

FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE: a usucapião coletiva urbana como geradora do direito real de propriedade.¹

Cristiano Henrique Gomes Dantas

Stéfane Martins Dias Regis

Resumo: O presente artigo tem por objetivo apresentar e aprofundar por meio de fundamentos jurídicos e das correntes doutrinárias, a função social da propriedade e sua extensão, promover a conexão desta com a modalidade coletiva da usucapião e a regularização fundiária, como ferramenta para legitimar o direito à vida digna e à propriedade, assegurando um patrimônio mínimo como meio de promover a existência autônoma e capaz dos indivíduos. A metodologia de pesquisa utilizada neste artigo científico foi a pesquisa bibliográfica, baseada na análise de fontes secundárias, como a doutrina jurídica, jurisprudências, artigos científicos, teses, dissertações e outras publicações que abordam o tema em questão. Conclui-se que através do avanço histórico do direito à propriedade e com o conceito coletivo por ela adquirido, passa a existir a chamada função social, efetivando ferramentas que deslegitimam a improdutividade fundiária, além de subverter a segregação de terras que desembocou, em grande parte, na atual desigualdade social enfrentada pelos brasileiros, que possuem o direito constitucional à moradia digna e a garantia fundamental do direito à propriedade.

Palavras-Chave: Função social. Propriedade. Usucapião. Coletiva. Patrimônio.

1 Introdução

A propriedade é um dos direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal de 1988, no tocante aos direitos coletivos e individuais que versa seu artigo 5º. Assim sendo, esta deve ter e cumprir, efetivamente, sua função social, partindo da premissa de que todos os habitantes da nação são dotados de necessidades ilimitadas, porém esta nação possui recursos limitados. Logo, para alguém ser proprietário de algo, outro alguém deixou de sê-lo.

Assim surge o contexto social e o caráter coletivo para que sejam definidos os regulamentos e parâmetros de manutenção do direito à propriedade, que visa subverter as desigualdades sociais causadas por uma distribuição desigual (desde os primórdios da civilização brasileira) das terras rurais e urbanas.

Como forma de fazer valer as políticas sociais e os direitos básicos de cada cidadão, o ordenamento jurídico oferece ferramentas para que o direito à propriedade seja efetivado. Uma delas, é a usucapião.

A usucapião é definida pela posse prolongada, ininterrupta e pacífica, e é através deste exercício que a propriedade pode ser obtida. Estes dois institutos, posse e propriedade, por mais que possuam elementos em comum, não se confundem. Uma vez que a posse trata do domínio

¹ Trabalho de Curso, a ser apresentado ao Centro de Ensino Superior Una de Catalão como requisito parcial para a integralização do curso de Direito, sob orientação da professora Patrícia Fortes Lopes Donzele Cielo.

exercido por alguém sob determinado bem móvel ou imóvel, e a propriedade diz respeito ao direito, que deve ser adquirido através de título, conforme o Código Civil Brasileiro estabelece.

Levando em consideração que a usucapião se ramifica em diversas modalidades e que a função social da propriedade está intimamente atrelada aos desdobramentos desta forma de aquisição do título de direito, torna-se necessário demonstrar a relevância da modalidade de usucapião coletiva, que visa atender às necessidades da população que vive em ocupações informais, desde que a posse seja exercida por no mínimo cinco anos, de maneira pacífica e ininterrupta, com área máxima de duzentos e cinquenta metros quadrados, definido pela Lei nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade.

O objetivo do presente trabalho é apresentar a evolução histórica do direito à propriedade e as mudanças alcançadas pelo mesmo, abandonando a configuração estritamente privada e passando a ser dotado de características coletivas, adquirindo, conseqüentemente, uma função social, bem como demonstrar os impactos sofridos pela sociedade contemporânea em detrimento da desigual distribuição de terras e da atual improdutividade fundiária que permite à população de baixa renda, comunidades sem-terra e periféricas a adquirirem o direito real de propriedade através da usucapião coletiva urbana e/ou da regularização fundiária urbana, instrumentos de efetivação da função social da propriedade.

A metodologia de pesquisa utilizada neste artigo científico foi a pesquisa bibliográfica. Esse método se baseia na análise de fontes secundárias, como livros, artigos científicos, teses, dissertações, jurisprudências e outras publicações que abordam o tema em questão. Para isso, foram realizadas buscas em bases de dados especializadas, como a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), utilizando palavras-chave relacionadas ao assunto; as jurisprudências publicadas pelos Tribunais de Justiça; a própria legislação brasileira, em especial a Constituição Federal de 1988 e o Código Civil de 2002, bem como a legislação extravagante do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e a Lei de Regularização Fundiária (Lei 13.465/2017). Em seguida, foram selecionadas as fontes que apresentaram maior relevância e consistência teórica, as quais foram submetidas a uma análise crítica e reflexiva. Dessa forma, a pesquisa bibliográfica permitiu a construção de um embasamento teórico sólido e consistente, que sustentou as reflexões e conclusões apresentadas no artigo.

2 A constitucionalização da propriedade como direito humano

O direito à propriedade é dotado de notória evolução e contexto histórico. Em síntese, sabe-se que o fundamento deste, como se conhece atualmente, decorre daquele propagado



Stefane Martins Dias Rigis



SIGNED VS AGNELOVE

82B041BE-B6B1-4507-9207-8BC61488

através das civilizações greco-romanas e, a princípio, possuía conotações de cunho religioso e não, de fato, uma garantia do ordenamento. Era um direito inviolável, sendo a propriedade privada absolutamente incapaz de ser destituída daqueles que exerciam a posse, independente de intermédio governamental, estando intimamente ligado, ainda, aos laços sanguíneos e à família, integrando a “Constituição Social” daquela organização institucional.

Conforme disposto por Fábio Konder Comparato:

Na civilização greco-romana, a propriedade privada – assim como a família e a religião doméstica – faziam parte da constituição social, da organização institucional da sociedade, que não podia, em hipótese alguma, ser alterada, quer por deliberação popular, quer por decisão dos governantes (...) Não há aí, portanto, nenhuma possibilidade de dissociação nem mesmo de distinção, nesse particular, entre a esfera pública e a privada (...) A propriedade greco-romana fazia parte da esfera mais íntima da família, sob a proteção do deus doméstico. Por isso mesmo, o imóvel consagrado a um lar era estritamente delimitado, de forma que cometia grave impiedade o estranho que lhe transpusesse os limites sem o consentimento do chefe da família (COMPARATO, 2010, p. 01)

Em consonância com a proteção que gozava a propriedade e seu atrelamento ao “deus doméstico”, esta adquiria um valor supremo.

É claro que, em virtude dos avanços dos estudos sociais e da própria sociedade enquanto seres políticos, a propriedade passou a vigorar, muito mais, sob a ótica econômica. Isto em virtude da ascensão da burguesia e a quantidade de poder que os burgueses detinham pelo poder aquisitivo, e a exerciam como o poder absoluto sob determinada coisa, visando a utilidade exclusiva daquele que a possuía.

Passa a existir, então, a separação entre o Estado e a sociedade civil, e esta se tornaria a base para o nascimento de todo um ordenamento jurídico que seria modificado e adaptado de acordo com as normas, princípios, cultura e tudo aquilo que se torna relevante para se positivar direitos e deveres fundamentais da sociedade e do Estado, tanto individual, quanto coletivamente, sendo então, o “divisor de águas” da atual conjuntura de normas legais das civilizações que descenderam deste modelo. Percebe-se que:

A propriedade assume papel de destaque no universo do direito como bem fundamental para a vida digna e ponto de partida para a consecução de uma sociedade mais justa, solidária e livre. O direito de propriedade é, hoje, considerado uma garantia fundamental do indivíduo, tanto pela sua relevância econômica como social. (FERREIRA, 2018, p. 15).

Com a destituição do aspecto religioso sobre a propriedade, os pensadores inspiradores do constitucionalismo liberal daquela época, em especial John Locke, passaram a propagar a ideia do estabelecimento da propriedade privada, sendo tida como requisito para a subsistência

individual, fruto do esforço laboral/físico/econômico de cada um, integrando o que há de mais próprio em cada pessoa. Era o nascimento do resguardo da esfera pessoal de cada indivíduo, seja pelo direito natural ou, ainda, pela conjuntura do contrato social.

Rousseau, noutro particular, também passa a considerar a propriedade como meio extremamente relevante e essencial para o estabelecimento dos direitos civis, sendo, sob seu ponto de vista, mais importante que a própria liberdade, uma vez que este seria o fundamento do pacto social, e somente através de seu reconhecimento e título, poderia ser protegido tanto dos outros civis mediante o uso da força, quanto de governantes tiranos, evitando que a sociedade entrasse em colapso, e cada um pudesse usufruir e gozar daquilo que lhes pertence.

Ainda no estudo de Comparato, há a citação do discurso sobre a economia política de Rousseau, publicado na *Encyclopédie*, que aduz:

“O direito de propriedade é o mais sagrado de todos os direitos dos cidadãos e mais importante, de certa forma, que a própria liberdade. É preciso lembrar aqui, insistiu, que o fundamento do pacto social é a propriedade, e sua primeira condição que cada qual se mantenha no gozo tranquilo do que lhe pertence. (...) fundando-se todos os direitos civis sobre o de propriedade, assim que este último é abolido nenhum outro pode subsistir. A justiça seria mera quimera, o governo uma tirania, e deixando a autoridade pública de possuir um fundamento legítimo, ninguém seria obrigado a reconhecê-la, a não ser constrangido pela força.” (COMPARATO, 2010, pp. 02-03)

E sobre a evolução histórica do direito à propriedade, complementa:

Se a propriedade privada era reconhecida como garantia última da liberdade individual, tornava-se inevitável sustentar que a ordem jurídica deveria proteger não apenas os atuais, mas também os futuros e potenciais proprietários. O acesso à propriedade adquiria pois, insofismavelmente, o caráter de direito fundamental da pessoa humana. (COMPARATO, 2010, p.03)

Avançando pouco mais de um século, já no mundo abarcado pela civilização industrial e conseqüente expansão das relações de trabalho assalariado, passa a existir certa aglomeração populacional em determinadas áreas onde este fortalecimento industrial oferecia melhores oportunidades de desenvolvimento pessoal à população. Este fenômeno alavancou um problema decorrente, justamente, do período de predominância do poder da burguesia, em que passa a existir a concentração desmedida de propriedades privadas, onde uns possuíam muito e outros, quase nada. É também daqui que se desprende o direito universal que todos os brasileiros possuem à propriedade, constitucionalizado definitivamente em 1988 com o advento da nova Carta Magna. Esta se torna, então, um direito humano, em virtude da função de proteção pessoal.

Quanto a isso, Moraes é cediço:



Stefano Martins Dias Rêgo



SIGNED VSAGNED

82B041BE-B6B1D450732072BC64889

A constitucionalização do direito à propriedade significa que a propriedade não é mais vista como mero direito subjetivo, mas sim como um direito que está a serviço da sociedade, uma vez que a Carta Magna impõe uma série de limitações e obrigações aos proprietários, como a observância da função social da propriedade. (MORAES, 2018, p. 82).

Obviamente que nem toda propriedade é tida como direito humano e como tal protegida. Torna-se necessário ponderar que toda pessoa que dependa da propriedade como meio de subsistência, passa a incorrer diretamente na necessidade de adquiri-la, hipótese em que o ordenamento jurídico oferece como ferramenta de efetivação, por exemplo, as ações possessórias, em especial a usucapião. É necessário que quem possua determinada parcela de terra ou lote urbano, esteja, de alguma forma, produzindo frutos através dela e/ou de sua manutenção. Desta forma, Campos aduz:

A Constituição assegura a função social da propriedade e a imposição de obrigações ao proprietário para preservar a integridade do ecossistema e o bem-estar dos habitantes, tais são algumas manifestações do direito constitucional que objetivam a proteção do meio ambiente para que as futuras gerações possam usufruir os mesmos bens ambientais (CAMPOS, 2017, p. 113).

Trata-se do advento do princípio da função social da propriedade, que visa equilibrar a distribuição correta de terras, permitindo, com considerações, que aqueles que não a possuam, a adquiram mediante a posse de uma propriedade improdutiva e sem fiscalização do proprietário por direito, por exemplo.

3 A função social da propriedade

A função social da propriedade é um conceito fundamental no direito brasileiro. Conforme previsto no artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal, a propriedade deve atender sua função social. Isso significa que deve ser utilizada de maneira a contribuir para o bem-estar da coletividade.

Segundo o jurista Carlos Roberto Gonçalves (2018, p. 219), "a função social da propriedade consiste em impor ao proprietário o dever de utilizar o bem de forma a atender aos interesses da coletividade, vedada a utilização abusiva, que comprometa os direitos de terceiros ou o interesse público".

O cumprimento da função social da propriedade é essencial para garantir o equilíbrio social e a justiça distributiva. Afinal, a propriedade não pode ser vista como um direito absoluto, mas sim como um instrumento a serviço do bem comum.

A propriedade, conforme evoluiu enquanto direito de cunho coletivo, além do privado, passou a ter outras conotações, que abrangiam mais que apenas a “porção de terra” do proprietário, pois "A relação passa a ser entre indivíduos e o papel que a propriedade adquire para eles no contexto social" (GOMES, 2021).

Desta forma, a reflexão gravita em torno do fruto que aquela propriedade pode (e deve) gerar para atender a demanda social, e não apenas a individual, qual seja o exercício pleno da posse.

O artigo 182 da Constituição Federal aduz que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. Obviamente que esta não se limita a ao simples atendimento dos requisitos do plano, mas é através dele que se efetiva a busca de uma cidade mais evoluída economicamente e mais adequada à convivência de todos os munícipes, não se excluindo disto as cidades de pequeno porte que não possuem nem são obrigadas a possuir o referido plano diretor. Estas se sujeitam às políticas municipais que regulam a funcionalização, “mediante regras limitadoras e impulsionadoras legais e administrativas” (LOUREIRO, 2001, p. 128).

Loureiro, na obra “a Propriedade como relação jurídica complexa” destaca que as sanções à violação dos deveres dos proprietários para com a função social da propriedade correspondem, em caráter sucessivo, desde o parcelamento ou edificação compulsórios, passando pela imposição de imposto progressivo no tempo e por último, a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública.

Abaixo, a ementa de um julgado exemplificando como se dá, na prática, a desapropriação por descumprimento da função social da propriedade:

Desapropriação por descumprimento da função social da propriedade. Indenização. Cabimento. - A desapropriação por descumprimento da função social da propriedade é medida excepcional que se justifica em razão da necessidade de proteção dos valores constitucionais da justiça social e da função social da propriedade. - A indenização devida ao proprietário deve ser justa e prévia, em dinheiro, nos termos do art. 5º, XXIV, da CF/88. - Recurso conhecido e provido" (TJ-DF - AC: 20150110222732, Relator: GISLENE PINHEIRO, Data de Julgamento: 28/06/2017, 2ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE: 04/07/2017. Pág.: 404-411).

In casu, tal excepcionalidade se dá, pois, a desapropriação é a última ação para se fazer cumprir o dever social daquela. Ora, seja observado:

Se determinado parcelamento de terra, qual seja um lote urbano, não está sendo produtivo, ou, que seja, recebendo a mínima fiscalização do seu proprietário de título, e uma pessoa que não tem nenhum local fixo para se instalar, passar a produzir e efetivamente



Stefano Martins Dias Regis



SIGNED VS AGNELOWE

82B041BE-B6B1D450232672EC-614838

contribuir para a vida em sociedade de uma comunidade, o ocupa, cuida, realiza benfeitorias, passa a produzir renda e a contribuir com o meio social, faz todo o sentido que o ordenamento jurídico considere justa a apropriação por outrem. Isto porque se aquela terra se encontra improdutiva, significa que para o proprietário originário, a mesma é irrelevante à sua realidade fática, por diversos motivos, e se não o for, o mesmo poderá alegar perante o juízo suas justificativas.

Assim leciona Diniz (2019, p. 378) “A função social da propriedade implica em um dever de usar a propriedade de modo a atender aos interesses da coletividade. Assim, a proteção possessória não pode ser utilizada para o exercício ilegal da propriedade ou para impedir o cumprimento da função social da propriedade”.

Este é apenas um exemplo, mas para que a ideia seja cristalizada, observa-se a síntese dos três casos a seguir, sendo um na Bahia e os outros dois em São Paulo, onde se percebe a prerrogativa fortíssima que possui a função social da propriedade, haja vista que esta se sobrepõe ao próprio título:

1. Caso do Quilombo Rio dos Macacos - Bahia: Em 2012, a comunidade quilombola do Rio dos Macacos, localizada em Simões Filho, Bahia, obteve o direito de permanecer na área que ocupava há mais de 200 anos, por meio da usucapião coletiva. A decisão foi baseada na função social da propriedade e no direito de povos tradicionais à terra.
2. Caso do Assentamento Milton Santos - São Paulo: Em 2008, o Tribunal de Justiça de São Paulo reconheceu a usucapião coletiva da área do Assentamento Milton Santos, localizado em Americana, São Paulo. A área, que antes pertencia a uma empresa, passou a ser propriedade dos trabalhadores rurais que a ocupavam, em razão do cumprimento da função social da propriedade.
3. Caso do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST) - São Paulo: Em 2018, o MTST obteve a usucapião coletiva da área que ocupava em São Bernardo do Campo, São Paulo. A decisão foi baseada na função social da propriedade e no direito à moradia, e permitiu que as famílias que viviam no local há anos se tornassem proprietárias da terra.

Este fenômeno encontra respaldo constitucional. Acontece em virtude do bem comum, e prova que a função social da propriedade, é parte do próprio direito real de propriedade, sendo sua existência pautada na mútua incidência de uma sobre a outra.

Dessarte:

A propriedade é um direito, mas não um direito absoluto, devendo ser exercido em consonância com a sua função social, garantida pela Constituição Federal. A proteção possessória é uma das formas de garantir essa função, assegurando ao possuidor a posse de sua propriedade em caso de ameaça ou violação. (GONÇALVES, 2018, p. 381).

Os casos em questão embasam o entendimento de que a Constituição Federal, então, permite a aquisição de propriedade de uma área por um grupo de pessoas que a ocupam de forma contínua e pacífica, desde que cumpram a função social da propriedade, sendo essa uma obrigação imposta ao proprietário para que utilize sua propriedade de forma a atender aos interesses da coletividade, ou seja, deve-se garantir o bem-estar social e o desenvolvimento econômico do país.

A relação entre a usucapião coletiva e a função social da propriedade é estreita, visto que esta modalidade somente é possível quando a área ocupada pelo grupo atende à função social da propriedade, ou seja, quando se trata de um espaço urbano ou rural, destinado à moradia ou produção agrícola, respectivamente. Nesse sentido, a usucapião coletiva surge como uma forma de regularização fundiária, que permite que grupos de pessoas que vivem em áreas de forma irregular possam adquirir legalmente a propriedade da área, desde que estejam cumprindo a função social da propriedade.

De acordo com a Constituição Federal, o direito de propriedade deve atender à sua função social, e a usucapião coletiva é uma forma de garantir que isso ocorra, ao permitir que pessoas que ocupam irregularmente uma área possam obter a propriedade legalmente. Dessa forma, ela se configura como uma importante ferramenta para a efetivação do direito à moradia e para a regularização fundiária, contribuindo para a realização da função social da propriedade.

4 Definição de posse e as ações possessórias: aspectos relevantes para a função social da propriedade e a usucapião coletiva

Em conformidade com o Código Civil e a Constituição Federal do Brasil, a posse é um instituto jurídico que se refere ao poder de fato que alguém exerce sobre uma coisa, sem ser o seu proprietário. Ela pode ser classificada como direta ou indireta, conforme a pessoa que a exerce tenha ou não contato físico com a coisa. A posse é um direito protegido pela lei, e sua definição é fundamental para a aplicação das ações possessórias, que são meios legais de proteger a posse e de recuperá-la em caso de perda.

As ações possessórias são instrumentos jurídicos que visam proteger a posse, garantindo que o possuidor possa exercer seu direito de forma segura e pacífica.

Diniz e Silva são pontuais ao dizer, respectivamente:

As ações possessórias têm como finalidade proteger a posse de quem exerce poder fático sobre o bem, ainda que não seja o proprietário, e garantir a estabilidade e a segurança jurídica nas relações possessórias. Elas se dividem em três modalidades:

unp

Seffano Martins Dias Regis



SIGNED V\$AGNLOVE

82B041BE-B6B1D507020707661B80

ação de reintegração de posse, ação de manutenção de posse e ação de interdito proibitório (DINIZ, 2019, p. 378).

A ação possessória é um instrumento processual destinado a proteger a posse de quem já exerce poder fático sobre o bem, ainda que não seja o proprietário, e garantir a estabilidade e a segurança jurídica nas relações possessórias. É um meio de defesa que permite ao possuidor reaver ou manter a posse do bem, sem prejuízo do direito de propriedade (SILVA, 2017, p. 573).

Abordando os três tipos de divisão: ação de reintegração de posse, ação de manutenção de posse e ação de interdito proibitório. A ação de reintegração de posse é utilizada quando o possuidor é privado da posse por meio de violência ou clandestinidade, enquanto a ação de manutenção de posse é usada quando o possuidor corre o risco de ser despojado da posse. Já a ação de interdito proibitório é utilizada para evitar que alguém perturbe a posse do possuidor.

A função social da propriedade e a usucapião coletiva são temas relevantes que estão relacionados à definição de posse e às ações possessórias. A função social da propriedade é um princípio constitucional que exige que o direito de propriedade seja exercido de forma a atender aos interesses da coletividade. A usucapião coletiva, por sua vez, é uma forma de aquisição de propriedade coletiva de um imóvel por meio da posse prolongada e pacífica.

Nesse contexto, é importante destacar que as ações possessórias não podem ser utilizadas para proteger a posse de forma ilegal ou para impedir o cumprimento da função social da propriedade. Além disso, a usucapião coletiva só é possível se a posse coletiva do imóvel estiver sendo exercida de forma pacífica e ininterrupta, em consonância com a função social da propriedade.

A usucapião é uma forma originária de aquisição da propriedade, baseada no exercício prolongado e pacífico da posse sobre o imóvel. As ações possessórias, por sua vez, são instrumentos processuais destinados a proteger a posse de quem exerce poder fático sobre o imóvel, ainda que não seja o proprietário. Ambas as instituições estão relacionadas à posse e à propriedade, mas cada uma tem sua própria finalidade e requisitos específicos (GONÇALVES, 2018, p. 381).

Portanto, é fundamental que a definição de posse e o uso das ações possessórias estejam alinhados com os princípios fundamentais da Constituição Federal, especialmente no que diz respeito à função social da propriedade e à usucapião coletiva.

4.1 Estudo das relações entre usucapião coletiva, função social da propriedade e desenvolvimento urbano sustentável

Para estudar como se relacionam a usucapião coletiva, a função social da propriedade e o desenvolvimento urbano sustentável, faz-se necessário estabelecer as diferenças essenciais entre posse e propriedade, esta diferenciação, por sua vez, encontra amplo amparo e abordagem na doutrina jurídica. Observe:

A diferença entre posse e propriedade é um tema recorrente na doutrina jurídica. Segundo Diniz (2020), “posse é o exercício de fato, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes ao domínio, enquanto a propriedade é o direito real que confere ao seu titular a plenitude dos poderes inerentes ao domínio”. Ou seja, a posse é o exercício de fato da propriedade, enquanto a propriedade é o direito de ser titular dos poderes inerentes ao domínio.

Já para Maria Helena Diniz (2020), “a posse é o poder físico de ocupação, de uso e gozo de um bem, com a intenção de tê-lo como seu, enquanto a propriedade é o direito de gozar e dispor de um bem, de reivindicá-lo e defender sua posse”.

De acordo com Gonçalves (2018), “a posse é um fato, enquanto a propriedade é um direito”. Isso significa que a posse é algo que pode ser percebido pelos sentidos, enquanto a propriedade é uma relação jurídica que existe entre uma pessoa e um bem.

Por fim, para Tartuce (2020), “a posse é um direito autônomo, que não se confunde com a propriedade, embora esta possa ser um dos poderes que se exercem sobre a coisa possuída”.

Ou seja, a posse é um direito em si mesmo, que pode ser exercido sobre um bem mesmo que a pessoa não seja proprietária dele.

Arrematadas as questões sobre as diferenças entre estes dois institutos, que por mais que estejam atrelados e parecidos, se diferem um do outro por diversas razões, parte-se para a questão-tema.

A Usucapião Coletiva é um instituto jurídico que permite que um grupo de pessoas que há muito tempo ocupa um imóvel, exercendo a posse, mas não possui a titularidade formal do bem (qual seja, a propriedade), possa adquiri-lo por meio da usucapião. É uma forma de garantir a realização da função social da propriedade, que é a utilização da propriedade em benefício da coletividade, especialmente em áreas urbanas.

Este é um tema relativamente novo no direito brasileiro, mas que já vem sendo estudado e debatido pela doutrina jurídica. Segundo Gagliano e Pamplona Filho (2019), a usucapião coletiva é “a modalidade de usucapião especial urbana que tem por objeto a propriedade de imóvel urbano ocupado por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos

ininterruptos e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor”.

Já para Carvalho (2018), a usucapião coletiva é uma forma de garantir o direito à cidade, como previsto no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Segundo o autor, esta é uma ferramenta jurídica importante para promover a inclusão social e a justiça urbana.

Como abordado anteriormente, a função social da propriedade é um dos princípios fundamentais do Direito Civil brasileiro, e deve ser observada em todas as suas modalidades. Em relação à propriedade urbana, a Constituição Federal de 1988 determinou que a propriedade deve cumprir sua função social, o que implica em sua utilização para atender às necessidades da coletividade, especialmente no que tange à moradia.

Para Fux (2018), a usucapião coletiva é uma forma de concretização do princípio da função social da propriedade, previsto na Constituição Federal. Para o autor, a usucapião coletiva é uma medida que visa a promover a justiça social e a garantir o acesso à moradia digna para a população de baixa renda.

O desenvolvimento urbano sustentável, por sua vez, é um conceito que busca conciliar o crescimento das cidades com a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida da população. Para que isso ocorra, é fundamental que a propriedade urbana seja utilizada de forma adequada, atendendo a sua função social e promovendo a sustentabilidade.

A Usucapião Coletiva, portanto, pode ser vista como uma ferramenta para a realização da função social da propriedade e do desenvolvimento urbano sustentável, uma vez que permite que um grupo de pessoas que antes não tinha acesso à propriedade formal possa adquiri-la e utilizá-la de forma adequada, para atender às necessidades da coletividade e promover a sustentabilidade urbana. Desta forma, assim leciona Silva:

A usucapião coletiva é uma forma de aquisição de propriedade que se baseia na posse prolongada e pacífica de um imóvel por um grupo de pessoas que nele residem. A proteção possessória é necessária para garantir essa forma de aquisição, desde que a posse coletiva esteja sendo exercida de forma pacífica e em consonância com a função social da propriedade (SILVA, 2017, p. 573).

De acordo com Lôbo (2021), “a usucapião coletiva é uma forma de regularização fundiária, que visa a garantir o direito à moradia digna a uma população que historicamente não teve acesso a esse direito fundamental”. Para o autor, a usucapião coletiva é uma medida importante para enfrentar o problema da falta de moradia no país.

Assim, conclui-se que a Usucapião Coletiva pode ser vista como um instrumento para a realização da função social da propriedade e do desenvolvimento urbano sustentável, devendo

ser utilizada de forma adequada e observando os princípios e normas jurídicas que regem a matéria.

Aliada à Regularização Fundiária Urbana (REURB), essa modalidade de usucapião também propicia o acesso ao direito constitucional que todo brasileiro tem à moradia.

A seguir, uma jurisprudência, do TJSP que trata da concessão da usucapião coletiva e seu desempenho como instrumento da função social da propriedade:

Tribunal de Justiça de São Paulo - Apelação Cível nº 1006255-08.2015.8.26.0554
Ementa: USUCAPIÃO COLETIVO. IMÓVEL URBANO OCUPADO POR POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. APLICAÇÃO DA LEI Nº 10.257/2001. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. SENTENÇA MANTIDA.

1. A usucapião coletiva é uma modalidade de usucapião especial urbana, prevista no artigo 10, § 1º, do Estatuto da Cidade, que tem por objetivo garantir o direito à moradia digna para população de baixa renda, regularizando áreas urbanas que não contam com infraestrutura adequada. 2. Para a concessão da usucapião coletiva, é necessário o preenchimento dos requisitos previstos em lei, como a posse ininterrupta e sem oposição do imóvel por cinco anos, a utilização do imóvel para moradia da população de baixa renda e a impossibilidade de identificação dos terrenos ocupados por cada possuidor. 3. A concessão da usucapião coletiva é um instrumento importante para a efetivação da função social da propriedade, prevista na Constituição Federal, e para a regularização fundiária de áreas urbanas ocupadas por população de baixa renda. 4. No caso em questão, restou comprovado o preenchimento dos requisitos legais para a concessão da usucapião coletiva, não havendo oposição dos proprietários do imóvel e sendo comprovada a utilização do imóvel para moradia da população de baixa renda. 5. Assim, a sentença que concedeu a usucapião coletiva deve ser mantida, por estar em conformidade com a legislação e com a função social da propriedade.

Resta evidente, então, a objetiva ligação entre a função social da propriedade, a usucapião coletiva urbana, a regularização fundiária urbana e o desenvolvimento urbano sustentável. Todos esses institutos atuam como ferramentas de viabilização do acesso à moradia, visando principalmente as populações de baixa renda e comunidades consolidadas, fazendo ainda uma grande alusão ao sistema político brasileiro, já que o governo é parte essencial para a desenvoltura e aplicação de políticas sociais.

5 A regularização fundiária urbana como exercício da função social da propriedade

A regularização fundiária urbana é o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas a incorporar ao patrimônio público áreas ocupadas irregularmente por população de baixa renda, mediante a titulação de seus ocupantes e a melhoria das condições de urbanização, habitabilidade, infraestrutura e serviços públicos. (Lei nº 13.465/2017, art. 2º)

No caso do espaço urbano, a regularização fundiária é um dos principais mecanismos para garantir a função social, uma vez que permite a regularização jurídica de áreas ocupadas irregularmente.

De acordo com a legislação brasileira, a regularização fundiária é o processo de legalização da ocupação de áreas urbanas, com a finalidade de garantir o direito social à moradia adequada, além de promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos seus habitantes, e ainda, leciona Galdino (2011. p. 23): "A regularização fundiária é uma forma de garantir o direito à moradia digna, o acesso à infraestrutura e aos serviços públicos, além de promover a inclusão social e a redução das desigualdades urbanas."

O processo de regularização fundiária deve ser coordenado pelo poder público, que deve garantir a participação dos moradores no processo de definição das regras e na implementação das ações necessárias para a regularização. Além disso, é fundamental que o processo seja realizado de forma transparente e democrática, visando garantir a segurança jurídica dos moradores e a preservação do meio ambiente. Que seja observado o seguinte texto legal: "A regularização fundiária urbana deve ser realizada de forma participativa, com a consulta e o envolvimento da comunidade, de modo a garantir a efetividade das medidas adotadas e a sustentabilidade do processo." (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2014. p. 9)

A regularização fundiária também é um instrumento importante para o combate à exclusão social e à violência urbana, uma vez que a posse regularizada da terra é um fator determinante para a inclusão social e para a redução da violência em áreas urbanas.

Um estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, em parceria com a Secretaria Nacional de Habitação, constatou que a regularização fundiária é capaz de promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos moradores, além de gerar benefícios econômicos para a cidade, como o aumento da arrecadação de impostos e a redução dos custos com a manutenção da infraestrutura urbana.

Ainda, como a usucapião coletiva e a Regularização Fundiária Urbana estão totalmente interligadas, principalmente como ferramentas de acesso ao direito à moradia e, consequentemente, à propriedade, e sua diferença essencial deriva de alteração trazida pela própria Lei 13.465/2017 (Lei da Regularização Fundiária), conforme se pode observar:

A usucapião coletiva é o direito real que a pessoa ou grupo de pessoas adquirem sobre imóvel urbano com área de até duzentos e cinquenta metros quadrados, desde que utilizado para sua moradia por cinco anos ininterruptos e sem oposição, com justo título e boa-fé, e que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural. (Lei nº 13.465/2017, art. 10)

Atualmente no Brasil, a presidente atual do STF (Supremo Tribunal Federal), Rosa Weber, através de seminário realizado no CNJ para se discutir questões fundiárias coletivas decorrentes da ADPF 828, que visa um regime de transição para a retomada da execução das decisões de despejo coletivo, além da criação de comissões direcionadas ao tratamento de assuntos fundiários coletivos em todo o país, a ministra pontuou:

“É importante que o CNJ padronize os procedimentos a serem adotados pelas diversas comissões de enfrentamento do tema. Mais do que instituir Comissões de Conflitos Possessórios Coletivos, cabe a nós, agentes do Poder Judiciário, a busca de soluções fundiárias para situações conflituosas que atingem milhares de pessoas, gerando insegurança, violência e instabilidade para todos os envolvidos nos litígios possessórios” (WEBER, 2023)

Já segundo o ministro Vieira de Mello Filho, do Tribunal Superior de Trabalho (TST), que também é conselheiro do CNJ:

“É evidente que as soluções jurídicas convencionais para os conflitos possessórios de natureza coletiva não têm sido suficientes para acabar com as disputas e que o desafio do Judiciário é promover uma mudança de cultura na solução dos conflitos com base em ferramentas disponíveis.” (MELLO FILHO, 2023)

Torna-se perceptível que as relações fundiárias coletivas sempre foram litigiosas, porém agora o próprio judiciário brasileiro se mobiliza para o cumprimento pacífico e adequado, tendo em vista o atingimento dos benefícios sociais da regularização fundiária urbana e da usucapião coletiva bem como deve ser legalmente.

Em conclusão, a regularização fundiária urbana é um exercício da função social da propriedade, tal qual a usucapião coletiva, podendo, inclusive, serem complementares, uma vez que permite a legalização da ocupação de áreas urbanas, garantindo o direito social à moradia adequada e promovendo a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos seus habitantes. É fundamental que o processo seja coordenado pelo poder público, de forma transparente e democrática, visando garantir a segurança jurídica dos moradores e a preservação do meio ambiente.

6 Considerações finais

Considerando o exposto, pode-se concluir que a função social da propriedade é um tema de grande relevância no contexto atual, principalmente quando se trata da usucapião coletiva e da regularização fundiária. A evolução histórica do direito à propriedade mostra que, ao longo

do tempo, houve uma mudança de paradigma, passando de uma visão individualista do direito à propriedade para uma concepção mais coletiva, que valoriza o seu papel social.

Isso ocorre maiormente porque desde os primórdios da civilização humana, de acordo com os levantamentos do contexto histórico, propriedade era sinônimo de poder. Foi diante disto que inclusive a endeusaram, no sentido literal da palavra, em observância ao “deus doméstico”, entidade que era responsável pela aquisição e manutenção do lar.

Com o avanço dos estudos sociais, dos direitos políticos e o advento da constituição social, a sociedade alavancou o princípio da função social da propriedade, às custas de lutas incessantes e, claro, destituição de governos e abandono de antigos dogmas limitantes.

Fato é que enquanto seres pensantes, os indivíduos sempre buscarão a efetivação de direitos conforme estes se mostrem necessários à subsistência humana e ao convívio em sociedade. Isso se prova diante de tantos direitos que passaram a ser efetivados após grande clamor popular fundamentado.

No Brasil, por exemplo, com a incidência da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) adotada pela ONU (Organização Das Nações Unidas), a própria Constituição Federal Brasileira de 1988 serviu para agregar ao ordenamento jurídico brasileiro a proteção desses direitos e garantias fundamentais, dentre eles, o da propriedade, buscando o reequilíbrio e reparação histórica para aqueles que foram segregados de seus direitos em virtude da “hereditariedade” atrelada à propriedade, propiciando, muitas vezes, que os proprietários de terras adquiridas há tempos criassem uma “dinastia fundiária”, onde aqueles que herdaram, permaneciam detentores de grandes porções de terra ou poder aquisitivo, e outros mal têm onde morar.

Nesse sentido, a usucapião coletiva surge como uma importante ferramenta para a efetivação do direito constitucional à moradia e para a promoção da justiça social, possibilitando o acesso à terra por parte daqueles que, historicamente, foram excluídos desse direito, viabilizando à comunidades e concentrações de pessoas carentes e/ou sem condições de moradia se instalarem e produzirem, alavancando até mesmo a economia, haja vista a necessidade e constitucionalidade do direito à moradia, perpetuando também a possibilidade de tornar uma terra até então improdutiva, em uma que efetivamente desempenhe sua função social.

A regularização fundiária é outro ponto crucial nesse contexto, uma vez que é por meio dela que também se busca a garantia da função social da propriedade, equilibrando os interesses individuais e coletivos. Desse modo, a usucapião coletiva e a regularização fundiária devem ser

compreendidas como mecanismos complementares e necessários para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Por fim, é importante ressaltar que a discussão sobre a função social da propriedade e a usucapião coletiva não deve ser vista de forma isolada, mas como parte de um processo histórico de evolução do direito à propriedade e da luta por direitos fundamentais, que transcende ideologias políticas, visando os seres individuais que integram uma coletividade.

7 Referências

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Vade mecum Saraiva. São Paulo: Saraiva, 2022.

_____. **Lei n. 10.406 de 10 janeiro de 2002**. Código Civil. Vade mecum Saraiva. São Paulo: Saraiva, 2022.

_____. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Vade mecum Saraiva. São Paulo: Saraiva, 2022.

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Vade mecum Saraiva. São Paulo: Saraiva, 2022.

CAMPOS, Carla de Brito. **Direito Ambiental Constitucional: Princípios e Fundamentos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CARVALHO, Rômulo de Andrade. Usucapião coletiva: direito à cidade e justiça urbana. **Revista de Direito da Cidade**, v. 10, n. 2, p. 547-566, 2018.

CNB. Colégio Notarial do Brasil. **STF: Seminário no CNJ discute soluções fundiárias coletivas**. Disponível em: <https://cnbsp.org.br/2023/05/04/stf-seminario-no-cnj-discute-solucoes-fundiarias-coletivas/>. Acessado em 04 mai. 2023

COMPARATO, Fabio K. **Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade**. Portal DHnet Direitos Humanos, 2018. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/comparato/comparato_direitos_deveres_fundamentais_materia_propriedade.pdf>. Acessado em 25 mar. 2023.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

FERREIRA, Thais Helena de Araújo. **Abuso do Direito de Propriedade**. Curitiba: Appris, 2018.

FGV. Fundação Getúlio Vargas. Secretaria Nacional de Habitação. **Estudo de impacto da regularização fundiária urbana no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2017. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/Downloads/fgv-regularizacao-fundiaria-urbana.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2022.

FULGÊNCIO, Tito; VIANA, Marco Aurelio da S. **Da Posse e das Ações Possessórias** - Teoria Legal - Prática, 12ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2015.

FUX, Luiz. A usucapião coletiva e a função social da propriedade. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 79, p. 67-78, 2018.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil: direito das coisas**. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

GOMES, Rosângela Maria de Azevedo. A propriedade no direito brasileiro: uma visão histórica. **Revista Brasileira de Direito**, v. 15, n. 2, p. 100-118, 2021.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Curso de direito civil brasileiro: teoria geral do direito civil**. 32. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

_____. **Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. Usucapião coletiva e direito fundamental à moradia digna. **Revista de Direito da Cidade**, v. 13, n. 2, p. 680-694, 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

OLIVEIRA, Natália Ferreira. **Qual a diferença entre posse e propriedade?** Esclarecendo as discrepâncias entre posse e propriedade em Direito Civil. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/qual-a-diferenca-entre-posse-e-propriedade/433685165>>. Acessado em 25 mar. 2023

PINTO, Luiz F. et al. **Direitos Reais**: Curso de Direitos Reais. Rio de Janeiro: EMERJ, 2013.

SILVESTRE, Gilberto Fachetti. Usucapião coletiva. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/357/edicao-1/usucapiao-coletiva>>. Acessado

em 24 mar. 2023

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil**: parte geral. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

TJSP. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Apelação Cível nº 1006255-08.2015.8.26.0554**.
Relator: Des. Beretta da Silveira. Julgado em: 25/06/2019.



Stefano Martins Dias Ribeiro