I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II

ANTONIO CELSO BAETA MINHOTO

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

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

C755
Constituição e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Caio Augusto Souza Lara; Antonio Celso Baeta Minhoto – Florianópolis: CONPEDI, 2020.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-088-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).
CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II

Apresentação

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Constituição e Democracia II durante o Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 23 a 30 de junho de 2020, sob o tema geral “Constituição, Cidades e Crises”. O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito em parceria com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ. Trata-se da primeira experiência de encontro virtual do CONPEDI em quase três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos do Direito Constitucional e dos reflexos do constitucionalismo na atuação dos Poderes da República no país.

Os temas abordados vão desde os direitos fundamentais constitucionalizados, passando pelo controle de constitucionalidade e as experiências diversas de exercício da democracia. Teoria e hermenêutica constitucionais, bem como a história do Direito Constitucional e a filosofia a ela relacionada, como não poderia deixar de ser, também estão presentes nos artigos.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Prof. Dr. Antonio Celso Baeta Minhoto - Universidade Cruzeiro do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA Business School/Faculdade Arnaldo/Escola Superior Dom Helder Câmara

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Constituição e Democracia II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista Brasileira de Filosofia do Direito ou CONPEDI Law Review. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A USUCAPIBILIDADE DOS BENS PÚBLICOS DOMINICAIS ANTE À SUA ALIENABILIDADE E PRESCRITIBILIDADE

THE USEFULNESS OF PUBLIC DOMINICAL PROPERTY IN VIEW OF THEIR ALIENABILITY AND PRESCRIPTIVENESS

Fernando De Souza Amorim
Camila Soares Gonçalves

Resumo

Este estudo visa analisar a possibilidade de usucapião de bens públicos dominicais ante às suas características de alienabilidade e prescritibilidade, considerando tratar-se de bens apenas formalmente públicos e desafetados, que não cumprem com o princípio da função social da propriedade. Será analisada a vedação constitucional da usucapião de bens públicos e o princípio da dignidade da pessoa humana, proporcionando a efetivação do direito à moradia e da justiça distributiva. Para tanto, utilizar-se-á de pesquisa bibliográfica, por intermédio do método dedutivo, com marco teórico nas obras de Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald.

Palavras-chave: Usucapião, Bens públicos dominicais, Dignidade da pessoa humana, Alienação, Prescritibilidade

Abstract/Resumen/Résumé

This study aims to analyze the possibility of using public dominical property in view of their characteristics of alienability and prescriptiveness, whereas these are only formally public and disused property which do not comply with the principle of the social function of property. It will be analyzed the constitutional prohibition of the use of public property and the principle of the dignity of the human person, providing the realization of the right to housing and distributive justice. It will be used bibliographic research, deductive method, with theoretical framework in the works of Cristiano Chaves de Farias and Nelson Rosenvald.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Usurpation, Public dominical property, Dignity of the human person, Alienability, Prescriptiveness

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 proíbe expressamente a usucapião de bens públicos nos artigos 183, § 3º e 191, parágrafo único (BRASIL, 1988). Não obstante, a mesma constituição positivou o direito de propriedade e o princípio da função social da propriedade, em seu artigo 5º, incisos XXII e XXIII, tornando-os um direito fundamental ao interpretá-los sob à ótica do Princípio constitucional maior da dignidade da pessoa humana e do direito à moradia (BRASIL, 1988).

O aparente conflito de garantias constitucionais - regras e princípios, faz com que surja a necessidade de avaliar a possibilidade de se usucapir bens públicos que não cumpram o princípio da função social da posse e da propriedade, à luz do princípio da dignidade da pessoa humana e do direito à moradia.

Na sociedade em que se vive hoje, altamente complexa e com níveis de desigualdade absurdos, não se pode manter a aplicação da lei de forma fria, irrestrita e absoluta, desvirtuada dos princípios constitucionais.

Assim, o que se pretende é refletir sobre a aplicação dos princípios, precipuamente o da dignidade da pessoa humana, sobrepondo-se à regra constitucional que veda a usucapião de bens públicos, bem como discorrer sobre algumas características dos bens públicos dominicais que fazem com que seja possível o reconhecimento da usucapião sobre os mesmos, tais como a alienabilidade e prescritibilidade, considerando sua desafetação.

Deste modo, por meio da análise das obras de Nelson Rosenvald e Cristiano Chaves de Farias, pelo método dedutivo, pretende-se demonstrar que os bens públicos dominicais podem ser usucapidos, relativizando-se a regra constitucional que veda absolutamente a usucapião de bens públicos, por tratarem-se de bens estritamente formais que não desempenham qualquer função pública.

2 O DIREITO À PROPRIEDADE: DA ORIGEM ÀS CONCEPÇÕES ATUAIS

A propriedade relaciona-se de maneira direta à liberdade como característica intrínseca de qualquer ser humano, considerando o anseio pela segurança proporcionada pela aquisição de bens.

No modelo econômico liberal do *laissez faire*, a função social estatal primordial era a de defender a segurança do cidadão e da sua propriedade (FARIAS; ROSENVALD, 2009, p. 166).

O Código Civil de 1916 (BRASIL, 1916) dava preferência às situações patrimoniais, seguindo vestígios do sistema liberal, elegendo como protagonistas os proprietários. O Código Civil de 2002 (BRASIL, 2002) reproduziu a ideia da propriedade, estabelecendo faculdades essenciais de forma descritiva, enumerando os poderes tais como uso, fruição e disposição da coisa sem, no entanto, preocupar-se com a transformação do direito de propriedade.

O direito à propriedade trata-se do mais amplo direito subjetivo patrimonial, cujo caráter é de direito fundamental, encontrando-se ao lado dos valores da vida, liberdade, igualdade e segurança, compondo o *caput* do artigo 5º da Constituição da República (BRASIL, 1988).

A propriedade é direito humano, atrelando-se à função de proteção pessoal do seu titular. Isso porque há uma função individual da propriedade que garante a autonomia privada do ser humano, valendo-se dos direitos reais a pessoa irá exercer uma posição de vantagem em relação às coisas.

Na linha garantista institucional leciona Leonardo Brandelli:

> Diante da dignidade da pessoa, deve o direito reconhecer a importância que tem o direito de propriedade para o ser humano, para o seu desenvolvimento. Tome-se, exemplificativamente, o desenvolvimento cultural do ser humano, o qual não seria possível, nos moldes que conhecemos, sem a adequada tutela à propriedade, eis que, como facilmente percebe-se, a casa, a escola, a universidade e a biblioteca estão ancoradas sobre um direito de propriedade (BRANDELLI, 2007, p. 197).

O direito à propriedade não garante a liberdade e direito civis, por si só, mas trata-se de um dispositivo para assegurá-los, na medida em que cria uma espécie de bolha autônoma na qual nem o Estado nem a sociedade podem cometer transgressões.

Ocorre que a sociedade evoluiu e passou por diversas transformações, especialmente a partir da segunda metade do Século XX,, tornando-se cada vez mais complexa. Nesse cenário, a análise fria das normas seguindo-se apenas os conceitos dogmáticos mostra-se insuficiente para exprimir a densidade dos direitos fundamentais nas relações privadas, e consequentemente não é possível atender aos anseios sociais.

Neste cenário, vivencia-se no país uma exclusão social e desigualdade em graus absurdos, pela inércia de ações positivas com o objetivo de estender a condição de proprietários em favor dos que estão às margens do sistema de titularidades.

Tal exclusão não se trata de ausência de propriedade, mas sim da ausência de condições de igualdade de oportunidades para que todos cidadãos possam conquistar o direito fundamental à propriedade.

Camila Soares Gonçalves discorre sobre o cenário atual brasileiro envolvendo o déficit habitacional e os bens públicos abandonados:

> A queda do edifício no centro de São Paulo, em 1º de maio deste ano, decorrente de um incêndio, trouxe à tona as discussões envolvendo invasões e ocupações de imóveis de propriedade de órgãos públicos. Isso porque o referido prédio pertencia à União, já tendo sido sede da Polícia Federal, e encontrava-se cedido à Prefeitura Municipal, sendo ocupado por populares desde meados de 2000. [...] O déficit habitacional no Brasil aumentou de 6 milhões e 68 mil moradias em 2014, para 6 milhões e 355 mil em 2015, conforme pesquisa da Fundação João Pinheiro, divulgada em abril de 2018. Ou seja, mais de 6 milhões e 350 mil pessoas no Brasil vivem em moradias precárias, com coabitação familiar, aglomeração excessiva de moradores ou alto valor de aluguel. De outro lado, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015, existem 7.906 milhões de imóveis desocupados no Brasil, com potencial de serem ocupados. Dentre eles, 10.304 imóveis são de propriedade do Governo Federal. Nesse cenário, visualizam-se milhares de pessoas vivendo às margens da sociedade no Brasil, morando sob marquises e pontes, sem qualquer propriedade. Somente no edifício que desabou em São Paulo, segundo o Ministério do Planejamento, existiam 400 pessoas morando indignamente, pois a moradia era deficitária (sem luz, água quente, água e esgoto tratados, dentre outros). Em contrapartida, há uma série de imóveis públicos abandonados, ociosos, paralisados, tais como o que desabou, que não observam sua função social enquanto propriedade. Essa conjuntura propicia a ocupação das áreas públicas estéreis por pessoas de baixa renda, que não possuem qualquer moradia, tornando a propriedade útil, dando-lhe um fim social (GONÇALVES, 2018).

Nesse prisma, nota-se que a verdadeira propriedade é desvirtuada e desencorajada, pois os ideais de eliminação da diversidade e anulação do individual pelo coletivo, fragilizando a propriedade em nome de um viés igualitário são, na realidade, acabar com a liberdade política, civil e de pensamento (FARIAS; ROSENVALD, 2009).

A saída, segundo Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald, é:

> Tornar a globalização mais inclusiva, difundindo-se o sistema forma de propriedade em favor da população pobre, a ponto de injetar vida em seus ativos e fazê-los gerar capital em um sólido e integrado contrato social. [...] O capital é a fonte de riqueza das nações e deve ser globalizado dentro do País, pois as pessoas são os agentes fundamentais de mudanças. O direito civil é, por excelência, o direito das pessoas. Os bens, a propriedade e o patrimônio são instrumentos de uma vida digna (FARIAS; ROSENVALD, 2009, p. 181).

Depreende-se, com tais exposições, que o direito fundamental à propriedade precisa cumprir a sua função social, garantindo-se, assim, o acesso ao mínimo existencial e evitando que os bens tornem-se inúteis ao seu escopo social enquanto existem milhões de pessoas buscando uma moradia digna.

2.1 O direito fundamental à propriedade: mínimo existencial e direto à moradia

As mudanças vivenciadas no último século passaram a exigir uma reflexão sobre a forma de tratamento do patrimônio e das relações particulares, no intuito de promover a dignidade, o solidarismo e a igualdade substancial. Começa-se a determinar a preponderância da pessoa sobre o patrimônio.

A Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988), enquanto elo unificador do ordenamento, permite através da normatividade dos seus princípios que sejam aplicados os direitos fundamentais às relações privadas, mitigando a oposição entre público e privado por não existirem mais barreiras quando se buscam conceitos normativos mais justos.

A dignidade da pessoa humana, então, passa a ser exercida em dois planos, segundo Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald:

> a) tutelando as situações jurídicas da personalidade de modo a preservar estes bens jurídicos intrínsecos e essenciais; b) situando a missão de parte do patrimônio, justamente na preservação das condições materiais mínimas de humanidade, o chamado patrimônio mínimo (FARIAS; ROSENVALD, 2009, p. 182).

Vê-se, assim, que a ótica muda. Coloca-se em primeiro plano a pessoa e suas necessidades fundamentais, precipuamente porque o ser humano é o fim da ordem jurídica, e não o meio de afirmação de interesses patrimoniais. Trata-se da despatrimonialização das relações civis (FACHIN, 2001, p. 41).

O mínimo existencial é, portanto, superior ao mínimo vital. Está na postura estatal ativa de manter o mínimo fisiológico e orgânico do ser humano, necessário para preservar a vida. Afinal, a existência digna é muito mais do que a mera sobrevivência física. É preciso oferecer o mínimo sócio-cultural de uma vida saudável, possibilitando que os indivíduos realizem escolhas que o façam desenvolver sua personalidade.

Nessa toada, o artigo 6º, da Constituição da República (BRASIL, 1988), com redação dada pela Emenda Constitucional nº 26/2000 (BRASL, 2000), acresceu o direito de moradia como direito social fundamental dos brasileiros.

A tutela da propriedade no Brasil é demasiadamente frágil, estando grande parte da população à margem do sistema legal de reconhecimento de titularidades. Ana Paula de Barcellos afirma:

> Ninguém terá dúvida de que uma pessoa que mora sob uma marquise ou uma ponte é um desamparado que necessita de abrigo. Ninguém questionará que esta é uma situação indigna e, a *fortiori*, que a dignidade desse indivíduo está sendo violada (BARCELLOS, 2002, p. 193).

A dimensão positiva do direito de moradia consiste em uma política agressiva de conversão de excluídos em autônomos cidadãos proprietários, com plena aptidão de usufruir e dispor de bens jurídicos.

Deve ser promovido, assim, o acesso à propriedade, protegendo o direito individual e fundamental de propriedade e, simultaneamente, defendendo a liberdade dos proprietários com a promoção do princípio da igualdade substancial através da democratização em prol dos não proprietários, proporcionando o mínimo existencial e o direito à moradia.

2. 2 A função social da propriedade

Função social é a expressão utilizada para exprimir a finalidade de um instituto ou modelo jurídico cujo papel deve ser observado no ordenamento jurídico.

Embora a propriedade móvel continue tendo relevância, a moradia e o uso adequado da terra passaram a ocupar posição de destaque nos últimos séculos.

A concepção de propriedade continua a ser elemento essencial para determinar a estrutura econômica e social dos Estados. Todavia, deverá ser atribuída uma finalidade, atividade ou utilidade à mesma, com o objetivo de evitar a existência de propriedades que não cumpram com sua função social. Nesse ponto, leciona Silvio de Salvo Venosa:

> O esfacelamento do mundo comunista, com o desaparecimento da União Soviética, retratou o fracasso da experiência do capitalismo do Estado, que buscava a negação da propriedade privada. Contrariava a própria natureza do ser humano; sua vontade inata de ter algo para si. Fora desse modelo, mesmo a filosofia capitalista altera-se em nossa época. O Estado intervém cada vez mais nos meios de produção e na propriedade privada. A intervenção do Estado é fato de extrema importância, sentida com maior ou menor peso por todas as nações. Ou seja, há forte tendência socializante no Estado capitalista. O liberalismo pleno torna-se inviável. Com a economia estatizando-se, o Estado passa de mero fiscal a prestador de serviços ao cidadão (Câmara, 1981:33). Ainda é prematuro prever seus limites e para onde a intervenção levará. De qualquer forma, ensina a história recente que, se a negação da propriedade privada contraria o anseio inarredável do homem e conduz o Estado ao fracasso, não é com o puro individualismo que serão resolvidos os problemas jurídicos e sociais. A Encíclica Mater et Magistra do Papa João XXIII, de 1961, ensina que a propriedade é um direito natural, mas esse direito deve ser exercido de acordo com uma função social, não só em proveito do titular, mas também em benefício da coletividade. Destarte, o Estado não pode omitir-se no ordenamento sociológico da propriedade. Deve fornecer instrumentos jurídicos eficazes e justos para o proprietário defender o que é seu e que é utilizado em seu proveito, de sua família e de seu grupo social. Deve, por outro lado, criar instrumentos legais eficazes e justos para tornar todo e qualquer bem produtivo e útil. Bem não utilizado é constante motivo de inquietação social. A má utilização da terra e do espaço urbano gera violência. O instituto da desapropriação para finalidade social deve auxiliar a preencher o desiderato da justa utilização dos bens (VENOSA, 2011, p. 168).

Em razão das mudanças sociais e do agravamento da exclusão social no último século, passou-se a relativizar as liberdades individuais, a fi de que o Poder Público pudesse intervir positivamente na promoção da igualdade real, condicionando interesses coletivos e de não-proprietários na propriedade, evitando-se o abuso de propriedade.

O abuso de propriedade é um ato ilícito objetivo que ofende interesses coletivos e difusos que se relacionam com o exercício do direito subjetivo à propriedade. Tal ato ilícito pode levar à aplicação de sanções, tais como de ressarcir danos, impor restrições ou até mesmo a suprimir o direito subjetivo de propriedade.

O direito de propriedade, até então tido como direito subjetivo na esfera patrimonial, passa a ser visto como uma complexa situação jurídica onde inserem-se obrigações positivas do proprietário perante a comunidade.

Diante disso, a Constituição da República, em seu artigo 5º, XXIII, bem como o Código Civil, no artigo 1.228, §1º, positivaram o princípio da função social da propriedade. Cita-se:

> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXIII - a propriedade atenderá a sua função social (BRASIL, 1998).

> 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 (BRASIL, 2002).

Sob tal ótica, denota-se que a função social consiste no comportamento regular do proprietário, realizando os interesses sociais sem excluir o direito privado, assegurando -lhe o uso, gozo e disposição do patrimônio. Em outras palavras, a propriedade continua privada, mas com a finalidade compatível com a sociedade.

Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald asseveram:

> A função social penetra na própria estrutura e substância do direito subjetivo, traduzindo-se em uma necessidade de atuação promocional por parte do proprietário, pautada no estímulo a obrigação de fazer, consistentes em implementação de medidas hábeis a impulsionar a exploração racional do bem, com a finalidade de satisfazer os seus anseios econômicos sem aviltar as demandas coletivas, promovendo o desenvolvimento econômico e social, de modo a alcançar o valor supremo no ordenamento jurídico: A Justiça. Enquanto o proprietário do Estado Liberal agia nos limites impostos pela lei, segundo a máxima "posso fazer o que quiser, desde que não prejudique terceiros", o proprietário dos tempos atuais sofre uma remodelação em sua autonomia privada, considerando que deve fazer tudo para colaborar com a sociedade, desde que não se prejudique (FARIAS; ROSENVALD, 2009, p. 206).

Fábio Konder Comparato também adverte:

> O descumprimento do dever social de proprietário significa uma lesão ao direito fundamental de acesso à propriedade. Nesta hipótese, as garantias ligadas normalmente à propriedade, notadamente a de exclusão de pretensão possessória de outrem, deve ser afastada. Como foi adequadamente salientado na doutrina alemã, a norma de vinculação social da propriedade não diz respeito, tão-só, ao uso do bem, mas à própria essência do domínio. Quem não cumpre a função social perde as garantias judiciais e extrajudiciais de proteção da posse (COMPARATO, 2005, p. 9).

Portanto, a função social é princípio que se insere diretamente no direito de propriedade, atrelado aos poderes de usar, gozar, fruir e reivindicar.

Nesse sentido, se os direitos só existem se exercidos, a propriedade que não exerce sua função social é inerte, pois carece de fundamento constitucional de merecimento e tutela.

Assim, atualmente no Brasil, a propriedade considerada isoladamente é insuficiente, preponderando sua legitimidade e sua destinação.

2. 3 A função social da posse e o direito de moradia

A posse é tutelada como direito especial em razão da relevância do direito de possuir e, também, pela previsão contida no artigo 6º da Constituição da República (BRASIL, 1988) que trata do direito social de moradia e acesso aos bens vitais mínimos hábeis a conceber a dignidade à pessoa humana, consoante artigo 1º, III, do mesmo texto legal.

O fato de a posse ser oponível *erga omnes* não advém da condição de direito real patrimonial, mas sim do atributo extrapatrimonial da proteção da moradia como local de amparo da privacidade do ser humano, bem como de desenvolvimento da personalidade do indivíduo e da sua entidade familiar.

Ana Rita Vieira de Albuquerque leciona:

> Torna-se evidente que o instituto da posse não pode deixar de receber esse influxo constitucional, adequando às suas regras à ordem constitucional vigente como forma de cumprir a sua função do instituto jurídico, fruto do fato social em si, verdadeira emanação da personalidade humana e que, por isso mesmo, é ainda mais comprometido com os próprios fundamentos e objetivos do Estado Democrático e a efetividade do princípio da dignidade da pessoa humana (ALBUQUERQUE, p. XVI).

A análise da função social da posse não preocupa-se apenas com o proprietário e seu comprometimento em atender os direitos fundamentais. Mais do que isso, analisa-se a atuação fática do possuidor sobre a coisa cujo titular patrimonial não destinou função social.

Luiz Edson Fachin leciona que "*o fundamento da função social da propriedade é eliminar da propriedade privada o que há de eliminável. O fundamento da função social da posse revela o imprescindível, uma expressão natural da necessidade*" (2001, p. 19).

Assim, o possuidor adquire individualidade e busca acesso aos bens que propiciem, a ele e sua família, o mínimo existencial.

Nas palavras de Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald:

> A função social da posse é uma abordagem diferenciada da função social da propriedade, na qual não apenas se sanciona a conduta ilegítima de um proprietário que não é solidário perante a coletividade, mas se estimula o direito à moradia como direito fundamental de índole existencial, à luz do princípio da dignidade da pessoa humana (FARIAS; ROSENVALD, 2009, p. 39).

Logo, mesmo não havendo previsão expressa na Constituição da República sobre a função social da posse, ao contrário do que ocorre com a função social da propriedade, é

possível e recomendável reconhecê-la, pois o acesso à posse é um instrumento de redução de desigualdades sociais e uma forma de justiça distributiva.

3 OS BENS PÚBLICOS: A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL E ANÁLISE DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

De acordo com o artigo 98 do Código Civil, "*São 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"* (BRASIL, 2002).

Consoante direito pátrio, são bens públicos as coisas corpóreas e incorpóreas pertencentes ao Estado, em geral, com suas subdivisões administrativas, sobre os quais aplica-se um regime especial. Tais bens dividem-se em três categorias: (i) os bens de uso comum do povo; (ii) os bens de uso especial; e (iii) os bens dominicais.

Os bens públicos, em regra, são inalienáveis e imprescritíveis. Somente podem ser alienados mediante desafetação, por meio de lei ou ato administrativo que autorize a alienação, nos termos do artigo 100 do Código Civil (BRASIL, 2002). Imprescritíveis por não recair sobre os mesmos a prescrição aquisitiva objeto da usucapião, nos termos do art. 102 do Código Civil, que dispõe: "*Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião*" (BRASIL, 2002).

Além disso, a Constituição da República, em seus artigos 183, §3º e 191, parágrafo único, veda expressamente a possibilidade de os bens públicos serem adquiridos por usucapião, dada a sua imprescritibilidade . Veja-se:

> Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinqüenta 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.
> [...]
> § 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (BRASIL, 1988).
>
> 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 cinqüenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.
> Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (BRASIL, 1988).

Imprescritíveis, portanto, por não serem sujeitos à usucapião, uma modalidade de prescrição aquisitiva de propriedade imóvel.

No mesmo sentido é o teor da Súmula 340 do Supremo Tribunal Federal: "*Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião*" (BRASIL, 1963).

Como visto alhures, evidente a aplicação do princípio da função social à propriedade privada considerando a previsão expressa na Constituição da República (BRASIL, 1988) e Código Civil (BRASIL, 2002).

No entanto, dúvidas pairam acerca da aplicação do referido princípio à propriedade pública, uma vez que existe um conflito de norma que proíbe a usucapião (artigos 183, §3º e 191, parágrafo único) e, paralelamente, o princípio constitucional da função social (artigo 5º, XXIII), aliado ao direito à moradia (artigo 6º) e ao princípio da dignidade da pessoa humana (artigo. 5º, *caput*).

Partindo dessa premissa, questiona-se, por que apenas a propriedade privada está sujeita à observância da função social, quando os bens públicos, mais do que os privados, devem atender o interesse coletivo?

Isso porque, os bens públicos também configuram expressão dos direitos fundamentais e sua utilização deve buscar interesses sociais, cumprindo, desse modo, sua função social.

Nesse sentido leciona Cristiana Fortini:

> A Constituição da República não isenta os bens públicos do dever de cumprir função social. Portanto, qualquer interpretação que se distancie do propósito da norma constitucional não encontra guarida. Não bastasse a clareza do texto constitucional, seria insustentável conceber que apenas os bens privados devam se dedicar ao interesse social, desonerando-se os bens públicos de tal mister. Aos bens públicos, com maior razão de ser, impõe-se o dever inexorável de atender à função social (FORTINI, 2004, p. 117).

Depreende-se, portanto, que a propriedade pública não só deve atender a função social, mas deve fazê-lo de forma mais assídua que a própria propriedade privada, considerando o interesse coletivo.

Até porque não é razoável, tampouco lícito, que o poder público seja imune ao cumprimento do referido princípio, precipuamente considerando o Estado Democrático de Direito.

Portanto, interpretando-se a aplicação do princípio da função social aos bens públicos, entende-se como possível a usucapião da propriedade pública que não esteja cumprindo sua função social, principalmente para os bens dominicais que, usualmente, não possuem destinação pública.

Inclusive oportuno ressalvar que a Súmula 340 do STF (BRASIL, 1963), que dispõe sobre a impossibilidade de usucapir bens dominicais, fora publicada sob a égide da Constituição

de 1946 (BRASIL, 1946) e do Código Civil de 1916, motivo pelo qual entende-se inaplicável, por estar desatualizada com a atual complexidade da sociedade.

A doutrina minoritária, conduzida por Nelson Rosenvald e Cristiano Chaves de Farias (2009), defende que é possível sim usucapir bens públicos, considerando a prescritibilidade dos bens públicos.

Já a doutrina e jurisprudência majoritária, a seu turno, defendem a impossibilidade de usucapir bens públicos com base no princípio da supremacia do interesse público sobre o do interesse particular.

Ocorre que a Constituição da República não previu a separação do interesse público do interesse particular, até porque tais interesses não são opostos, mas ao contrário, se complementam. Sobre o tema leciona Humberto Ávila:

> O interesse privado e o interesse público estão de tal forma instituídos pela Constituição brasileira que não podem ser separadamente descritos na análise da atividade estatal e de seus fins. Elementos privados estão incluídos nos próprios fins do Estado (p. ex. preâmbulo e direitos fundamentais). [...] Se eles — o interesse público e o privado — são conceitualmente inseparáveis, a prevalência de um sobre outro fica prejudicada, bem como a contradição entre ambos. A verificação de que a administração deve orientar-se sob o influxo de interesses públicos não significa, nem poderia significar, que se estabeleça uma relação de prevalência entre os interesses públicos e privados. Interesse público como finalidade fundamental da atividade estatal e supremacia do interesse público sobre o particular não denotam o mesmo significado. O interesse público e os interesses privados não estão principalmente em conflito, como pressupõe uma relação de prevalência. (ÁVILA, 2001, p. 13-14).

Conclui-se, pois, que o interesse público não pode ser observado separadamente ou de maneira contrária aos interesses privados, notadamente porque esses são parte do interesse público, devendo caminhar lado a lado.

Diante disso, deve ser realizada uma ponderação de interesses, consoante princípio da proporcionalidade - ou postulado, segundo Humberto Ávila (2005), pois aplicar a supremacia do interesse público dissociada do direito fundamental à moradia, bem como do princípio da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade não se mostra razoável, tampouco compatível com a sociedade atual e ordenamento jurídico pátrio.

4 OS BENS PÚBLICOS DOMINICAIS: ALIENABILIDADE E PRESCRITIBILIDADE QUE AUTORIZAM A USUCAPIÃO

Como elucidado anteriormente, os bens públicos são classificados quanto à destinação ou afetação, podendo ainda ser divididos em três categorias: (i) os bens de uso comum do povo;

(ii) os bens de uso especial; e (iii) os bens dominicais, conforme previsão do artigo 99 do Código Civil:

> 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.
> Parágrafo único - não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado (BRASIL, 2002).

Maria Sylvia Zanella di Pietro entende que, no que pertine ao aspecto jurídico, existem 02 (duas) modalidades de bens públicos: os que estão sob o controle do Estado e domínio público - uso comum do povo e uso especial; e os que estão sob domínio privado - dominicais (DI PIETRO, 2014).

Os bens dominicais possuem característica residual, considerando que o não enquadramento dos bens em alguma das outras categorias (uso comum ou especial) é que faz com que seja dominical. Trata-se de imóveis públicos desativados, abandonados, bem como terras sem destinação pública específica, tais como as terras devolutas.

Laura Fernandes e Núbia Paula discorrem sobre a característica patrimonial dos bens públicos dominicais:

> Os bens públicos dominicais já foram considerados como bens de função eminentemente patrimonial, porque obtinham renda para o Estado e não eram considerados bens afetados pelo interesse público geral. Assim, a gestão destes bens era tida como atividade privada da Administração, não serviço público. [...] Nestes termos, a gestão dos bens dominicais visará ao interesse público, ainda que indiretamente, decorrente da atividade privada da Administração (FERNANDES; PAULA, 2015).

Os bens públicos, em regra, são inalienáveis e imprescritíveis. Somente podem ser alienados mediante desafetação, por meio de lei ou ato administrativo que autorize a alienação, nos termos do artigo 100 do Código Civil (BRASIL, 2002).

Imprescritíveis por não recair sobre os mesmos a prescrição aquisitiva objeto da usucapião, nos termos do art. 102 do Código Civil (BRASIL, 2002).

Os termos afetação e desafetação trata-se de fatos administrativos diretamente ligados à utilidade e finalidade do bem público perante o interesse da sociedade. Tratando-se de bem afetado pelo interesse público, considera-se o que está sendo utilizado pela Administração Pública de modo a ser útil ao interesse público, seja primário ou secundário. Já o bem desafetado

é aquele que não tem qualquer utilidade, não sendo utilizado pela administração para qualquer finalidade pública (FERNANDES; PAULA, 2015).

José dos Santos Carvalho Filho leciona:

> Afetação e desafetação são os fatos administrativos dinâmicos que indicam a alteração das finalidades do bem público. Se o bem está afetado e passa a desafetado do fim público, ocorre a desafetação; se, ao revés, um bem desativado passar a ter alguma utilização pública, poderá dizer que ocorreu a afetação (CARVALHO FILHO, 2014, p. 1167).

Nota-se, pois, que a característica de afetação ou desafetação pode ser alterada com o tempo, bastando que a Administração Pública queira dar-lhe uma finalidade pública ou não.

Nelson Rosenvald e Cristiano Chaves de Farias defendem que é possível sim usucapir bens públicos, considerando a sua prescritibilidade. Cita-se:

> Detecta-se, ademais, em análise civil- constitucional que a absoluta impossibilidade de usucapião sobre bens públicos é equivocada, por ofensa ao valor (constitucionalmente contemplado) da função social da posse (FARIAS; ROSENVALD, 2014, p. 350).

Os autores, ainda, classificam os bens públicos em materialmente e formalmente públicos, afirmando que apenas os bens materialmente públicos não poderiam ser usucapidos, enquanto os formalmente públicos poderiam ser objeto de usucapião:

> Entrementes, a Constituição Federal não atendeu a esta peculiaridade, olvidando-se de ponderar o direito fundamental difuso à função social com o necessário dimensionamento do bem público, de acordo com a sua conformação no caso concreto. Ou seja: se formalmente público, seria possível a usucapião, satisfeitos os demais requisitos; sendo formal e materialmente público, haveria óbice à usucapião. Esta seria a forma mais adequada de tratar a matéria, se lembrarmos que enquanto o bem privado "tem" função social, o bem público "é" função social. (FARIAS; ROSENVALD, 2013, p. 405).

Logo, seriam bens públicos passíveis de serem usucapidos os formalmente públicos, a saber, os bens públicos dominicais.

Ora, se os bens públicos são afetados e desafetados, considerando-se desafetados os que não têm qualquer finalidade pública, tratando-se de bens apenas formalmente públicos, evidente está que referidos bens não cumprem a função social, seja da propriedade ou da posse.

Logo, não há que se falar, nesse ponto, em supremacia do interesse público, pois na realidade a Administração Pública nada está fazendo em relação aos bens dominicais, eis que desafetados e, exatamente por isso, sem qualquer utilidade pública. Trata-se de imóveis ou terras abandonados, inertes.

Pelo simples fato de os bens dominicais serem desafetados, nota-se ser despiciendo qualquer argumento no sentido de vedar sua usucapião, na medida em que não possuem interesse social.

Tanto não há interesse público que os bens desafetados podem ser alienados sem que reste qualquer prejuízo ao Poder Público. A característica de alienabilidade dos bens públicos dominicais só reforça o argumento de que tais bens podem sim ser objeto de usucapião.

Nesse sentido elucidam Laura Fernandes e Núbia Paula:

> Por fim, no que diz respeito à alienabilidade, destaque-se que é plenamente possível sua existência sobre os bens dominicais, conforme exposto no art. 101, do Código Civil, desde que haja observância às exigências legais.
> Ressalve-se que essa possibilidade é fruto da ausência de imediato interesse social sobre esses bens; assim, os bens dominicais poderiam ingressar na esfera dos bens disponíveis do Poder Público, uma vez que sua alienação não representaria prejuízos à coletividade, haja vista inexistir afetação (FERNANDES; PAULA, 2015).

Importante ressaltar, ainda, que os bens de uso especial e alguns de uso comum do povo que eventualmente sejam desafetados passam pertencer à categoria dos bens dominicais e, a partir de então, poderão estar sujeitos à alienação (CARVALHO FILHO, 2014, p. 1169).

E não é só.

Não bastassem a alienabilidade dos bens públicos dominicais a autorizar sua usucapião, outra característica geral dos bens públicos também é relativizada quando se trata dos bens dominicais, qual seja, a da imprescritibilidade.

É que os bens dominicais, por serem desafetados, não possuem finalidade pública e, por isso, são passíveis de serem adquiridos pela usucapião.

Nesse sentido entendem Laura Fernandes e Nubia Paula:

> No que pertine a imprescritibilidade, também deve ser relativizada. Isto porque o fundamento para a existência da vedação à usucapião é a propriedade pública; justificativa esta ilógica, mormente porque a consoante o já exposto, no instituto ad usucapionem não se discute a propriedade, mas tão somente a posse.
> Ademais, ainda que assim não fosse, os bens públicos dominicais estão desafetados pelo interesse público, motivo pelo qual não devem ser atribuídos com a imprescritibilidade, haja vista não exercerem função pública (FERNANDES; PAULA, 2015).

Logo, considerando a inexistência de função pública dos bens dominicais, que são desafetados e apenas formalmente públicos, plenamente possível que tal propriedade possa ser usucapida caso preenchidos os requisitos legais, considerando o cumprimento dos princípios da função social da propriedade e da posse.

A aplicação irrestrita e fria da vedação constitucional à usucapião pode mostrar-se injusta, considerando o sistema jurídico pátrio e o Estado Democrático de Direito. A manutenção da aplicação dos dispositivos de forma absoluta, sem qualquer relativização, ainda que sobre os bens dominicais, que admitem alienação e prescrição, ante à sua desafetação, vai de encontro com a complexidade da sociedade e com os direitos e princípios fundamentais, tais como moradia, dignidade da pessoa humana e função social da propriedade.

Inconcebível, nos dias hodiernos, que haja vedação integral à usucapião de bens públicos quando cediça a existência de alguns bens que são única e estritamente públicos apenas no âmbito formal, não cumprindo na prática qualquer finalidade ou uso público.

É evidente que a propriedade pública, mais que a propriedade particular, deve cumprir com o princípio constitucional da função social, bem como ser penalizada pela sua inobservância, tal qual o particular.

Logo, a vedação integral da possibilidade de se usucapir bem público trata-se de verdadeiro atraso, uma vez que extrai do particular que exerce a função social da propriedade uma das formas de se adquiri-la, de modo que não o fazendo, estar-se-á prestigiando a inércia do poder público em promover destinação útil e finalidade social ao seu patrimônio.

O princípio da dignidade da pessoa humana considera que o Estado existe em função de todas as pessoas e não o inverso. Assim, toda ação estatal deve ser avaliada considerando cada pessoa como um fim em si mesmo, sob pena de ser inconstitucional e de ferir o próprio Estado Democrático de Direito.

A proteção dada aos bens públicos só deve prevalecer quando restar atendido o interesse social, não se aplicando em casos de bens públicos ociosos que não cumprem sua função social.

Alguns julgados coadunam com a posição ora defendida. Cita-se, a título elucidativo, a decisão proferida no processo de nº 0112383-35.2010.8.13.0194 pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, confirmando a sentença de 1ª Instância da Comarca de Coronel Fabriciano que julgou improcedente a ação reivindicatória ajuizada pela autarquia estadual, Departamento de Estradas e Rodagens de Minas Gerais (DER-MG), e procedente o pedido contraposto de usucapião promovido pelas famílias que ocupavam a área por aproximadamente 30 (trinta) anos (MINAS GERAIS, 2015).

Também na mesma linha é a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que reformou a sentença de 1º Grau e julgou procedente o pedido de usucapião de bem público dominical, apelação cível nº 9172311-97.2007.8.26.0000 - TJSP. O voto da Desembargadora Relatora, Lucila Toledo, em sede de embargos infringentes rejeitados por maioria, elucidou serem os bens dominicais desprovidos de afetação, podendo ser alienáveis. Assim, tornando-se disponível à venda o bem perde o caráter de público, motivo pelo qual os bens dominicais são perfeitamente passíveis de serem usucapidos (SÃO PAULO, 2011).

Assim, por que permitir que o Estado continue com a propriedade inerte, quando particulares estão dando-lhe uma destinação social? Até quando será privilegiada a forma em

detrimento da realidade? Até quando a regra fria da norma será preponderante aos princípios mais caros ao ordenamento jurídico brasileiro?

Tal posicionamento não deve mais persistir, tratando-se de um verdadeiro retrocesso. Não se mostra razoável, tampouco lícito, considerando os direitos e princípios fundamentais previstos constitucionalmente e o cenário atual da sociedade brasileira, que se observa precipuamente através do déficit habitacional.

Portanto, entende-se que mesmo havendo óbice na Constituição da República quanto à possibilidade de usucapir bens públicos de forma geral, há que ser realizada uma análise conjunta e principiológica para verificar o reconhecimento do instituto em relação aos bens públicos dominicais, ante suas características de desafetação, alienabilidade e prescritibilidade, por serem bens públicos estritamente formais, atendendo-se o direito fundamental da função social da propriedade, o direito à moradia, o princípio da função social da posse, proporcionando a normalização fundiária e justiça distributiva, em atenção ao interesse social e, sobretudo, proporcionando a concretização da dignidade da pessoa humana.

7 CONCLUSÃO

Existem milhões de pessoas vivendo à margem da sociedade no Brasil, morando sob marquises e pontes, sem qualquer acesso à propriedade. Em contrapartida, há uma série de imóveis públicos abandonados, ociosos, paralisados, que não observam sua função social. Esse cenário propicia a ocupação das áreas públicas estéreis por pessoas de baixa renda, que não possuem qualquer moradia, tornando a propriedade útil, dando-lhe um fim social.

Logo, tornar possível a usucapião de bens públicos que descumpram a função social da propriedade, além de promover a dignidade da pessoa humana, princípio constitucional maior, estimularia, ainda que pelo receio de sanção, que o Estado se atentasse à gestão do seu patrimônio em benefício da coletividade.

A vedação absoluta da usucapião de bens públicos mostra-se um retrocesso que não coaduna com o Estado Democrático de Direito, devendo ser relativizada no que se refere aos bens públicos dominicais, estritamente formais e desafetados, que não exercem qualquer finalidade pública, motivo pelo qual consideram-se alienáveis e prescritíveis.

Portanto, mister se faz a relativização da regra que proíbe a usucapião de bens públicos para autorizar a usucapião dos bens públicos dominicais. A uma porque será dada uma finalidade social à propriedade que se encontrava paralisada pela ausência de cumprimento da função social, uma vez desafetada. A duas porque os cidadãos brasileiros têm direito à moradia,

moradia essa digna, em atenção ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. A três porque somente será autorizada a usucapião caso cumpridos os requisitos de posse mansa, pacífica e ininterrupta. A quatro porque a usucapião de bem público dominical proporcionará a supremacia do interesse público, pois além de permitir uma moradia digna aos particulares que a adquiriam, fará com que o Estado observe com mais rigor a destinação de suas propriedades públicas, especialmente as desafetadas, garantindo o interesse público indiretamente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Ana Rita Vieira de. **Da função social da posse.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

ÁVILA, Humberto Bergmann. **A teoria dos princípios.** São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

ÁVILA, Humberto Bergmann. **Repensando o "Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular"**. Salvador: Revista Diálogo Jurídico, 2001.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BRANDELLI, Leonardo**. A função econômica e social do registro de imóveis.** Direito Civil e registro de imóveis. São Paulo: Método, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm > Acesso em 01 jan. 2019.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil.** Promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm> Acesso em: 02 jan 2019.

BRASIL, **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000.** Altera o artigo 6º da Constituição Federal. Brasília, 14 fev. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc26.htm >. Acesso em 05 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. **Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil.** Brasília, 1º jan. 1916. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em 02 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil Brasileiro.** Brasília, 10 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm >. Acesso em 02 jan. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n.340.** Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião.

Diário de Justiça da União. Brasília, Sessão Plenária de 13 de dezembro de 1963. Disponível em: < http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=3319 > Acesso em: 31 dez. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade**. Disponível em < http://www.cjf.jus.br/cjf/>. Acesso em: 01 jan. 2019.

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 27.ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: Direitos Reais.** 10.ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: JusPodivm, 2014.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

FARIAS, Cristiano. ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: Direitos Reais.** Salvador: Jus Podivm, 2013.

FERNANDES, Laura Lorena Stephanie Gomides; PAULA, Núbia Elizabett de Jesus. **USUCAPIÃO ESPECIAL DE BENS PÚBLICOS DOMINICAIS: uma possibilidade à luz do Estado Democrático de Direito.** Letras Jurídicas, v. 3, nº 2, 2º semestre 2015. Disponível em: < http://npa.newtonpaiva.br/letrasjuridicas/wp-content/uploads/2016/09/LJ-0529.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2019.

FIUZA, César. **Direito civil: curso completo.** 17.ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

FIUZA, César; SA, Maria de Fátima Freire de; NAVES, Bruno Torquato de Oliveira (Coord.). **Direito civil: Direito civil.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

FORTINI, Cristiana. **A função social dos Bens Públicos e o mito da imprescritibilidade.** *In*: Revista Brasileira de Direito Municipal, Belo Horizonte, ano 5, n. 12, p. abril/junho, 2004.

GONÇALVES, Camila Soares. **Usucapião de bens públicos.** Belo Horizonte: Jornal Hoje em Dia, 2018. Disponível em: <https://www.hojeemdia.com.br/opini%C3%A3o/blogs/direito-hoje-1.335788/usucapi%C3%A3o-de-bens-p%C3%BAblicos-1.631253 > Acesso em: 05 jan. 2019.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Processo nº 1.0194.10.011238-3/001.** 5ª Câmara Cível. Relator: Barros Levenhagen. Minas Gerais, 15 maio. 2015. Disponível em: < https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado2.jsp?tipoPesquisa2=1&txtProcesso=10194100112383001&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcesso=0&situacaoParte=X&codigoOAB2=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=20&select=1&listaProcessos=10194100112383001&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&comrCodigo=0024> Acesso em: 31 dez. 2018.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Processo nº 9172311-97.2007.8.26.0000.** 9ª Câmara de Direito Privado. Relator: João Carlos Garcia, 21 jul. 2011. Disponível em < https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do;jsessionid=10A8516EE81631E2A2AA847B914A9F15.cposg7?conversationId=&paginaConsulta=1&localPesquisa.cdLocal=-1&cbPesquisa=NUMPROC&tipoNuProcesso=UNIFICADO&numeroDigitoAnoUnificado=9172311-97.2007&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=9172311-97.2007.8.26.0000&dePesquisa=&uuidCaptcha= > Acesso em: 31 dez. 2018.

BRANDELLI, Leonardo. **A função econômica e social do registro de imóveis.** Direito Civil e registro de imóveis. São Paulo: Método, 2007.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil.** Direitos reais. 11ª Ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2011.

VENOSA, Silvio de Salvo**. Direito Civil**. Parte geral. São Paulo: Ed. Atlas, 2001.