, bem como que a função social ficará a mercê do que o Plano Diretor Municipal atribuir, conforme artigo 1º da referida lei. Ou seja, em se tratando de matéria acerca da função social da propriedade urbana, os requisitos a serem observados serão dados pelo que o Plano Diretor Municipal atribuir.

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei. Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Estabelece também que a propriedade urbana cumprirá a função social quando atender as exigências impostas pelo plano diretor, sendo este o instrumento da política e desenvolvimento urbano, conforme artigos 39 e 40 do Estatuto da Cidade.

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

Acerca do plano diretor, Alexandre de Moraes (2014, p. 331) bem discorre que foi concedida ao município, uma competência extraordinária, a fim de garantir o bem estar social para todos, o que por si, trará uma certa reforma urbanitária.

O legislador constituinte previu uma competência legislativa especial aos municípios, relacionada à política de desenvolvimento urbano, que será executada pelo poder público municipal. Conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (CF, art. 182), possibilitando verdadeira reforma urbana.

Nesse sentido, tem-se o município como ente principal no ponto de desenvolvimento da política urbana, a inicial pela função social e seus parâmetros a serem seguidos. Tal manobra se dá, justamente em razão do desenvolvimento municipal urbano, uma vez que isso trará até benefícios ao ente municipal, uma vez que deixará a cidade desenvolvida em certos aspectos, a começar pela urbanidade. Visa por fim, nortear as ações públicas com o intuito urbanístico de melhor a coletividade em geral.

O artigo 182 da Constituição Federal estabelece que a política de desenvolvimento urbano será executado pelo Município, ou seja, através do Plano Diretor, o qual tem por objeto garantir o bem estar social de todos os habitantes.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. § 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor

Estabelece ainda, que para as cidades com mais de 20 mil habitantes, será obrigatória um plano diretor municipal, conforme §1º do artigo 182 da Constituição Federal, ou seja, não havendo vinte mil habitantes em determinada cidade, essa não será necessária possuir um plano diretor.

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

Para análise de determinado dispositivo legal, no aspecto da função social, há de ser levado em conta o caso concreto, vez que diverge de acordo com a região geográfica, bem como, se a área for urbana ou rural. Aqui cabe destacar que, essa variação se dá uma vez que plano diretor é atribuído através do Estatuto da Cidade, Lei 10257/2001 e, nele resta estabelecido que a competência para o plano diretor será do município, logo, acaba por cada município possuir um plano diretor

diferente de outro, razão pela qual há de ser feita uma análise minuciosa do caso concreto, pois a aplicação depende do município.

O rol do artigo 186 da Constituição Federal define as condições de preenchimento acerca de função social para as propriedades rurais.

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.

Desses requisitos, destacamos principalmente o descrito no inciso "I", ante ao aproveitamento racional e adequado da propriedade em questão, ou seja, você deve utilizá-la toda de forma adequada, mas principalmente, exercer a função social sobre toda essa área. Mas não é só isso, esse rol deve ser exercido de forma cumulada, ou seja, deve estarem todos presentes. Aqui, ainda cabe a ressalva da parte dos trabalhadores em que, a área deve estar propícia a favorecer não só o bem estar do proprietário e do Estado, mas sim dos trabalhadores também. Exemplo clássica que temos é propriedades rurais utilizando como área para escravizar trabalhadores. Essa, não está cumprindo seu papel social, ao contrário, está indo em desacordo com o que prevê acerca da propriedade rural e suas atribuições e deveres.

Ante todo o exposto, temos que, a função social da propriedade urbana fica a cargo do plano diretor, como já mencionado e, em se tratando de função social da propriedade rural, a própria constituição trata do tema, dispondo sobre as condições para o preenchimento, eis que, em caso de inobservância, podem até ensejar a perda da propriedade e, serem utilizadas para fins de reforma agrária, nos termos do Artigo 184 da Constituição Federal.

Art. 184. Compete à União 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, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

Diferente da função social urbana que fica de competência de atribuição dos municípios, aqui o ente da União toma a liberdade e a

responsabilidade de legislar acerca disso, no sentido de que, estabelece os parâmetros e deveres do proprietário para exercer de fato a função social rural.

Ou seja, a constituição estabelece um rol taxativo das atividades que devem ser observadas pelo proprietário, sob pena de desocupação e desapropriação, ressalvadas as vedações impostas pela lei.

3.4 Da ponderação de princípios

Consoante mencionado, os bens públicos serão insuscetíveis de serem adquiridos via usucapião, por que há disposição expressa na legislação constitucional e infra constitucional.

O principal dos argumentos é que, o interesse da coletividade se sobrepõe ao do particular, razão pela qual é respeitada tal vedação.

Quando fala-se em princípios norteadores da propriedade, os mesmos garantem o status de ter a função de utilizar e dispôr da mesma. Ante ao princípio da moradia exposto acima, o mesmo retrata possuir uma moradia digna, com saneamento básico, estrutura e tudo que garanta e mantenha a dignidade da pessoa humana.

Assim, a garantia de propriedade não quer dizer que todos deverão ter uma propriedade, mas sim de que, todos aqueles que a tenham, poderão dispôr da mesma, bem como aqueles que a possuam, deverão ter o mínimo de garantia humana, retratada através do direito a moradia digna.

Assim, tais princípios não impedem a improcedência das ações em face do estado, titular dos bens públicos, eis que tratam de pressupostos diferentes. Um dispõe acerca da sua utilização e outro, do que deverá haver, quando a possuir.

4 DOS BENS PÚBLICOS

4.1 Evolução histórica

Os bens públicos tem como origem em Roma. Eram subdivididos em *res nullius*, que compreendiam as coisas que estavam fora de comércio. Esses bens recebiam uma proteção estatal diferenciada, especial. Dentro dessa divisão, havia dentro as *res communes*, *res publicae* e as *res universitatis*.

Maria Sylvia aduz que os bens da primeira classe eram aqueles utilizados por todos, como por exemplo os portos, rios, mares, etc. Os de segunda classe eram aqueles adquiridos no mercado jurídico e por fim os últimos, sendo os *res universitatis* eram aqueles destinados e utilizados por toda a coletividade, como as ruas praças, considerados também como do povo.

Falava-se, então, em *res nullius*, como coisas *extra commercium*, dentre as quais se incluíam as *res communes* (mares, portos, estuários, rios, insuscetíveis de apropriação privada) , as *res publicae* (terras, escravos, de propriedade de todos e subtraídas ao comércio jurídico) e *res universitatis* (fórum, ruas, praças públicas) .(DI PIETRO, 2014, p. 742)

Já na idade média, todos os bens públicos eram considerados não mais do povo e sim do rei. Mas tal ato não perdurou por muito tempo, eis que na idade da monarquia, esses bens voltaram ao povo, tendo o monarca agora, somente o poder de polícia sobre eles.

Há duas teorias, uma de que os bens eram destinados a coroa e a defesa do Estado. A outra caminhava no sentido de que, as coisas públicas eram do povo, em caráter de igualdade, tendo o rei somente o poder de polícia sobre as coisas, não mais lhe pertencendo, cabendo então somente a fiscalização sobre esse.

Nos ensinamentos de Maria Sylvia Zanella di Pietro (2014, p. 742), a mesma explica ante ao destino dos bens.

Quer dizer que, nessa época, os bens públicos eram considerados propriedade do rei, e não mais do povo, como ocorria no Direito Romano. No entanto, logo foi formulada outra teoria que, com base nos textos romanos, voltava a atribuir ao povo a propriedade desses bens, reconhecendo ao rei apenas o exercício do poder de polícia sobre os mesmos.

E já com o Estado moderno e a ideia do Estado como pessoa jurídica, o mesmo acabou por adquirir a titularidade desses bens, substituindo assim o príncipe como titular geral. (DI PIETRO, 2014, p. 742)

4.2 Conceito de bem público

Também conhecida e tratada pela doutrina como propriedades públicas, são aquelas de titularidade dos entes públicos ou ainda destinadas a utilização pública.

A doutrina de Marçal Justen Filho (2012, p. 1035) conceitua os bens públicos como “Bens públicos são os bens jurídicos atribuídos à titularidade do Estado, submetidos a regime jurídico de direito público, necessários ao desempenho das funções públicas ou merecedores de proteção especial”.

Podemos classificar como bens de titularidade pública, que são aqueles propriamente ditos da administração pública, seja direta ou indireta, bem como aqueles ditos públicos pela própria legislação, a exemplo do artigo 20 da Constituição Federal.

Os bens de titularidade pública são aqueles bens destinados a administração pública, na forma das pessoas jurídicas de direito público interno.

Já os bens de destinados pelos critério de funcionalidade são aqueles destinados as pessoas jurídicas de direito público, a fim de realizar atividades estatais, previstas em lei. Assim, à luz do critério funcional, um bem será público se estiver empregado de alguma forma à utilidade de interesse geral. (MENDES, 2015, p. 331)

Seguindo o raciocínio de Marçal (2012, p. 1035), o mesmo defende que os bens públicos são aqueles que sejam de titularidade de uma pessoa estatal e nos termos da legislação civilista, somente são qualificados como bens públicos aqueles de titularidade de uma pessoa jurídica de direito público.

O mesmo ainda, classifica esses bens como necessários ao desempenho das funções e atividades públicas, seja ela administrativa ou não. Ainda, aduz que a atividade pública exige uma infraestrutura diversa da privada. (FILHO, 2012, p.1036)

O primeiro fundamento para a qualificação do bem como público é a sua instrumentalidade para o desempenho da função pública (administrativa ou não). O exercício das funções estatais exige uma infraestrutura material, composta por bens imóveis, móveis, direitos e assim por diante.

Já na doutrina de Lucas Rocha Furtado, em sua obra Curso de Direito Administrativo (2013, p. 661), o mesmo estabelece parâmetros a fim de diferenciar os bens públicos dos demais, bem como estabelecer o que é de domínio público, no sentido de que o bem sendo utilizado para qualquer atividade pública, vinculado a essa, esse será de domínio público, conseqüentemente será tido como público e, ainda, dos parâmetros de titularidade, ou seja, sendo de algum ente ou pessoa jurídica de direito público, será tido como de domínio público. Ou seja, temos duas vertentes, uma pela titularidade e outra pela destinação.

O primeiro critério considerado para a definição do domínio público toma como parâmetro a titularidade dos bens. Essa perspectiva atribui natureza pública aos bens pertencentes às pessoas jurídicas de Direito Público. Outra opção para a definição do domínio público toma como parâmetro a finalidade a que se destinam os bens. Se sua utilização estiver vinculada ao desempenho de qualquer atividade estatal, ou se forem destinados ao uso diretamente pela população, compreenderiam esses bens o domínio público.

A doutrina de Celso Antonio Bandeira de Mello, na obra Curso de Direito Administrativo, exclui dos rol dos bens públicos, os tidos como aqueles pertencentes as entidades administrativas, mas dotadas de personalidade jurídica de direito privado. O mesmo ainda classifica como bens públicos somente os que pertençam a administração pública de maneira direta.

Bens públicos são todos os bens que pertencem às pessoas jurídicas de Direito Público, isto é, União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público (estas últimas, aliás, não passam de autarquias designadas pela base estrutural que possuem), bem como os que, embora não possuem), bem como os que, embora não pertencentes a tais pessoas, estejam afetados à prestação de um de um serviço público. (2009, p. 903)

Nesse sentido, uma coisa é pacificada, a de que todos esses bens denominados públicos, acabam por tornar-se necessários e indispensáveis ao desempenho da função pública, razão pela qual há tratamento diverso do regime privado, conseqüentemente tendo regras próprias acerca dos mesmos.

A razão desses bens terem tratamento diferenciado é justamente o de que, são utilizados para funcionar a máquina pública e, sendo assim, há o interesse público sobre isso, bem como o interesse da coletividade, ou seja, os bens publicos possuem tratamento diferenciado, em razão do interesse da coletividade se sobrepor ao particulares.

4.3 Dos bens submetidos ao regime público

Os bens públicos em geral serão submetidos ao regime do direito público. Uma vez dada a destinação pública para o mesmo, esse não mais obedecerá as regras previstas para o direito privado.

Cabe destacar que, uma vez definida as regras a serem submetidas, sendo em regime público, o titular público não goza da liberdade de usar o bem como quiser ou melhor entender, prevalecendo o instituído na legislação, diferente das regras privadas, que o particular dá a destinação a que quiser.

Marçal (2012, p. 1036) acerca do regime, aduz que: “O regime jurídico dos bens públicos é próprio do direito público. Isso significa a não aplicabilidade dos institutos de direito privado, a começar pela propriedade.”

Ainda, completa dizendo que ainda que os bens públicos sejam submetidos ao regime público, não significa que inexistente outro regime para os mesmos.

Na mesma linha, sustenta que, não há um único regime jurídico aplicável para todos, os quais variam de acordo com a destinação e finalidade do bem.

Ponto importante é que, o regime e o tipo societário será definido pela lei que instituiu. Ou seja, uma autarquia, empresa público ou qualquer outra empresa pública, deverá ser instituída através da lei e, essa disporá acerca do regime jurídico

que essa deva seguir. Destacamos que uma vez definido o regime jurídico a ser aplicado, as regras de tratamento serão diferentes.

Os bens definidos constitucionalmente como públicos, estão previstos no artigo 20 da Constituição federal, que são os da União, bem como os definidos pelo artigo 26 do mesmo diploma, que são os bens de titularidade dos Estados.

Art. 20. São bens da União: I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos; II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei; III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais; IV as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 2005) V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva; VI - o mar territorial; VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos; VIII - os potenciais de energia hidráulica; IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo; X - as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos; XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

A doutrina de Gilmar Mendes (2015, p. 330), complementa o mencionado acima, acrescentando as ruas, praças, que são os bens de uso comum ao povo.

Assim, alguns bens são públicos por natureza ou definição constitucional, como as vias de circulação, praças, logradouros (bens de uso comum), o mar territorial, os terrenos de marinha, as águas de forma geral, as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Ainda, cumpre destacar o rol do artigo 26 da Constituição Federal que elenca os bens de titularidade dos Estados. Aqui, podemos verificar que, na maioria dos casos, a titularidade será da União, porém em caso de, não sendo, caberá ao Estado as mesmas.

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados: I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União; II - as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros; III - as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União; IV - as terras devolutas não compreendidas entre as da União.

Sendo assim, esses bens são insuscetíveis de serem adquiridos por Usucapião face serem bens tratados como públicos por disposição expressa legal.

Ato contínuo, são tidos com essa proteção, vez que são bens destinados à toda coletividade, de utilização para todos, para o povo em geral, não podendo ser utilizado de forma individual, privada, sem autorização legal.

4.4 Classificação de acordo com o código civil

Os artigos 99 a 103 do Código Civil, dispõem acerca dos bens públicos. Tal critério está vinculado ao regime jurídico de direito público.

Marçal sustenta que tal classificação reflete a diferenciação dos regimes a serem aplicados. O mesmo ainda considera tal classificação, um tanto quanto ultrapassada, face a legislação brasileira, o que apresenta diversos problemas. "Tal classificação é tão somente aos bens imóveis, deixando de lado os bens móveis e os direitos, como a propriedade industrial." (FILHO, 2012, p. 1044).

O Artigo 99 do Código Civil, prevê expressamente os tipos de bens públicos.

Art. 99. São bens públicos: I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças; II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Aqui, o critério é da destinação dos bens, sendo os primeiros, destinados por lei ou por sua natureza, a coletividade toda. São aqueles necessários ao povo em geral e que, não devem ser destinados privativamente à ninguém. Cumpre destacar aqui que alguns bens possuem tratamento e proteção diferenciada dos demais, nos casos de proteção ambiental. A doutrina de Marçal Justen Filho (2012, p. 1045) aduz que:

Os bens de uso comum do povo são os bens necessários ou úteis à existência de todos os seres vivos, que não podem ou não devem ser submetidos à fruição privativa de ninguém. Essa espécie também compreende, atualmente, os bens merecedores de proteção diferenciada, em virtude de exigências de preservação ambiental.

Por fim, cumpre destacar aqui, que a própria constituição tem o meio ambiente qualificado como bem de uso comum, consoante prevê o Artigo 225 da Constituição Federal.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Ou seja, esses bens em geral, que possuem destinação pública, são de certo modo, tidos pela própria legislação como bens pertencentes à todos. Uma vez que o particular utilize esses imóveis de forma privativa, em outras palavras, de modo particular, apenas para si, ele acaba por restringir o acesso dos demais e, face esses bens serem destinados a coletividade, a restrição acaba por ferir o interesse da coletividade e o acesso livre à todos.

Já o segundo, retrata os bens, sejam lá móveis ou imóveis, utilizados pelos Estado para mover a máquina estatal, quais sejam, as empresas que prestam e participam dos serviços públicos, ou seja, aquelas que estão a disposição e para uso da administração pública de um modo geral, como exemplo temos os “veículos oficiais, materiais de consumo, navios de guerra), as terras dos silvícolas, os mercados municipais, os teatros públicos, os cemitérios públicos”, consoante bem prevê a doutrina de Maria Sylvia Zanella di Pietro (2014, p. 744).

Os previstos no inciso “III” do mesmo artigo, são os denominados bens dominicais, cujos não possuem determinação definida por lei e, sendo assim, podem ser usados pela administração pública para obtenção de renda e aqui, como exemplo clássico, temos os bens públicos que não estão sendo utilizados, os quais podem ser alugados ou destinados a outros serviços. Terrenos da marinha e terras devolutas também são considerados como dominicais. Essa classe de bens, Maria Sylvia Zanella di Pietro (2014, p. 744), conceitua como aqueles que “não têm destinação pública definida, razão pela qual podem ser aplicados pelo Poder Público, para obtenção de renda”.

Bens dominicais são aqueles que constituem patrimônio das pessoas jurídicas de direito público. Sobre essas propriedades, exerce o poder público os poderes da propriedade. Estão previstos no artigo 99 III do Código Civil.

Os mesmos possuem o caráter de bem público, mantendo portando as garantias constitucionais e extra constitucionais sobre ela, como por exemplo, a inalienabilidade.

Há de se destacar aqui que os bens públicos têm tais benefícios enquanto mantiverem sua qualificação e destinação, ou seja, cessando a destinação para que foi instituído, perde o caráter público, conseqüentemente perdendo garantias, consoante dispõe o artigo 100 do Código Civil.

Já para os bens dominicais, a regra é diferente e, nos termos do artigo 101 do Código Civil, os mesmos podem ser alienados, devendo para tanto observar a legislação. Esses, conforme já mencionado acima, podem ser alienados quando não estiverem sendo utilizados pelo poder público, razão pela qual são tidos como bens para gerar lucro para o Estado, obtenção de renda.

Quando alienados, regem-se pelas regras do código civil, conforme define Carlos Roberto Gonçalves. “Nesse caso, podem ser alienados pelos institutos típicos do direito civil, como se pertencessem a um particular qualquer” (2011, p. 242)

Ainda, em sua obra Direito Civil Brasileiro, Carlos Roberto Gonçalves (2012, p. 293) acrescenta que:

Não estando afetados a finalidade pública específica, os bens dominicais podem ser alienados por meio de institutos de direito privado ou de direito público (compra e venda, legitimação de posse etc.), observadas as exigências da lei (CC, art. 101)

Ponto importante é que, não se não dispusesse a lei em contrário, o regime aplicado a esses bens seria o de direito privado, pelos regras da legislação civil.

Gonçalves (2011, p.293) transcreve da seguinte forma tal argumento.

Os bens dominicais são do domínio privado do Estado. Se nenhuma lei houvesse estabelecido normas especiais sobre essa categoria de bens, seu regime jurídico seria o mesmo que decorre do Código Civil para os bens pertencentes aos particulares. Sendo alienáveis, estariam inteiramente no comércio jurídico de direito privado e poderiam ser objeto de usucapião e de direitos reais, como também poderiam ser objeto de penhora e de contratos como os de locação, comodato, permuta, arrendamento

Sendo assim, resta evidenciado que, caso não houvesse tal disposição acerca disso, os mesmos seriam passíveis das penalidades e ações judiciais que são cabíveis aos particulares.

Mas como há previsão legal acerca, os mesmos não ficam a mercê dos particulares, eis que a legislação extravagante garante o caráter de bem público enquanto perdurar sua finalidade, ou seja, enquanto perdura finalidade pública específica, o mesmo não pode ser alineado.

No entanto, “o fato é que as normas do direito civil aplicáveis aos bens dominicais sofreram inúmeros ‘desvios’ ou derrogações impostos por normas publicísticas”. Assim, se afetados a finalidade pública específica, não podem ser alienados. (GONÇALVES, 2011, p. 293)

Por fim, a lei dispõe que os mesmos podem ser alienados, desde que não conservem a finalidade pública específica, razão pela qual é vedada em atenção ao interesse da coletividade.

Esses bens, conforme menção do artigo 101 do Código Civil, não possuem o caráter de alienabilidade como absoluta, uma vez que os mesmos podem perder essa característica, com o chamado instituto da afetação, visando garantir um status de bem público em sentido amplo, vez que sai do domínio do Estado e vai para o domínio público.

A alienabilidade, característica dos bens dominicais, também não é absoluta, porque podem perdê-la pelo instituto da afetação, que é ato ou fato pelo qual um bem passa da categoria de bem do domínio privado do Estado para a categoria de bem do domínio público. (GONÇALVES, 2011, p. 242)

Ou seja, havendo a afetação de um bem dominical, esse perde a garantia da inalienabilidade prevista no artigo 101 do Código Civil.

Cabe destacar a jurisprudência, que, mesmo que o possuidor preencha todos os requisitos legais, aqueles elencados no Código Civil, sendo o imóvel público dominical, esse não será suscetível de ser usucapido, conforme se denota

no Agravo Regimental em Agravo de Instrumento, que chegou até o Supremo Tribunal Federal, sob relatoria do Excelentíssimo Ministro Luiz Fux, conforme ementa em anexo.

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. USUCAPIÃO. BEM DOMINICAL. SUPOSTA AQUISIÇÃO EM DATA ANTERIOR AO REGISTRO DO BEM PELA UNIÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA N. 279 DO STF. INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. A Súmula 279/STF dispõe: “Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário”. 2. É que o recurso extraordinário não se presta ao exame de questões que demandam revolvimento do contexto fático-probatório dos autos, adstringindo-se à análise da violação direta da ordem constitucional. 3. In casu, o acórdão recorrido assentou: “ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE USUCAPIÃO. BEM DOMINICAL. IMPOSSIBILIDADE DE ALIENAÇÃO. 1. A área objeto da presente ação constitui bem público dominical, sobre o qual não pode incidir usucapião, nos termos dos arts. 183, § 3º, e 191, parágrafo único, da Constituição Federal. 2. Em que pese a demonstração pelo autor da posse mansa e pacífica do bem por período superior a vinte anos, sendo o imóvel propriedade da União, impossível a sua aquisição pela usucapião.” 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - AI: 852804 SC, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 04/12/2012, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 31-01-2013 PUBLIC 01-02-2013) (negrito nosso)

E por fim, em julgamento do tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, sob relatoria do Eminentíssimo Relator Desembargor Carlos Cini Marchionatti, corrobora e acompanha a previsão legal de improcedência acerca de bens dominicais, conforme ementa em anexo.

APELAÇÃO CÍVEL. USUCAPIÃO. BEM DOMINICAL DE AUTARQUIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO. Os bens públicos são os de uso comum do povo, os de uso especial e dominicais, qualquer um deles insuscetível de usucapião. O lote de terreno, como bem dominical da autarquia municipal que tem a finalidade da regularização fundiária e habitacional, como objeto de direito pessoal ou real, caracteriza bem público insuscetível de usucapião. (Apelação Cível Nº 70066220112, Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em 30/10/2015). (TJ-RS - AC: 70066220112 RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Data de Julgamento: 30/10/2015, Vigésima Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 05/11/2015)

Destaca nessa última que tratava-se exclusivamente de bem dominical, no caso de bem pertencente a autarquia municipal e com destinação para fins de habitação social, ou seja, conservava a destinação pública, conseqüentemente insuscetível de ser usucapido.

O parágrafo único artigo 99 do Código Civil, dispõe também dos bens dominicais, classificando os mesmos como aqueles que pertence ao ente público,

mas sua destinação está nas mãos de empresas com estrutura de direito privado, como por exemplo a Caixa Econômica Federal e os Correios, que são empresas públicas, consoante dispõe o Decreto 759/69, que autoriza a criação da Caixa Econômica Federal, em especial o Artigo 1º do referido do decreto, que dispõe que a mesma será dotado de personalidade jurídica de direito privado.

Art 1º Fica o Poder Executivo autorizado a constituir a Caixa Econômica Federal - CEF, instituição financeira sob a forma de empresa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério da Fazenda.

Aqui, determinada lei criou a instituiu a Caixa Econômica Federal, através de um decreto, e no mesmo, já instituiu o regime jurídico que essa deva ser regida, qual seja de pessoa jurídica de direito privado, e não de direito público como outros tipos de empresas públicas.

Por fim, temos definidos no referido artigo os bens tidos como públicos conforme classificação do código civil. Sendo assim, esses bens, ainda que de modos e destinações diferentes, são tidos como públicos face determinação legal, bem como a destinação que possuem. Enquanto alguns são determinados para todos, a exemplo dos bens destinados a coletividade em geral, outros são tidos face a utilização, no caso dos bens utilizados para funcionamento da máquina estatal e por fim, os bens tidos como públicos pelo critério de titularidade.

4.5 Comentários aos artigos 102 do Código Civil e 183 §3 da Constituição Federal e, acerca dos regimes societários

Conforme determinação expressa no artigo 102 do Código Civil, bem como inserido no §3 do Artigo 183 da Carta Maior, os bens públicos não serão passíveis da aquisição pela via de Usucapião.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (Regulamento). § 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. Art. 102. Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.

Aqui, há certa confusão legal, uma vez que o legislador não definiu quais são os bens públicos, deixando uma certa interpretação a aplicação legal. Uma vez que temos diversos entes da administração públicas, com diversos regimes, seja lá público ou privado, precisamos primeiramente entender quais serão os bens propriamente ditos que não podem ser usucapidos.

É certo e sabido, inclusive que os bens destinados diretamente a administração pública direta, quais sejam a União, Estado, Município e Distrito Federal, essas são realmente públicas, com destinações públicas, o que as torna securitadamente como bem público, conseqüentemente aplicando tais dispositivos e, por fim, vedando a aquisição pela via da usucapião.

Já as empresas que possuem estrutura de direito privado, utilizando de bens públicos ou até particulares, como as sociedades de economia mista, podemos até exemplificar a COHAB, COPEL, etc., como sendo sociedade regidas pelo regime privado, com destinações para serviços públicos, à essas não se aplicam as vedações para usucapião.

Murillo Giordan Santos (2015) corrobora com essa mesma tese acerca do regime jurídico público e privado, no sentido de que serão aplicadas as entidades de regime privado, as regras elencadas no Código Civil.

Nota-se, desse modo, que a legislação brasileira adotou o critério subjetivo, calcado na titularidade, para a definição dos bens públicos. Como consequência, são públicos os bens pertencentes a União, Estados, Municípios, Distrito Federal e autarquias, que são as pessoas de direito público interno. Os bens pertencentes às empresas estatais, que são pessoas jurídicas de direito privado, e às concessionárias de serviço público, também de personalidade privada, são particulares. Como consequência, a eles são aplicadas as regras do Código Civil e não as regras de Direito Administrativo.

A discussão em torno acaba por discutir e analisar acerca do regime jurídico da entidade requerida, ora proprietária do imóvel em questão, vez que em sendo pessoa jurídica de direito privado, é perfeitamente cabível a presente ação.

Em decisão monocrática de Recurso Extraordinário sob nº 536297, da Relatora Ministra Ellen Gracie do Supremo Tribunal Federal em 2010, a mesma entende ser possível a aquisição via usucapião dos bens pertencentes as entidades de direito privado, consoante adiante exposto.

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão assim ementado: “ USUCAPIÃO. IMÓVEL URBANO DE PROPRIEDADE DE EMPRESA PÚBLICA. NATUREZA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. AQUISIÇÃO POR USUCAPIÃO. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE CARÊNCIA DE AÇÃO. 1. ‘Tendo as empresas públicas natureza jurídica de direito privado, regendo-se pelas normas comuns às demais empresas privadas (art. 173, parágrafo 1º - CF), os seus bens não estão imunes à aquisição por usucapião’ (AC 93.01.31311-1/MG, Rel. Desembargador Federal OLINDO MENEZES, Terceira Turma, DJ de 01/07/1998, p. 119). 2. Assim sendo, não se aplica aos bens de empresa pública a vedação contida nos artigos 183, § 3º e 191, parágrafo único, da Carta Magna. 3. Afastada a carência de ação reconhecida (C.P.C., art. 267, VI), não é possível prosseguir no julgamento do mérito, na forma do § 3º do artigo 515 do Código de Processo Civil, uma vez que a questão não é exclusivamente de direito, porquanto depende da análise de provas documentais e testemunhais produzidas nos autos. 4. Apelação a que se dá provimento em parte” (fl. 161). 2. Nas razões do RE, sustenta-se ofensa aos artigos 183, § 3º, e 191, parágrafo único, da Constituição Federal. A recorrente alega, em síntese (fls. 190-191 e 202-203): “Com todo o acatamento ao entendimento acima esposado, à toda evidência exsurge exatamente, na situação acima apontada, característica desta Empresa Pública que a identifica para essa atividade como sendo prestadora de serviço público. Assim, é porque, criada pelo Decreto-lei 759/69 e regida, atualmente, pelo Decreto 5.056/04, dentre os seus objetivos sobressaindo o de conceder empréstimos e financiamentos para a população, assim atuando em função delegada do Poder Público. Nessa esteira, a CEF desempenha atividade tipicamente estatal, pública portanto, conforme se constata dos objetivos definidos em seu Estatuto (...) Forçoso, portanto, é concluir que, atuando nessa qualidade, os bens imóveis que passarem a integrar seu patrimônio, advindos de adjudicação em virtude de procedimento expropriatório, justamente a hipótese dos presente autos, não podem ter outra conotação senão a de bens públicos, eis que destinados ao cumprimento da determinação legal consignada em seu estatuto, que é a de atender as necessidades sociais da população na qualidade de principal órgão executor da política pública habitacional do País. (...) Demonstrado, portanto, que o aresto recorrido infringiu os preceitos constitucionais, cabível é o presente apelo extraordinário para reformar o mérito do julgado recorrido, de ordem a prevalecer a decisão de primeiro grau que julgou carecedor de ação o autor, em virtude de não poderem ser usucapidos os bens desta Empresa Pública Federal, porque públicos”. 3. Admitido o recurso na origem (fl. 210), subiram os autos. 4. Instado a se manifestar (fl. 216), o Ministério Público Federal opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso. 5. O recurso não merece prosperar. A possibilidade de os bens da Caixa Econômica Federal serem adquiridos por usucapião decorre da sua natureza de pessoa jurídica de direito privado, que realiza atividade tipicamente econômica (realização de empréstimos e financiamentos) em concorrência com outras instituições financeiras privadas. Corroborando esse entendimento, destaco do parecer do Ministério Público Federal: “O cerne da controvérsia cinge-se à análise da natureza jurídica dos bens das empresas públicas e sociedades de economia mista, tendo em vista que, se forem considerados bens públicos, submetem-se ao regime jurídico da imprescritibilidade, ao passo que, se detiverem a natureza privada, podem ser adquiridos por usucapião. O conceito de bem público foi estabelecido pelo art. 98 do Código Civil, que dispõe: ‘são bens públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem’. Também são considerados bens públicos aqueles que, embora não pertencentes às pessoas jurídicas de direito público, estejam afetados à prestação de um serviço público. Com relação às empresas públicas e sociedades de economia mista, cuja

natureza jurídica é de direito privado, há duas situações distintas, uma vez que essas entidades estatais podem ser prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica. Os bens das empresas públicas ou sociedades de economia mista prestadoras de serviço público e que estejam afetados a essa finalidade são considerados bens públicos. Já os bens das estatais exploradoras de atividade econômica são bens privados, pois, atuando nessa qualidade, sujeitam-se ao regramento previsto no art. 173, da Carta Magna, que determina, em seu § 1º, II, a submissão ao regime jurídico próprio das empresas privadas. Nessa linha de entendimento, esse Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 220.906/DF, declarou a impenhorabilidade de bens da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, tendo em vista que a atividade econômica precípua da ECT está direcionada à prestação de serviço público de caráter essencial à coletividade. Esta, entretanto, não é a hipótese dos autos, na medida em que a Caixa Econômica Federal, quando atua na realização de empréstimos e financiamentos, exerce atividade tipicamente econômica, inclusive, em concorrência com outras instituições financeiras privadas. Por essa razão, insere-se a Caixa Econômica Federal, no caso presente, no regime normal das demais pessoas jurídicas de direito privado, não havendo óbice a que seus bens sejam adquiridos por usucapião, caso presentes os pressupostos constitucionais e legais. Nesse sentido: 'USUCAPIÃO. BEM PERTENCENTE A SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE. 'ANIMUS DOMINI'. MATÉRIA DE FATO. - BENS PERTENCENTES A SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA PODEM SER ADQUIRIDOS POR USUCAPIÃO. - DISSONÂNCIA INTERPRETATIVA INSUSCETÍVEL DE CONFIGURAR-SE TOCANTE AO ANIMUS DOMINI DOS USUCAPIENTES EM FACE DA SITUAÇÃO PECULIAR DE CADA CASO CONCRETO. SÚMULA 07/STJ. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO, EM PARTE, PELA DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL, MAS IMPROVIDO'. (REsp 37.906/ES, Rel. Min. Barros Monteiro, DJ de 15/12/1997, p. 66.414) 'Não o faz, porém, na linha da equiparação radical às empresas privadas das empresas estatais que não concorrem no mercado com as primeiras, mas sim prestam serviços públicos: ao contrário, a tese do parecer – com respaldo doutrinário e jurisprudencial de tomo -, tende a conciliar com equilíbrio o já aludido "influxo de normas de Direito Público' - como impõem a essencialidade e a continuidade do serviço público confiado a tais empresas -, com a opção legal de dotá-las de personalidade de direito privado. Essa opção - acentua Athos Carneiro (ob. loc. cit.) - induz, como regra geral, à penhorabilidade dos seus bens. 'Exatamente em decorrência da preeminência do direito comum - ressalvadas, se for o caso, as cautelas necessárias a garantir a continuidade na prestação do serviço público a elas cometido - é que os bens integrantes do patrimônio das empresas públicas (em que a totalidade do capital é formado por recursos de pessoas de direito público) e, com mais razão, do das sociedades de economia mista (em cujo capital se conjugam recursos públicos e, minoritariamente, recursos particulares), são bens penhoráveis e executáveis'. Evoca, a respeito, trecho de Hely Lopes Meirelles () e Diógenes Gasparini (). Mas o parecer volta a Hely para subtrair, à regra geral da penhorabilidade, os bens afetados ao serviço público. E extrata, da obra clássica do saudoso jurista (p. 337): 'A sociedade de economia mista não está sujeita à falência, mas os seus bens são penhoráveis e executáveis, e a entidade pública que a instituiu responde, subsidiariamente, pelas suas obrigações. (Lei 6.404/76, art. 242). Esta é a regra geral prevista pela lei das sociedades anônimas, mas convém advertir que as sociedades de economia mista prestadoras de serviço público não podem sofrer a penhora dos bens vinculados ao serviço em virtude do princípio da 'continuidade do serviço público'. Suas rendas, porém têm sido penhoradas para pagamento de seus débitos, respondendo a entidade criadora subsidiariamente, pelas suas obrigações'. A ressalva está presente também – mostram citações adiante, no mesmo trabalho, em Celso Antônio

Bandeira de Mello () e em Gasparini. () Lê-se, com efeito, em Celso Antônio – na monografia em que se dedica especificamente à análise do regime próprio das empresas prestadoras de serviço público () -, que, em suas relações com terceiros, tanto como as sociedades de economia mista, 'as empresas públicas submetem-se ao regime comum das pessoas de direito privado, não contando com prerrogativas de autoridade ou benefícios especiais. Posto que seus bens não gozam de inalienabilidade, imprescritibilidade ou impenhorabilidade, tais entidades podem sofrer ação executiva, servindo seus haveres de garantia aos credores. Se insolventes, pode ser-lhes requerida a falência'. (grifei) (RE 234.173/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 01/03/2001, p. 146)". 6. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art. 557, caput, do CPC). Publique-se. Brasília, 16 de novembro de 2010. Ministra Ellen Gracie Relatora (RE 536297, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, julgado em 16/11/2010, publicado em DJe-226 DIVULG 24/11/2010 PUBLIC 25/11/2010)(negrito nosso)

No presente caso, discutia-se a possibilidade de usucapião sobre bens de uma empresa pública, qual seja, a Caixa Econômica Federal. Argumentava que, em decorrência da prestação de serviços públicos, a mesma gozava das prerrogativas garantidas aos bens públicos, sendo conseqüentemente insuscetível de usucapião.

No voto, a Eminente Ministra deixou claro que, para as entidades pessoas jurídicas de direito privado, é possível a aquisição via usucapião.

Desse ponto, devemos destacar o seguinte, de que os bens dessas entidades, enquanto afetados a finalidade pública, gozam das prerrogativas e garantias conferidas aos bens públicos. Outro ponto é que, sendo utilizadas como exploradoras da atividades econômica, não será tido como público, face a finalidade ser de exploração e lucro.

Um dos argumentos, inclusive mencionado por Maria Sylvia (2015, p. 529) é de que, uma das características das empresas públicas é justamente essa, de fins não lucrativos, enquanto para as pessoas privadas, geralmente haverá fins lucrativos.

A doutrinadora ainda acrescenta que, essas pessoas jurídicas nunca se sujeitam totalmente ao direito privado, sendo portanto um regime híbrido, eis que em muitos aspectos se submetem ao direito público, tendo em vista a necessidade de valer a vontade do ente estatal que a criou, prevalecendo o interesse público. (2015, p. 531)

Nesse sentido, para não haver controversas com o argumento da nobre doutrinadora, bem como da jurisprudência, sempre há de ser analisado o caso concreto e, verificar qual era a utilização do bem, vez que se esse estiver afetado

pela funcionalidade pública, sendo utilizado para a coletividade e prestação de serviços, não correrá a prescrição aquisitiva.

Explicamos, as entidades integrantes da administração pública indireta, quais sejam fundações, autarquias, sociedades de economia mista, empresa pública. Dessas, as autarquias serão sempre de regime de direito público, enquanto a fundação depende do regime que a lei instituidora o definir. A Sociedade de economia mista será sempre regida pelo direito privado.

Ponto importante aqui é que, mesmo que o bem seja de titularidade de uma Sociedade de Economia Mista ou de uma Empresa pública, nem sempre esse será passível de usucapião, uma vez que esse pode estar afetado pela finalidade.

Destacamos um trecho da decisão em que a Ministra explica os motivos, bem como aduz que caso o bem esteja afetado pela finalidade pública, ai sim conservará a qualidade de bem público.

Os bens das empresas públicas ou sociedades de economia mista prestadoras de serviço público e que estejam afetados a essa finalidade são considerados bens públicos. Já os bens das estatais exploradoras de atividade econômica são bens privados, pois, atuando nessa qualidade.

Maria Sylvia acrescenta os consórcios públicos ainda, bem como corrobora com o acima descrito.

A autarquia é pessoa jurídica de direito público; a fundação e o consórcio público podem ser de direito público ou privado, dependendo do regime que lhes for atribuído pela lei instituidora; as demais são pessoas jurídicas de direito privado. (2015, p. 528)

O entendimento jurisprudencial, é que, à essas pessoas jurídicas de direito privado, caberá aquisição via usucapião, uma vez que o regime adotado para essas empresas é diverso do público, não aplicando assim, as regras e privilégios de direito público, como por exemplo a impenhorabilidade, inalienabilidade, imprescritibilidade.

José dos Santos Carvalho Filho aduz que “sendo bens privados, não são atribuídas a eles as prerrogativas próprias dos bens públicos, como a imprescritibilidade, a impenhorabilidade, a alienabilidade condicionada etc.” (2015, p. 531)

Mas, há ainda parte da doutrina que não concorda com tal alegação e diferenciação acerca do tema. Lucas Rocha Furtado (2013, p. 669), aduz que:

Essa interpretação, máxima vênia, não nos parece a mais acertada, porque simplesmente não existe pessoa de Direito Público com estrutura de Direito Privado em nosso regime administrativo constitucional. Tal forma de pensar não alcança as empresas estatais que são pessoas de Direito Privado e cujos bens, conforme já examinamos, são privados. Poder-se-ia indagar se alcançaria as fundações públicas

No entendimento do nobre autor, há uma certa confusão no sentido de que, o regime do direito administrativo não aceita empresa de direito público, com estrutura de direito privado.

Conclui ainda, dizendo que “Admitir que pessoa de Direito Público possa assumir estrutura de Direito Privado constitui contradição com a própria natureza da personalidade da entidade” (FURTADO, 2013, p.669)

A jurisprudência dispõe a vedação expressa da carta magna, conforme se denota em julgamento, acórdão de ação de usucapião especial urbano de um bem público, pelo Eminent Relator Desembargador Washington Ferreira da 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

APELAÇÃO CÍVEL. USUCAPIÃO ESPECIAL URBANO. BEM PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. ART. 183, § 3, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 C/C ENUNCIADO N. 340 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Em se tratando de bem público, impossível a aquisição através de usucapião, consoante disposição contida no art. 183, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e Enunciado n. 340, do Supremo Tribunal Federal. (TJ-MG - AC: 10024039881883001 MG, Relator: Washington Ferreira, Data de Julgamento: 01/11/0015, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 09/11/2015)

Nesse sentido, resta evidenciada que, a jurisprudência não abre brechas acerca de tal tema, delimitando portanto, bem como fazendo valer o disposto na legislação constitucional e, ainda, usando como fundamento, o dispositivo legal que veda a aquisição de bens públicos pela via de usucapião.

Cumprê destacar que, neste decisão, tratava-se de um bem originalmente de propriedade do Estado de Minas Gerais. Em sede de contestação o Estado suscitou preliminar de impossibilidade jurídica do feito, vez que não há possibilidade de aquisição de bens públicos por usucapião, a qual foi acolhida pelo Douto Magistrado em primeira instância e mantida em segunda instância.

A doutrina de Fabio Ulhoa, define essa vedação no sentido de que, o interesse do particular não deve se sobrepor ao da coletividade, razão pela qual há a vedação pelo dispositivo legal constitucional.

“Não podem ser adquiridos por usucapião os imóveis públicos (CF, arts. 183, § 3º, e 191, parágrafo único). Os bens públicos são imprescritíveis para que o interesse particular do possuidor não venha a se sobrepor ao da coletividade”. (ULHOA, 2012, s/p)

Outra decisão semelhante retrata acerca de um bem público com destinação especial, qual seja a de colonia penal agrícola, razão pela qual adquire status de bem público, conforme se denota na ementa de acórdão de Apelação, pelo Eminente Relator Desembargador Pedro Celso Dal Pra do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

APELAÇÃO CÍVEL. BENS IMÓVEIS. USUCAPIÃO (BENS IMÓVEIS). AÇÃO DE USUCAPIÃO. IMPROCEDÊNCIA. BEM PÚBLICO. Tratando-se de bem público, afetado para uso especial (área que integra Colônia Penal Agrícola), tem-se a insuscetibilidade de usucapião da área, por força da expressa vedação contida no art. 183, § 3º, da CRFB, reproduzida pelo art. 102 do Código Civil de 2002. NEGARAM PROVIMENTO. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70067176735, Décima Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Pedro Celso Dal Pra, Julgado em 15/12/2015). (TJ-RS - AC: 70067176735 RS, Relator: Pedro Celso Dal Pra, Data de Julgamento: 15/12/2015, Décima Oitava Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 17/12/2015)

Destacamos que os bens de uso especial possuem status de bem público por força do artigo 99 inciso II do Código Civil. Aqui, no caso em tela, bem com destinação especial, o que corrobora mais uma vez com a tese de que os bens realmente públicos, destinados diretamente e sob regime público, não podem ser usucapidos.

5 CONCLUSÃO

Ao todo o exposto, após análise doutrinária e jurisprudencial acerca do tema em geral, temos diversos problemas e, algumas indagações.

Sobre os capítulos, o primeiro que aborda da parte da usucapião em si, é um tanto quanto simples de ser estudado, face haver diversas doutrinas e jurisprudências sobre o tema. O problema talvez seja entender acerca dos requisitos que cada uma das modalidades requer. A parte histórica é um tanto quanto complicada, uma vez que é tão somente doutrinária e restrita ainda, uma vez que poucos doutrinadores tratam sobre essa pequena parte da história.

O segundo capítulo trata da parte constitucional do tema, que é a função social da propriedade, direito a moradia e direito a propriedade e, esse talvez tenha sido a parte mais complicada do trabalho em si, uma vez que não há definição exata do que seja. A doutrina é bem restrita nesses assuntos e, sobre a função social da propriedade remete diversas vezes a própria lei, que aborda de forma genérica, deixando a responsabilidade ou os deveres, dispostos em outra lei, aqui o plano diretor de cada município.

Sobre o ultimo capítulo, acerca dos bens públicos, demandou certo esforço, vez que o mais longo e mais desgastante. O principal capítulo conceitua os bens públicos, bem como dá definição dos regimes jurídicos das empresas participantes da administração pública. Define ainda quais serão as empresas pertencentes a administração pública direta e indireta, de forma que possamos saber quais serão as empresas que serão regidas pelo regime de direito público ou privado.

Tal tema não se esgota, ao contrário, ele trará diversas problemáticas no decorrer da pesquisa, problemas esses que até são solucionados pelo judiciário de forma fundamentada, analisando os requisitos e os motivos relevantes para tal. Outros, apenas de forma genérica aplicam a disposição legal e pronto.

Nesse sentido, um dos motivos para a escolha do tema foi justamente sobre essa problemática tão diversa que o tema possui, um amplo campo de pesquisa, bem como, bastantes decisões caminhando no mesmo sentido, mas algumas de forma fundamentada diversa da outra.

Assim, conclui com o presente trabalho que, primeiro precisamos definir o que é o bem público que será enquadrado naquela definição, para só depois analisar a possibilidade ou não de correr a prescrição temporal acerca desse imóvel.

Após definido isso, precisamos verificar os requisitos autorizadores para pleitear esse direito, ou seja, analisar os requisitos previstos no código civil e na constituição federal.

Outro ponto importante é acerca da parte constitucional, em especial do direito a moradia, propriedade e a função social da propriedade. Aqui, tem-se geralmente como direito a propriedade e moradia, aquele direito de que todos devam ter uma casa própria, o que na realidade não é bem isso. Com a pesquisa, tenho esclarecido acerca disso, no sentido de que, isso trata tão somente de princípios e deveres impostos ao Estado para assegurar algumas medidas, inclusives sociais, que, como mencionado refere-se e remetem ao princípio da dignidade em si.

No mesmo sentido, tinha uma perspectiva acerca dos bens público em sentido geral, de que, bastasse a finalidade dele ser pública que o mesmo seria tido como público, o que também é inverídico, no sentido de que o bem possa a ser de um particular.

São questionamentos que, ao longo da pesquisa vão sendo desenvolvidos e as respostas começam a aparecer.

Ponto importante também é que a jurisprudência não inova acerca do tema. Tão somente aplica a disposição legal sem brechas ou interpretações sobre isso, razão pela qual, poucas ações desse tipo chegam as instâncias extraordinárias.

O tema é de suma importância para a sociedade em geral uma vez que trata de bens públicos, ou seja, de bens da coletividade em geral. Logo, nesses casos prevalece o interesse da coletividade

Sobre pretensões futuras acerca do tema, há de estudar um tanto a mais acerca do regime jurídico dos bens públicos em geral, tanto público quanto privado, a fim de compreender no que se enquadra o interesse da coletividade em sentido amplo.

Estudar até que ponto deve realmente prevalecer esse interesse coletivo sobre os interesses privados e, ainda, pesquisar acerca do impacto que a

concessão dessas medidas de usucapião sobre os bens públicos poderiam acarretar ao Estado e à coletividade em geral.

Por fim, tentar em um futuro próximo, procurar medidas eficazes que, poderiam ajudar a coletividade na questão de moradia e propriedade, através de programas sociais, talvez evoluir o programa do minha casa, minha vida, ou seja, estudar medidas que viabilizem um acesso mais fácil a moradia própria para aquelas que realmente a façam jus.

No geral, conclui que o tema é de suma importância, bem como me trouxe diversos problemas e questões respondidas e que, em um futuro próximo aprofundar os estudos na área de usucapião e estudo no impacto dessas medidas.

REFERÊNCIAS

ALVES, José Carlos Moreira. Direito Romano, 16º Edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2014.

ARVANITIS, Eric Georges, A origem e evolução histórica do usucapião. Jus Navigandi. 11/2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/33970/a-origem-e-evolucao-historica-do-usucapiao> Acesso em 12/09/2016

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 652449/SP. Recorrente: Candida Araleques dos Santos. Recorrido: Carlos Paulo Martinez e conjugue. Relator: Ministro Massami Uyeda. Brasília: 23 de março de 2010. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=652449&b=ACOR&p=true&l=10&i=10> Acesso em 12 de Novembro de 2016.

_____, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Apelação cível nº 2012 01 1 191940-8. Apelante: Eduarda Lisboa do Nascimento. Apelada: AGEFIS – Agencia Fiscalizadora do Distrito Federal e Outros. Relator: Waldir Leoncio Lopes Junior. Brasília, 26 de março de 2014. Acesso em: <http://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaold=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&numeroDoDocumento=777147&comando=abrirDadosDoAcordao&quantidadeDeRegistros=20&numeroDaUltimaPagina=1&internet=1> Acesso em 12 de Setembro de 2016.

_____, Supremo Tribunal Federal. RE 546297/MA. Recorrente: Caixa Econômica Federal. Recorrida: Adabel Caetano dos Santos e Outros. Relator: Ministra Ellen Gracie. Brasília: 16 de Novembro de 2010. Lex: jurisprudência STF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28536297%2EENUME%2E+OU+536297%2EDMS%2E%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/j8otn9r> Acesso em 16 de Outubro de 2016.

_____, Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível 1.0024.03.988188-3/001. Apelante: Maria Neuza das Graças. Apelados: Espólio de Cecilia Augusta Kierulff. Relator: Washington Ferreira. Belo Horizonte, 3 de Novembro de 2015, disponível em: http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=7B7BBE92CD3568FE850E30BE720C8AE7.juri_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0024.03.988188-3%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar Acesso em: 30 de Setembro de 2016.

_____, Supremo Tribunal Federal. RE 422349 - RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Recorrente: Arlei José Zanardi e Outro. Recorrido: Juarez Angelo Rech. Relator: Ministro Dias Toffoli; Brasília: 5 de Agosto de 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=422349&classe=RE&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acesso em 24 de Setembro de 2016

_____, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação nº 70066220112. Relator: Carlos Cini Marchionatti. Porto Alegre: 5 de Novembro de 2015. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/busca/search?btnG=buscar&ie=UTF-8&ulang=en&ip=201.86.10.149&access=p&entqr=3&entqrm=0&entsp=a__politica-site&wc=200&wc_mc=1&oe=UTF-8&ud=1&q=70066220112&proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&filter=0&getfields=*&sort=date:D:R:d1&aba=juris&site=ementario#main_res_juris> Acesso em 22 de Setembro de 2016

_____, Supremo Tribunal Federal. Agravo de Instrumento nº 852804. Agravante: Cataldo Bucci. Agravado: União e Cantalicio Manoel Gaio. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília: 1 de Fevereiro de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=852804&classe=AI-AgR&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acesso em 25 de Setembro de 2016.

_____, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação cível nº 70067176735. Apelante: Joel de Castro. Apelado: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Pedro Celso Dal Pra. Porto Alegre: 17 de Dezembro de 2016. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_acordaos.php?Numero_Processo=70067176735&code=0675&entrancia=2&id_comarca=700&nomecomarca=Tribunal%20de%20Justi%E7a&orgao=TRIBUNAL%20DE%20JUSTI%C7A%20-%2018.%20CAMARA%20CIVEL> Acesso em 6 de Outubro de 2016.

_____. Tribunal de Justiça de São Paulo. Apelação nº 0068660-89.2008.8.26.0576. Apelante: Branco Santanter. Apelado: Fabio Kfour e Outros. São Paulo: 7 de Dezembro de 2015. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do;jsessionid=3C14B43F65B8A8CFBE2A9801156AA4AC.cjsg3>> Acesso em 6 de Outubro de 2016.

_____. Tribunal de Justiça do Paraná. Apelação cível nº 1341457-2. Apelante: Geni Caetano Pinheiro Becher. Apelado: Cecilia Szeliga e Outro. Relator: Luis Sérgio Swiech. Disponível em: <<https://portal.tjpr.jus.br/consulta-processual/publico/b2grau/consultaPublica.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff72d6c5e2eb4a83ec9a502ec15092cee00110e0f1e81b05243>> Acesso em 22 de Outubro de 2016

_____. Tribunal de Justiça de Pernambuco. Apelação cível nº 2959619. Apelantes: Carlos Roberto Costa Toscano de Brito e Ana Célia Oliveira Toscano de Brito. Apelados: Amara Barbosa da Silva. Relator: Eurico de Barros Correia Filho. Recife: 24 de Julho de 2013. Disponível em: <<http://tj-pe.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/155284048/apelacao-apl-2959619-pe>> Acesso em 12 de Setembro de 2016

_____. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação cível nº 70064654478. Relator: Pedro Celso Del Pra. Rio Grande do Sul: 16 de Julho de 2015. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/busca/search?btnG=buscar&ie=UTF-8&ulang=en&ip=201.86.10.149&access=p&entqr=3&entqrm=0&entsp=a__politica-site&wc=200&wc_mc=1&oe=UTF-8&ud=1&q=70064654478&proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&filter=0&getfields=*&sort=date:D:R:d1&aba=juris&site=ementario#main_res_juris> Acesso em 2 de novembro de 2016

_____, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 11 de novembro de 2015.

_____, Código Civil, Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm> Acesso em 16 de agosto de 2016.

_____, Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> . Acesso em: 29 de Outubro de 2016.

_____, Decreto 759 de 12 de agosto de 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0759.htm> Acesso em 29 de Outubro de 2016.

BULLOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. 9ª Edição. São Paulo: Saraiva. 2015.

CARNEIRO, Cláudia Aparecida Maciel. Bens públicos e terras devolutas. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVIII, n. 135, abr 2015. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15895&revista_caderno=7>. Acesso em out 2016.

COELHO, Fabio Ulhoa. Curso de Direito Civil – Direito das Coisas. 4ª Edição. São Paulo: Saraiva. 2012.

DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro: direito das coisas. 23ª. ed., São Paulo: Saraiva, 2008

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27ª Edição. São Paulo: Atlas S.A. 2014.

_____, Direito Administrativo, 28ª Ed. São Paulo: Atlas S.A, 2015.

DE MELLO, Celso Antonio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 26ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores. 2009.

FACULDADES INTEGRADAS SANTA CRUZ DE CURITIBA. **Normalização de apresentação de trabalhos científicos do curso de Direito**, Curitiba, 2015. 53 p. Disponível em: < <http://www.santacruz.br/v4/download/manual-de-normalizacao-do-curso-de-direito.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2015.

FACHIN, Luiz Edson. A função social da posse e a propriedade contemporânea. Porto Alegre, Editora Fabris, 1988.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: reais**, 8. ed. Salvador: Juspodvm, 2012.

FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 28. Ed. São Paulo. Atlas S.A. 2014.

FILHO, Marçal Justen. Curso de direito administrativo. 8º edição. Belo Horizonte. Editora Fórum, 2012.

FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. 4ª Edição. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2013.

GARRIDO, Rafael Adeodato. A possibilidade do direito de usucapião frente a propriedades urbanas pertencentes ao Estado. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVI, n. 112, maio 2013. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13343 >. Acesso em nov 2015

GONÇALVES, Carlos Roberto Direito civil brasileiro, volume 1 : parte geral. 10ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

LENZA, Pedro, Direito Constitucional Esquemático. 19ª Edição. São Paulo. Saraiva, 2015

LOPES, Lorena Duarte Santos. Colisão de direitos fundamentais: visão do Supremo Tribunal Federal. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11242 >. Acesso em nov 2016.

MCs. RACIONAIS. "A vida é desafio.". por: AUGUSTO, Cristian de Souza. *Nada como um Dia após o Outro Dia*. Gravadora: Boogie Naípe, 2002. CD.

MENDES, Gilmar. Curso de Direito Constitucional. 10ª Edição. São Paulo, Saraiva, 2015.

MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 30ª Edição. São Paulo, Atlas S.A. 2014.

OBERTO, Paula Baptista. Direito Agrário: função social da propriedade; sua evolução e história. Disponível em <http://www.iuspedia.com.br>> Acesso em 21 de outubro de 2016.

OLIVEIRA, Jorge Falcão Marques. LOMBA, Juliana Ferretti. Estudo prévio de impacto de vizinhança e função social da propriedade urbana: problematização e análise jurisprudencial do Tribunal de Justiça do estado de São Paulo. São Paulo, 2015. REVISTA DIGITAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/96084/98637> Acesso em 12/09/2016

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de direito civil: direitos reais. 18ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2004. v. 4. p. 138.

RODRIGUES, Silvio. Direito civil: direito das coisas. 28ª edição. São Paulo: Saraiva, 2003

SANTOS, Murillo Giordan. REGIME JURÍDICO DOS BENS DAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO. Revista Digital de Direito Administrativo, Brasil, v. 2, n. 2, p. 578-592, July 2015. ISSN 2319-0558. Disponível em:

<<http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/89706/98585>>. Acesso em: 12 nov 2016

SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional. 38ª edição. São Paulo. Editora Malheiros. 2015.

TARTUCE, Flavio. Manual de Direito Civil. 4ª Edição. São Paulo, Método. 2014.

TARTUCE, Flavio. Direito Civil I, Lei de Introdução e Parte Geral. 10ª Edição. São Paulo, Editora Método. 2014

UNICEF BRASIL, Disponível em:

<https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm> Acesso em 01 de Outubro de 2016

VENOSA, Silvio de Salvo. Direito Civil: Direitos Reais. 13ª Ed. São Paulo: Atlas S.A. 2013.