

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS  
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO - UAD**

**IGOR VIEIRA DE MACEDO FERNANDES**

**DESAPROPRIAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA: A EFETIVIDADE DO  
PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL**

**SOUSA  
2018**

**IGOR VIEIRA DE MACEDO FERNANDES**

**DESAPROPRIAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA: A EFETIVIDADE DO  
PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL**

Monografia apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Me. Petrócia Marques Sarmiento Moreira

**SOUSA  
2018**

**IGOR VIEIRA DE MACEDO FERNANDES**

**DESAPROPRIAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA: A EFETIVIDADE DO  
PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL**

Monografia apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Me. Petrócia Marques Sarmiento Moreira

Data de aprovação: 07 / 03 / 2018

Banca Examinadora

Professora Petrócia Marques Sarmiento Moreira  
Professora Orientadora

Professora Monnizia Pereira Nóbrega  
Avaliadora

Professor Admílsson Leite Júnior  
Avaliador

*Dedico o presente trabalho a Jesus, à Santa Maria e a São Josemaría Escrivá, por terem, do Céu, me ajudado a me superar a cada dia. Aos meus pais e familiares, pela educação que me deram e pela confiança que em mim depositaram.*

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus e a Nossa Senhora da Conceição Aparecida, pelo dom da vida, amor, cuidado e proteção.

À minha mãe, Joana Darque Vieira de Macedo, e a meu padrasto Giovani de Oliveira por seu amor e por sempre acreditarem em mim. Amo vocês do fundo do meu coração.

Ao meu pai, irmãos, tios, avós, primos, padrinhos e parentes, por toda admiração e apoio, amo vocês!

Aos meus amigos, e em especial Adson Siqueira, Ambra Lucas, Doralice Oliveira, Izabela Leite, Jelcimira Fernandes (Nelly), Prudence Tossou, Vytória Freitas. Ter vocês fez minha vida mais feliz durante esse 5 (cinco) anos.

Gostaria também de agradecer de forma bastante afetuosa aos meus queridíssimos amigos Vanessa Pereira e Humberto Fernandes. Vocês que também fizeram parte da minha rotina e transformaram-se em irmãos bem próximos. Agradeço pelos momentos de conversa sincera, de risadas e pelo companheirismo. Amo vocês!

À minha madrinha Regiane Souza, que me acolheu desde o momento em que cheguei em Sousa. Te guardarei especialmente em minhas memórias. Amo você! E ao meu padrinho Lucas Queiroga, pela amizade e pelo carinho. Muito Obrigado!

À Turma Alexandre Oliveira, com quem dividi as lições do Direito. Muito Obrigado! Guardo com carinho as recordações de nosso convívio!

À Melyssa Mendonça, por sua amizade, sua torcida e companheirismo. Amo você!

Aos amigos Thiago Fernandes, Joélida Fernandes, Matheus Víctor, Esdras Hanes, Cleverton Ramos, Luzia Milene, Simone Duarte, Luana Mota, Lanna Peixoto, Abraão Lyncon, Rodrigo Sampson, Felipe Portugal, Kléber Rocha, Allan Jósimo, Joice Carmelita, Gabriele Lopes e Emily Campos.

Ao meu AMADÍSSIMO GRUPO VERDE, por me permitir fazer parte dessa família onde encontrei acolhimento, amizade, sinceridade! Carregarei para sempre suas lembranças em meu coração!

A todos e a cada um dos professores e funcionários do CCJS, e de forma bastante especial à minha queridíssima orientadora, Prof. Petrócia Marques, pela atenção, pela paciência e dedicação na construção desse trabalho monográfico. Muito Obrigado!

Aos Professores Epifânio Damasceno, Mário Ramos, Jacyara Farias, Eduardo Jorge Pereira, Erivaldo Moreira Barbosa, Dr. Trajano, Monnizia Pereira e Admílsson Leite Jr. Nunca esquecerei de vocês!

Aos professores e funcionários do CCAA de Sousa, na pessoa de Valbia Macena, pelas lições e por todo o aprendizado aí obtido. Muito Obrigado!

A toda OBRA SHALOM de Sousa, na pessoa de Glauber Fernandes, pela acolhida, confiança, compreensão. Muito Obrigado!

Ao Grupo Theotókos, na pessoa de Vanessa Rodrigues. Vocês não sabem o quanto me fazem feliz! Amo vocês! Muito Obrigado!

Ao senhor José Mendes e sua senhora, Dona Maria de Lourdes; à dona Joana, Dionnes e Cristiane; ao senhor Chico Brandão; à Dona Mazé do Verdurão; à Gregório e Ana Paula; a todos os funcionários do restaurante Allain Esfiharia; a seu Francimar e a Dona Remédios: Muito Obrigado!

Quero agradecer à cidade de Sousa e ao Estado da Paraíba, terra de Nossa Senhora das Neves, por terem se transformado na minha casa durante este período de graduação, me presenteando com coisas valiosíssimas como fé, amigos e conhecimento.

A todos, minha gratidão e homenagem.

*“Usando aqueles bens, o homem que possui legitimamente as coisas materiais não as deve ter só como próprias dele, mas também comuns, no sentido de que elas possam ser úteis não somente a ele, mas também a outros. A propriedade de um bem faz de seu detentor um administrador da Providência, para fazê-los frutificar e para repartir os benefícios dessa administração a outros, a seus parentes em primeiro lugar”.*

(Catecismo da Igreja Católica, § 2404)

## RESUMO

Considerando-se a normatização conferida ao direito de propriedade, ao princípio da função social e ao instituto da desapropriação da propriedade privada pela Constituição da República de 1988 e pelo atual Código Civil brasileiro bem como as lições proferidas pelos estudiosos a respeito dos referidos temas, se questiona: a desapropriação da propriedade privada corresponde a um mecanismo jurídico que garante a efetividade do princípio da função social da propriedade? A pesquisa justifica-se pela necessidade de demonstrar que a desapropriação é um elemento de garantia do cunho social do direito de propriedade e da efetivação da supremacia do interesse público sobre o privado e não um instrumento arbitrário de intervenção do Estado na propriedade privada. Tem como objetivo geral analisar a desapropriação como instrumento de efetividade do princípio da função social da propriedade e como objetivos específicos estudar o direito de propriedade tal qual está disciplinado no ordenamento jurídico pátrio; averiguar os pressupostos, procedimentos e finalidades da desapropriação da propriedade privada e verificar a efetividade do princípio da função social da propriedade privada através do instituto da desapropriação. Para isso, emprega o método dedutivo e as técnicas bibliográfica e documental, afim de formular um arcabouço teórico e conceitual para melhor compreender o tema. Assim, desenvolve-se no primeiro capítulo uma pesquisa sobre a evolução histórica do direito de propriedade, a maneira como está disciplinado no direito brasileiro, as formas de aquisição da propriedade móvel e imóvel, e sobre os modos de perda da propriedade. O segundo capítulo concentra-se em explanar a intervenção do Estado na propriedade privada. Desse modo, examina cada uma das espécies de intervenção, restritiva e supressiva, dando maior destaque a desapropriação da propriedade privada. O terceiro capítulo dedica-se a abordar o princípio da função social da propriedade, contemplando sua evolução histórica, as ideias que o orientaram e apresentando as noções iniciais a seu respeito. Dessa forma, visa-se contribuir com esclarecimento acerca da efetivação da função social da propriedade através do instituto da desapropriação da propriedade privada. Observa que a desapropriação é um modo eficiente de garantia da função social da propriedade, pois de um lado assegura a supremacia do interesse público sobre o privado ao mesmo tempo que preserva o titular do bem da perda total do valor da coisa ao prever a justa indenização.

**Palavras-Chave:** Direito de Propriedade. Desapropriação. Função social.

## ABSTRACT

Considering the regulation of the property law, the principle of social function and the private property expropriation institute by the Constitution of the Republic of 1988 and by the current Brazilian Civil Code and lessons given by the scholars on the said subjects, is questioned: the expropriation of private property corresponds to a legal mechanism that ensures effectiveness of the principle of social function of property ? The research is justified by the need to demonstrate that expropriation is an element of guaranteeing the social character of the property right and of the realization of the supremacy of the public interest over the private and not an arbitrary instrument of State intervention in private property. Its general objective is to analyze the expropriation as an instrument of effectiveness of the principle of the social function of property and its specific objectives to study the property law as it is disciplined in the legal order of the country; to examine the assumptions, procedures and purposes of the expropriation of private property and to analyze the effectiveness of the principle of the social function of private property through the expropriation institute. For this, utilizing the deductive method and the bibliographical and documentary techniques, to formulate a theoretical and conceptual framework to better understand the theme. Thus, the first chapter develops a research on the historical evolution of property rights, the way how they are disciplined in Brazilian law, the forms of acquisition of mobile and immovable property, and on the ways of losing property. The second chapter focuses on explaining state intervention in private property. In this way, it examines each of the species of intervention, restrictive and suppressive, emphasizing the expropriation of private property. The third chapter deals with the principle of the social function of property, contemplating its historical evolution, the ideas that guide it and presenting initial notions about it. In this way, is intended to contribute with clarification about the effectiveness of the social function of property through the institute of expropriation of private property. Notes that expropriation is an efficient way of guaranteeing the social function of property, since on the one hand it assures the supremacy of the public interest over the private while preserving the owner of the property from the total loss of the value of the thing by providing for fair compensation.

**Keywords:** Property Law. Expropriation. Social function.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

CCB – Código Civil Brasileiro

CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DL – Decreto- Lei

IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano

LC – Lei Complementar

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>2 DA PROPRIEDADE PRIVADA</b> .....	13
2.1 BREVES APONTAMENTOS SOBRE A EVOLUÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA .....	13
2.2 O DIREITO DE PROPRIEDADE NO CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO .....	19
2.3 DOS MODOS DE AQUISIÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA .....	21
2.3.1 Dos modos de aquisição da propriedade imóvel .....	22
2.3.2 Dos modos de aquisição da propriedade móvel .....	26
2.4 PERDA DA PROPRIEDADE .....	29
<b>3 DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE PRIVADA</b> .....	31
3.1 CONCEITO E FUNDAMENTOS .....	31
3.2 DESAPROPRIAÇÃO: UMA INTERVENÇÃO ESTADO .....	33
3.3 OUTRAS MODALIDADES DE INTERVENÇÃO .....	40
<b>4 DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PRIVADA</b> .....	44
4.1 NOÇÕES BÁSICAS DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE .....	44
4.2 A APLICABILIDADE DA FUNÇÃO SOCIAL ATRAVÉS DO INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA .....	48
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	52
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	56



## 1 INTRODUÇÃO

O direito propriedade no ordenamento jurídico brasileiro ocupa posição de tal modo privilegiada, que figura junto às garantias fundamentais estabelecidas na Constituição da República. Além disso, vale salientar que o referido direito goza ainda de disciplinamento civil que o estabelece como núcleo dos direitos reais.

Não obstante tais fatos, o sistema jurídico pátrio relativiza o direito de propriedade na medida em que atribui ao Estado o poder de desapropriar bens que estejam sob a titularidade de terceiros com fundamento na supremacia do interesse público sobre o privado e com vistas ao atendimento da função social que deve exercer o direito de propriedade no Brasil. Neste sentido questiona-se: a desapropriação da propriedade privada corresponde a um instrumento jurídico que garante a efetividade do princípio da função social da propriedade? Tem-se como hipótese que sim, que de fato a desapropriação constitui uma forma de garantir a efetividade do princípio da função social.

Justifica-se pela necessidade de demonstrar que a desapropriação é um elemento de garantia do cunho social do direito de propriedade e da efetivação da supremacia do interesse público sobre o privado e não um instrumento arbitrário de intervenção do Estado na propriedade privada.

Assim, o presente trabalho terá por escopo analisar a desapropriação da propriedade privada como mecanismo jurídico de efetividade do princípio da função social da propriedade. De forma específica, o mesmo objetiva: estudar o direito de propriedade tal qual está disciplinado no sistema jurídico pátrio; averiguar os pressupostos, os procedimentos e finalidades da desapropriação da propriedade privada, bem como verificar a efetividade do princípio da função social através do instituto da desapropriação.

A pesquisa será desenvolvida utilizando-se o método dedutivo por meio do qual pode-se, a partir de uma premissa geral se chegar a um resultado particular ou singular. Sendo assim, o conhecimento obtido já estará contido nas afirmações gerais, trazendo apenas novos questionamentos e análises sobre a matéria. O método de procedimento a ser utilizado será o histórico-dedutivo e quanto a técnica de pesquisa empregar-se-á a bibliográfica e documental, que proporcionará o levantamento de um conhecimento sobre o tema abordado e a obtenção de dados a partir de documentos.

Principiará abordando sobre o direito de propriedade desde seu surgimento na pré-história, e continua observando a evolução das características da propriedade na antiguidade, na idade média, na idade moderna e na idade contemporânea. Examina ainda, o aspecto socializante que o direito de propriedade adquiriu nos últimos séculos e sua influência no ordenamento jurídico brasileiro.

Uma vez explanada a transformação do direito de propriedade, tratar-se-á do referido direito tal qual está disposto na Constituição Federal de 1988 e no Código Civil, e, da função que desempenha o direito de propriedade, como é definido, suas características, o modo como é adquirida a propriedade móvel e imóvel e os modos de perda da mesma.

Num segundo momento, a pesquisa explorará o poder que tem a Administração Pública de intervir na propriedade privada admitindo os diversos modos de interferências que são utilizados pelo Estado, dando-se ênfase ao instituto da desapropriação. Sendo assim, examinará as formas de desapropriação que podem ser promovidas pelo Estado, suas características, os respectivos procedimentos desapropriatórios empregados, seus pressupostos e finalidades. Bem como, se fará uma análise da função social da propriedade privada tecendo considerações a respeito de sua efetividade através do instituto da desapropriação.

Assim, propõe-se a elucidar, ainda que sem exaurir, a efetivação do princípio da função social por meio da desapropriação da propriedade privada a partir do entendimento do referido princípio, do direito de propriedade e das modalidades de interferência do Estado na propriedade.

## 2 DA PROPRIEDADE PRIVADA

A propriedade privada é matéria tão inerente ao homem quanto o próprio Direito, uma vez que sua existência na sociedade humana é tão remota quanto as próprias regras de conduta que aí haviam.

Pode-se dizer que a noção de propriedade privada evoluiu com o homem na medida em que a sua concepção de mundo também se modificava. Por esta razão, a História e o Direito apresentaram variadas formas de compreender a propriedade. O conceito do direito de propriedade privada que há hoje no Brasil, portanto, é uma síntese da concepção desse direito forjada ao longo dos últimos séculos e das influências de outros ordenamentos jurídicos.

### 2.1 BREVES APONTAMENTOS SOBRE A EVOLUÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA

A origem da propriedade é indissociável do processo de sedentarização do ser humano. O chamado “homem de comportamento moderno”, surgido há aproximadamente 50.000 anos, tinha um estilo de vida baseado na caça e na coleta e povoava o Nordeste do Continente Africano com um contingente populacional de aproximadamente 5.000 humanos. (HOPE, 2017).

Entretanto, as sociedades baseadas na caça e na coleta viviam de modo a simplesmente consumir os bens que a natureza lhes ofertava e nada lhe acrescentava. O rápido crescimento populacional que se observava entre estas sociedades somado a uma sempre constante quantidade de bens de consumo ofertadas pela natureza ocasionou em certo momento a queda da qualidade de vida entre as pessoas daquelas comunidades.

Estas circunstâncias forçavam os humanos a migrarem de uma parte para outra, a fim de encontrar novos territórios para se estabelecerem e daí retirarem seu sustento. Quando o efetivo populacional novamente excedia a capacidade de produção daquele ambiente, algumas pessoas resolviam migrar para então ocupar novos territórios e assim de geração em geração.

Neste sentido, os movimentos migratórios protagonizados pelo ser humano a procura de territórios que pudessem lhe fornecer seu sustento, o conduziram da África

ao sul da Ásia, ao extremo Oriente, à América, através do Estreito de Bering, e à Patagônia, no sul da América do Sul, até o momento em que toda a terra já estava ocupada pelo homem. (HOPE, 2017).

Neste período, a quantidade de terras se tornou fixa, o que significava que para fornecer bens de consumo capazes de prover a crescente população humana e seu modo de vida de coletor-caçador, haveria sempre a mesma quantidade de terra. Diante dessa conjuntura, segundo Hope (2017), uma das soluções para esse desafio seria a instituição da propriedade privada da terra.

No tocante a propriedade privada, aliás, não há consenso se na sua origem sua natureza era coletiva ou privada. Monteiro Filho (2007) escreve sobre a dificuldade de determinar com precisão qual era a forma originária da propriedade. O referido autor reconhece a existência de basicamente duas correntes: a corrente dos socialistas que se dedicam em demonstrar a existência de um coletivismo primitivo de terras e a dos economistas clássicos que defendem ter ocorrido a propriedade de conformação privada, individual e absoluta.

De todo modo, é oportuno fazer menção das palavras de Hope (2017, p. 5), que tentando esclarecer, assevera que:

Pode-se seguramente assumir que a propriedade privada existia dentro da estrutura de uma família tribal. A propriedade privada existia para coisas como vestimentas pessoais, ferramentas, utensílios e ornamentos. [...] Por outro lado, quando os bens eram o resultado de algum esforço conjunto, eles eram considerados bens coletivos. Isso se aplicava de maneira mais definitiva para os meios de subsistência: aos alimentos coletados e aos animais selvagens caçados em decorrência de alguma divisão intratribal do trabalho. [...] E o que dizer sobre a terra em que todas as atividades tribais ocorriam? Pode-se seguramente descartar a hipótese de que a terra era considerada propriedade privada. Porém, seria ela propriedade coletiva? Tipicamente, isso tem sido assumido como verdade. Entretanto, o fato é que a terra não era nem propriedade coletiva nem propriedade privada, mas sim apenas parte do *ambiente* — ou, mais especificamente, a terra possibilitava as *condições gerais* da ação humana.

Vê-se, portanto, que nas sociedades primitivas em que o estilo de vida era de caça e coleta a propriedade privada recaía sobre bens como vestes, utensílios de trabalhos e ornamentos. Os bens que advinham do esforço comum, como os alimentos, eram tidos como bens coletivos. No que se refere a terra, observa-se que

esta nem tinha caráter coletivo nem privado, mas que apenas fazia parte do ambiente que tornava possível as condições da ação humana. (HOPE, 2017).

Foi, entretanto, com a instituição da propriedade sobre a terra que deu-se o início à solução do problema da desproporção entre a superpopulação e os bens oferecidos pela natureza para o sustento da mesma. A propriedade sobre a terra propiciou que mais bens de consumo fossem produzidos e que mais necessidades pudessem ser supridas, uma vez que ao controlar a terra o ser humano deixa de ser mero consumidor e passa a ser produtor de bens. A maior produtividade, fruto do uso racional da terra, permitiu que o maior número de pessoas pudessem sobreviver com a mesma quantidade de terra. (HOPE, 2017).

Observa-se desse modo, que o estabelecimento da propriedade privada se dá ainda na Pré-História, como meio de o ser humano produzir mais bens de consumo do que o ambiente naturalmente poderia lhe fornecer para abastecer a superpopulação humana.

Uma vez estabelecido o direito de propriedade viu-se a necessidade de discipliná-lo. Assim, os códigos de leis da Antiguidade passaram a reconhecer o direito de propriedade privada, exemplo disso era Código de Hamurábi (Babilônia, Século XXI A.C.), que ainda que não definisse o conceito de propriedade privada, apresentava dispositivos no sentido de garantir o direito do proprietário. (ZAKKA, 2007).

Os romanos, à semelhança dos babilônios, também reconheceram a propriedade privada a ponto de disciplina-la em seu Direito, e como os tais, também não se preocuparam em definir seu conceito. A respeito da propriedade privada no Direito Romano, Cretella (1999, p.169) aduz:

A propriedade é o direito ou faculdade que liga o homem a uma coisa, direito que possibilita a seu titular extrair da coisa toda utilidade que esta lhe possa proporcionar. Propriedade é o poder jurídico, geral e potencialmente absoluto, de uma pessoa sobre uma coisa corpórea.

Num primeiro momento, atribuía-se a propriedade configurações de direito absoluto e exclusivo, que garantia ao titular o direito de não só usar, como também de abusar da coisa. Não preocupava os romanos, portanto, o dano que o uso da coisa pudesse ocasionar à coletividade. Todavia, essa inflexível noção de propriedade será alterada com o tempo por influência da fé cristã e por isso, passará a ser encarada

não só como uma prerrogativa que confere direitos ao proprietário do bem, mas também deveres e obrigações.

O Império Romano, no entanto, sucumbiu frente às invasões bárbaras. Por outro lado, esse fato ocasionou o surgimento de outro momento histórico que apresentou características diversas dos romanos. Esse período ficou conhecido como Idade Média. Nesta época haviam vários tipos de propriedades, mas a forma de propriedade que marcou o sistema feudal, característico da Idade Média, foi a propriedade servil. Esta era concedida aos servos que estavam ligados a gleba e era identificada pela dualidade de sujeitos, em função da organização social estratificada que tinha como base as relações de interdependências entre as pessoas, fundada na terra. (ZAKKA, 2007).

Os povos bárbaros, especialmente os germânicos, legaram à Europa medieval uma concepção de propriedade que possibilitou a fragmentação do direito de propriedade e estabeleceu sobre a coisa múltiplas relações de gozo. Contudo, a Idade Média atravessaria um processo que implementou características tão distintas que culminou no século XVI com um novo momento histórico definido como Idade Moderna.

As transformações eram notadas em todas as áreas de atuação do homem e modificou a concepção fragmentada da propriedade vigente durante a Idade Média fazendo renascer na Modernidade o individualismo e o caráter absoluto que marcava o direito de propriedade na Antiguidade.

No fim da Idade Média e início da Idade Moderna destacava-se a mercantilização, as relações de troca, e compra e venda que asseguraram a acumulação de riquezas pela burguesia. As antigas e rígidas relações pessoais que orientavam a sociedade medieval foram substituídas pelas relações mercadológicas que ocasionavam o fortalecimento e expansão da economia de mercado. (ZAKKA, 2007).

O contexto jurídico apresentou profundas vicissitudes e a propriedade adquiriu características profundamente marcadas pelo individualismo passando a corresponder a um instrumento da soberania do homem sobre a coisa. Nessa trilha vê-se que o Código Napoleônico, de 1804, previa em seu artigo 544 que a propriedade era o direito de usar e dispor das coisas de maneira absoluta, desde que não contrariasse nem a lei nem os regulamentos. Assim como o Código Civil Alemão no § 903 assegurava ao proprietário de uma coisa o direito de dispor da coisa da maneira

que quisesse excluindo a intromissão de terceiros, desde que não se opusesse à lei ou ao direito de alguém. (ZAKKA, 2007).

Entretanto, com o advento da Idade Conterrânea, ao longo do século XIX e do século XX, o conceito de propriedade sofreria novas influências, modificando a forma como haveria de ser positivado nos ordenamentos jurídicos. Chalhub (2000) afirma que com o passar do tempo e por influência do processo de industrialização, o aspecto individualista da propriedade passaria a sofrer contestações a ponto de dar lugar a uma configuração mais coletivista. Zakka (2007) leciona que as desigualdades sociais geradas pelo modelo do Estado Liberal de não intervenção gerou a necessidade de se encontrar nova formulação para o modelo econômico vigente, afim de proporcionar melhor distribuição de renda e assistência às classes menos favorecidas.

De acordo com Alvim Netto (2007 *apud* ZAKKA, 2007) na perspectiva da função social, a propriedade privada deveria manifestar um significado para a sociedade, e assim o proprietário seria titular de um conjunto de direitos, mas também responsável por uma série de deveres. Após o advento da concepção da função social da propriedade privada, os ordenamentos jurídicos iniciaram um processo de significação social do referido direito. Exemplo disso foi a Constituição Mexicana que, em 1917, abordou o princípio da função social da propriedade privada em seu artigo 27, § 3º, que disciplinava que a todo momento a propriedade privada poderia ser alvo de modalidades de interesse público aplicadas pelo Estado.

Em 1919, a Constituição de Weimar também adotou a função social da propriedade privada. Em seu artigo 153, a referida Carta Magna assevera que o direito de propriedade está assegurado, mas que seu uso deve estar de acordo com o interesse geral.

Apesar de todas as transformações ocorridas na doutrina estrangeira no âmbito do direito privado, em especial no direito de propriedade na segunda metade do século XIX e início do século XX, o Direito Brasileiro insistiu na antiga modalidade de direito de propriedade, eivada de individualismo e exclusivismo.

O Código Civil brasileiro de 1916 herdeiro do legado francês, declara:

Art. 524. A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los dos poder de quem quer que, injustamente, os possua.

O referido diploma jurídico-civil em análise apresentava uma concepção de propriedade privada conservadora. Uniu o elenco de poderes e faculdades ao individualismo jurídico do Código Napoleônico disciplinando um direito de propriedade como direito natural, absoluto e exclusivo. A forma analítica de expor o direito de propriedade pelo supracitado artigo, de acordo com Zakka (2007, p. 82) “revela a preocupação de, ao mesmo tempo, maximizar a liberdade do proprietário no exercício de suas prerrogativas legais, e garantir-lhe a segurança contra as ingerências de terceiros e do Estado”.

Na Constituição de 1934, pela primeira vez, o exercício do direito de propriedade pelo proprietário ficou dependente do atendimento do interesse coletivo e social, o que não pode ser considerado uma limitação ao direito de propriedade, mas, sim, como condição de legitimação. A Constituição de 1937, sustentou as mesmas características da propriedade privada que a Carta Constitucional anterior havia atribuído, entretanto não faz alusão ao princípio da função social da propriedade, atribuindo à lei ordinária o dever de disciplinar seu conteúdo. (ZAKKA, 2007).

Já em 1946, é constatado no texto da Carta Política a intenção de conferir status constitucional à função social da propriedade privada, posto que em seu artigo 147 condiciona o exercício da propriedade privada ao bem estar social. O texto constitucional de 1967, garantiu o direito de propriedade subordinando seu exercício ao princípio da função social da propriedade. A novidade trazida por esta Constituição, é que a função social é tido como meio de realizar a justiça social. (ZAKKA, 2007).

A Constituição Cidadã, promulgada no dia 5 de outubro de 1988, dá seguimento ao caráter social que havia sido atribuído à propriedade nos últimos textos constitucionais. Em seu artigo 5º, inciso XXII, o legislador constituinte assegura o direito de propriedade, e no inciso imediatamente posterior, inciso XXIII, consagra o status constitucional da função social da propriedade. No artigo 170 do mesmo diploma eleva a propriedade privada e a função social como princípios asseguradores da Ordem Econômica. Assim, a propriedade privada foi consagrada como um direito sócio econômico vinculado ao interesse social. E em consonante vê-se o Código Civil de 2002 disciplinando normativamente a socialização do direito proprietário, dispondo o direito de propriedade com os ditames da função social.

## 2.2 DIREITO DE PROPRIEDADE NO CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO

Ao analisar o direito de propriedade regulamentada no sistema jurídico brasileiro e em especial o Código Civil em vigor, observa-se inicialmente que os doutrinadores são uníssomos quando tratam do direito proprietário ao afirmarem que “é a matriz dos direitos reais e o núcleo do direito das coisas” (GONÇALVES, 2017, p. 223), e ainda, que é “a espinha dorsal do direito privado” (RODRIGUES, 2003, p.76).

Nesse aspecto o artigo 1.225, do Código Civil Brasileiro (CCB) elenca a relação de direitos reais. Estes são: a propriedade, a superfície, as servidões, o usufruto, o uso, a habitação, o direito do promitente comprador, o penhor, a hipoteca, a anticrese, a concessão de uso especial para fins de moradia e a concessão de direito real de uso. O direito de posse é tratado à parte pelo referido Código.

Antes todavia, de apresentar o disciplinamento do Código Civil sobre o direito de propriedade, faz-se imperioso abordar a definição de propriedade. Assim, vem da palavra latina *proprietas*, cujo significado está relacionado àquilo que é próprio, particular ou peculiar. De acordo com Azevedo (2014, p.38) “a propriedade é o estado de coisa, que pertence, em caráter próprio e exclusivo, a determinada pessoa, encontrando-se em seu patrimônio e à sua disposição”.

Ressalte-se que o conceito de propriedade admite em seu bojo o poder exercido por seu titular tanto sobre bens materiais, quanto aos imateriais. Contudo, quando este direito recai sobre bens materiais ou corpóreos ele se denomina domínio, oriundo da expressão latina *domare* que significa submeter, dominar, correspondendo à ideia de senhor. (AZEVEDO, 2014).

O direito de propriedade é resguardado pelo Código Civilista em seu artigo 1.228, *in verbis*: “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”. Como se vê o legislador optou por apresentar o direito de propriedade através de seus elementos. Tais quais: usar, gozar, dispor e reaver. Diante disso, cabe esclarecer que o direito de usar consiste em ter a coisa sob sua posse. Dá ao proprietário o poder de desfrutar da coisa como bem entender, podendo inclusive não lhe dar qualquer utilização ou até mesmo destruí-la. O direito de gozar garante ao proprietário o poder de usufruir dos proveitos da coisa, sejam eles naturais ou civis, e dela extrair seus benefícios e vantagens. (GONÇALVES,2017).

O direito de dispor da coisa, por seu turno, assegura ao proprietário o direito de alterar a substância da coisa, de agravá-la e de aliená-la. Venosa (2013, p. 170), que “tal faculdade caracteriza efetivamente o direito de propriedade, pois o poder de usar e gozar pode ser atribuído a quem não seja proprietário. O poder de dispor somente o proprietário o possui”. Já o direito de reaver, trata-se do poder de sequela do proprietário da coisa de reavê-la de quem injustamente a possui ou detenha. Assim, o titular da coisa através de ação reivindicatória poderá perseguir a coisa para reivindicá-la e restabelecer o direito de propriedade.

Uma vez conceituada a propriedade e apresentado os seus elementos é pertinente explorar a natureza jurídica do direito em apreço. Para tanto é imprescindível conhecer suas características peculiares, são elas: absoluta, exclusiva e perpétua. O caráter absoluto da propriedade revela que o titular de uma coisa tem propriedade plena, livre de encargos. A exclusividade sugere que duas ou mais pessoas não podem, ao mesmo tempo, ser titulares de uma mesma coisa, por inteiro. Contudo, cabe esclarecer que o condomínio, portanto, não representa uma contradição ao caráter exclusivo da propriedade, uma vez que cada condômino é titular com exclusividade apenas de sua parte ideal. Esse atributo está registrado no artigo 1.231, CCB in verbis: “A propriedade presume-se plena e exclusiva, até prova em contrário”.

Já a perpetuidade é proclamada, por sua vez, porque esta subsistirá ainda que não seja utilizada, enquanto não sobrevier nenhum dos modos de perda da propriedade, matéria que será objeto de análise em momento oportuno.

Sob a luz da socialização das relações jurídicas de natureza privada, e em especial o direito de propriedade cabe elencar os poderes inerentes aos proprietários. Conforme expõem os §1º e §2º, do art. 1.228, do CCB, respectivamente:

Art. 1.228 [...]

§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.

§2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

Desse modo, vê-se que o diploma civilista condicionou o exercício do direito de propriedade à função social no intuito de inviabilizar o individualismo exacerbado na utilização da propriedade. Verifica-se, portanto, que o uso da propriedade atenderá a função social na medida em que forem preservadas a fauna, a flora, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico. Também resta proibido os atos que visem estritamente o prejuízo de terceiros, como se pode depreender da redação do parágrafo segundo também transcrito à cima.

Vale salientar também o que está disposto nos §4º e §5º, do art. 1.228, que estabelecem:

[...]

§4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

§5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores.

Assim, fica constituída uma forma de desapropriação, que ocorrerá quando uma extensa área estiver na posse de considerável número de pessoas por mais de cinco anos de forma ininterrupta e de boa-fé, e nela houverem sido realizadas obras e serviços que foram consideradas judicialmente de relevante interesse social e econômico.

### 2.3 DOS MODOS DE AQUISIÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA

O sistema de aquisição de propriedade privada no sistema jurídico brasileiro, inspira-se no sistema alemão. (GONÇALVES, 2017). Neste sistema o contrato resume-se a um dos instrumentos de aquisição da propriedade, uma vez que a transferência dos bens móveis se dá por mera tradição, enquanto que a transferência de propriedade dos bens imóveis se dá pela averbação da transferência do título no registro de imóveis.

A aquisição da propriedade pode-se dar à título universal ou singular. Na primeira ocorre a transmissão de um conjunto não especificado de bens, direitos e

obrigações para outra pessoa. A segunda, por sua vez, se refere a aquisição da propriedade à título singular, ou seja, individualizada, como por exemplo, no caso do legado, na sucessão *causa mortis*, e na compra e venda.

Os modos originários de aquisição de propriedade são aqueles que ocorrem independente de qualquer relação jurídica com o titular anterior e o estado jurídico anterior, como por exemplo, nos casos de acessão. (AZEVEDO, 2014). Já os modos derivados de aquisição de propriedade resultam de uma relação negocial entre o adquirente e o alienante. (GONÇALVES, 2017).

### 2.3.1 Dos modos de aquisição da propriedade imóvel

Os modos de aquisição da propriedade imóvel foram disciplinados no Código Civil de 1916 e tinham rol taxativo no art. 530 daquele diploma civil e, portanto, não se conhecia nenhuma outra forma de aquisição de propriedade imóvel senão aqueles elencados. O diploma vigente por sua vez, apresenta a referida matéria num capítulo próprio. Assim, os meios de aquisição da propriedade imóvel, são: usucapião (artigos 1.238 a 1.244); aquisição pelo registro do título (artigos 1.245 a 1.247) e aquisição através da acessão (artigos 1.248 a 1.259). Para além destes, ainda é forma de aquisição de propriedade imóvel a aquisição por direito hereditário.

O palavra usucapião deriva da junção dos vocábulos latinos *usus*, que significa uso ou posse e *capere*, captar ou tomar. Desse modo, revela-se o sentido de captar pelo uso ou pela posse. A usucapião, também chamada de prescrição aquisitiva, segundo Gonçalves (2017, p. 251) é “modo originário de aquisição da propriedade, pela posse prolongada no tempo”. Assim, quando atendidos os requisitos estabelecidos na lei, a posse prolongada da coisa provocará a aquisição da propriedade.

Observa-se que tem-se o intuito de premiar aquele que utiliza o imóvel de forma pacífica e contínua, sem oposição de seu titular. Objetiva, portanto, resguardar o direito de quem de fato cuidou do imóvel. O fundamento da usucapião, de acordo com a lição de Gonçalves (2017, p. 253), “está assentado no princípio da paz social, na conveniência de se dar segurança e estabilidade à propriedade, bem como de se consolidar as aquisições e facilitar a prova do domínio”.

Nesse sentido, se faz necessário a menção a três modalidades de usucapião de bens imóveis: a extraordinária; a ordinária; a especial, também chamada de constitucional que se divide em rural (*pro labore*), urbana (pró-moradia ou *pro misero*); e a familiar. (GONÇALVES, 2017).

Para configuração da usucapião extraordinária requer-se um prazo de 15 (quinze) anos de posse contínua, sem oposição e sem necessidade de se demonstrar o título. Nesse caso o usucapiente poderá pedir ao juiz que o declare em sentença como proprietário da coisa, a qual será registrada como título no Cartório de Registro de Imóveis. Contudo, reduz-se a 10 (dez) anos o período se o usucapiente houver estabelecido no imóvel sua moradia habitual ou tiver realizado obras ou serviços de caráter produtivo (artigo 1.238, §1º, do CCB).

Em relação a aquisição via usucapião ordinária, basta que possua por 10 (dez) anos o imóvel contínua e incontestavelmente, com justo título e boa-fé. Esse prazo será de 5 (cinco) anos se o possuidor do imóvel estabelecer sua moradia ou tiver realizado investimentos de interesse social e econômico e quando o imóvel tiver sido adquirido onerosamente com base no registro cancelado posteriormente (artigo 1.242 e §1º do CCB). Há também, possibilidade do possuidor adicionar ao seu o período de posse, o período de seus antecessores, desde que todas sejam contínuas, pacíficas e apresentem justo título e boa-fé (artigo 1.243, do CCB).

Já a usucapião especial também conhecida como constitucional pode-se apresentar sob duas espécies: a usucapião especial rural ou *pro labore*, a usucapião especial urbana, ou pró-moradia e a usucapião especial familiar. A primeira já existia no ordenamento jurídico brasileiro desde a Constituição de 1934. Foi conservada nas Constituições dos anos de 1937 e 1946. A Constituição de 1967 e a Emenda constitucional de 1969 não mantiveram o mesmo texto, mas esta última confiou à lei ordinária o disciplinamento da matéria. E em 1981, foi editada a lei 6.969 que também tinha o intuito de disciplinar a usucapião especial destinada a imóveis rurais. Quando da constituinte de 1988, o legislador registrou no art. 191 essa modalidade conforme reza no Texto Constitucional:

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

Verifica-se que poderá ser concedida para aqueles que preencherem os requisitos legais tais quais: área de terra em zona rural de 50 hectares; não seja proprietário de nenhum outro imóvel rural ou urbano; posse mansa pacífica e ininterrupta por 5 anos; tenha tornado a terra produtiva com o seu trabalho ou de sua família; e tenha nela estabelecido a sua moradia (artigo 1.239, do CCB).

Já a segunda espécie, para a sua aquisição o usucapiente deve ter por 5 (cinco) anos, posse mansa, pacífica e ininterrupta de uma área urbana de até 250 m<sup>2</sup> que utiliza para sua moradia ou de sua família desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. O título de domínio e a concessão de uso poderão ser conferidos ao homem ou à mulher independente do estado civil; e não será reconhecido mais de uma vez ao mesmo possuidor; e que os imóveis públicos não serão objetos da usucapião (artigo 183, §1º e §2º da CF/88).

Nessa mesma compreensão, pode-se descrever a usucapião consignada no artigo 1.240-A, do CCB, introduzido por força da Lei nº 12.424/2011. Ele prescreve que tem direito de adquirir a propriedade sobre imóvel urbano de até 250 m<sup>2</sup>, cuja titularidade dividia com o ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar, quem por dois anos ininterruptamente e sem oposição o possuiu diretamente e com exclusividade, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. Convém mencionar que esta modalidade de usucapião só se concede uma única vez ao mesmo possuidor.

A respeito da usucapião familiar, Melo (2014, p. 80) salienta as condições que possibilitam esta forma de usucapião:

[...] para ser concedido é exigido que o requerente prove: que é coproprietário do imóvel em conjunto com seu ex-cônjuge ou ex-companheiro; que seu ex-cônjuge ou ex-companheiro tenha abandonado voluntariamente o lar, por mais de dois anos; de sorte que irá usucapir a parte do imóvel que era do ex-cônjuge ou ex-companheiro, consolidando assim a totalidade da propriedade, agora em um único dono.

A usucapião, como já mencionado no presente trabalho, é uma forma de aquisição da propriedade imóvel. Uma vez analisadas suas espécies, é oportuno explorar também seus pressupostos: coisa hábil, posse, decurso do tempo, justo título e boa-fé.

Para que seja objeto de usucapião, a coisa deve ser hábil (*res habilis*), ou seja, o bem deve ser usucapível. Para tanto, é necessário que o imóvel não seja bem público e que não esteja fora do comércio. Este nas lições de Gonçalves (2017, p. 275), “são os que, por lei, não podem ser transferidos a outrem, não se incluindo nesse conceito os que se tornaram inalienáveis pela vontade do testador”.

Quanto a bem público, Rizzardo (2016, p. 260) leciona:

Num sentido amplo, são públicos os bens pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios. O art. 98 do Código Civil considera públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno, enquanto os demais são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Deste modo, percebe-se que apenas os bens imóveis do domínio privado, podem ser usucapidos, excetuando-se os terrenos de marinha e as terras devolutas.

Um segundo pressuposto da usucapião é a posse. Não é qualquer posse entretanto, que motiva a usucapião. Para tanto, é necessário que o possuidor exerça alguns dos poderes característicos da propriedade, que a posse seja mansa e pacífica e que portanto não haja contra ela nenhuma oposição ou contestação, e que seja contínua, sem interrupção e conservada até o dia do ajuizamento da ação de usucapião.

O justo título, outro pressuposto da usucapião, é o documento capaz de transmitir o domínio e a posse se não contivesse nenhum vício impeditivo dessa transmissão. Um exemplo seria uma escritura de compra e venda devidamente registrada, mas que não se aperfeiçoa em razão de o vendedor não ser seu verdadeiro dono. Nestes casos a boa-fé deve ser presumida, porque está fundamentada num justo título, esta imprimi sobre o usucapiente o dever de ignorar o vício, ou o obstáculo que lhe impede a aquisição da coisa ou do direito possuído.

O disciplinamento do direito brasileiro a respeito da transferência da titularidade de bens imóveis é diferente do que é observado no direito pré-codificado, no qual a propriedade era transferida pela mera celebração do contrato. Neste sentido, o legislado civil adotou a técnica germânica de aquisição da propriedade imóvel pelo registro, mas sem conferir presunção absoluta ao registro do imóvel. Assim, a lei civilista determina que a transferência entre vivos da propriedade deve se dar com o registro do título translativo no Registro de Imóveis e que o alienante continua sendo

tido como dono do imóvel, enquanto não se registrar o título translativo (artigo 1.245 e §1º, do CCB).

A lei considera que o registro do imóvel é eficaz a partir da data em que se apresenta o título ao oficial do registro, mas reconhece que o registro do título translativo ainda que averbado no Registro de Imóveis admite prova em contrário, uma vez que permite que a invalidade do registro e seu cancelamento possam ser arguidos por meio de ação própria e nesse caso o adquirente continua a tido como o dono do imóvel (artigos 1.245, §2º e 1.246, do CCB).

Poderá o interessado postular a retificação ou a anulação do registro, quando este não exprimir a verdade. No caso de cancelamento do registro do imóvel é possível a reivindicção do imóvel por seu proprietário não obstante a boa-fé ou o título do adquirente (artigo 1.247 e Parágrafo único do CCB).

Acessão, termo derivado da palavra “acessório”, é uma forma originária de aquisição de propriedade, por meio do qual haverá de pertencer ao titular tudo o que se une, se incorpora, ou adere a seu bem. Tal matéria encontra sua regulação no artigo 1.248 e seguintes do Código Civil e tem como princípios orientadores o princípio segundo o qual o acessório segue o principal e o princípio que veda o enriquecimento sem causa, conferindo ao proprietário desfalcado direito de perceber correspondente indenização.

Gonçalves (2017) prescreve dois requisitos para que haja a configuração da acessão: a conjunção de duas coisas distintas até então separadas e o caráter acessório de uma em relação a outra, no qual um é indispensável ao outro.

A cessão segundo o Código Civil, pode dar-se pela formação de ilhas (artigo 1.249), aluvião (artigo 1.250), avulsão (artigo 1.251), abandono de álveo (artigo 1.252), e por plantações ou construções (artigo. 1.253 a 1.259).

### 2.3.2 Dos modos de aquisição da propriedade móvel

O Código Civil consagra os modos de aquisição da propriedade móvel no Capítulo III, do Título III (Da Propriedade), do Livro III (Do Direito das Coisas). Os artigos 1.260 até o 1.274, dedicam-se a explanar os modos de perda da propriedade móvel tais quais: usucapião, ocupação, achado do tesouro, tradição, especificação, confusão, comistão e adjunção, estas últimas abordas pelo legislador na mesma Seção.

A usucapião de bens móveis no Direito Civil Brasileiro não tem o mesmo relevo da de imóveis. O artigo 1.260, do CCB, proclama que “aquele que possuir coisa móvel como sua, contínua e incontestadamente durante três anos, com justo título e boa-fé, adquirir-lhe-á a propriedade”. Esta seria uma correspondente da usucapião ordinária. Por seu turno o artigo 1.261, do mesmo diploma, declara que “se a posse da coisa móvel se prolongar por cinco anos, produzirá usucapião, independentemente de título ou boa-fé”. Esta seria a correspondente da usucapião extraordinária. Assim, o possuidor pode acrescentar a sua posse a de seu antecessor, desde que ambas sejam contínuas. Estende-se à usucapião de móveis as causas que obstam, suspendem ou interrompem a prescrição.

A ocupação, é modo originário de aquisição de propriedade. Compreende, de acordo com a redação do artigo 1.263, do Código Civil, a ação de assenhorar-se de coisa sem dono para adquirir-lhe a propriedade. Azevedo (2014, p.55), ao tratar da ocupação salienta que:

Para que exista a ocupação é preciso que exista uma coisa sem dono (res nullius) ou abandonada (res derelicta) e a apreensão de quem queira tornar-se proprietário dessa coisa incorporando-a a seu patrimônio.

A lição de Azevedo (2014), portanto, dá ênfase à definição de coisa sem dono, que consiste nas coisas de ninguém e nas coisas abandonadas.

O tesouro, por seu turno, como o depósito antigo de coisas preciosas, oculto e de cujo dono não haja memória. Estabelece-se ainda que no caso de achado de tesouro o mesmo será dividido por igual entre o proprietário do prédio e aquele achá-lo casualmente (artigo 1.264 do CCB). Assim, pertencerá em sua integridade ao dono do prédio no caso de ter sido ele a encontrá-lo ou em pesquisa que ordenou ou, ainda, quando encontrado por terceiro não autorizado (artigo 1.265 do CCB).

No que diz respeito à aquisição da propriedade de bens móveis, esta somente se dará com a tradição, que, segundo Gonçalves (2017, p. 325) “consiste na entrega da coisa do alienante ao adquirente, com a intenção de lhe transferir o domínio, em complementação do contrato”. Neste sentido determina o artigo 1.267, CC, que a propriedade das coisas não transfere pela celebração de qualquer negócio jurídico celebrado antes da tradição. Todavia esta se subentenderá quando o alienante continuar na posse do bem alienado através de constituto possessório situação em

que se cede ao adquirente o direito de requerer a restituição da coisa alienada que se encontrar no poder de terceiro; ou ainda na ocasião em que o bem alienado já se encontra na posse daquele que o adquiriu, no momento da celebração do negócio jurídico.

Vê-se que a tradição operada por quem não é dono não transfere a propriedade a não ser que a coisa oferecida ao público, em leilão ou estabelecimento comercial, seja transferida em circunstâncias tais que, ao adquirente de boa-fé, como a qualquer pessoa, o alienante se afigure dono.

Ressalta-se que se adquirente estiver de boa-fé e que depois o alienante voltar a adquirir a propriedade, a transferência será considerada ocorrida desde o momento da tradição. Posto que não haverá de transferir a propriedade se o título for baseado num negócio jurídico nulo (artigo 1.268, §1º e §2º, do CCB).

Sabe-se que a especificação ocorrerá quando alguém que estiver trabalhando em matéria prima em parte alheia, obtiver espécie nova, que será de propriedade do especificador, caso não se puder restituir à forma anterior. Se a matéria prima for totalmente alheia e não puder voltar à forma anterior, a espécie nova pertencerá ao especificador de boa-fé (artigo 1.270, do CCB). Contudo se a má-fé restar comprovada a espécie nova haverá de pertencer ao dono da matéria prima.

Nos casos de confecção de obras de artes que ultrapassem em muito o valor da obra prima a espécie nova pertencerá ao especificador, uma vez que se considera de interesse social preservá-las.

A confusão se dá a partir da mistura de coisas líquidas; a comistão se verifica com a mistura de coisas sólidas ou secas; e a adjunção ocorre com a justaposição de uma coisa à outra. Bens que são propriedade de diversos donos e que se confundem, se misturam ou se adjuntam sem a concorrência da vontade deles, continuarão a pertencer-lhes se for possível a separação e sem a deterioração. Se a separação se mostrar impossível ou excessivamente dispendiosa subsistirá o todo indiviso, cabendo a cada um dos donos um quinhão proporcional ao valor da coisa que lhe pertencia e que entrou para a mistura ou para o agregado. No entanto, se uma das coisas puder ser considerada principal, seu dono será também dono do todo, ainda que isso gere para ele o dever de indenizar os demais (artigo 1.272, §1º e §2º do CCB).

## 2.4 PERDA DA PROPRIEDADE

O direito de propriedade não se perderá pelo não uso do bem. Só se perderá pela vontade de seu titular ou por alguma causa legal. O artigo 1.275 do Código Civil relaciona os casos de perda de propriedade, sem, no entanto, a intenção de exaurir todas as formas pelas quais se perde a propriedade. Estas são: alienação, renúncia, abandono, perecimento da coisa e por desapropriação. A alienação consiste no negócio jurídico pelo qual o titular transfere a propriedade para outra pessoa e que pode se dar de forma gratuita, como na doação, ou a título oneroso, como na compra e venda (GONÇALVES, 2017, p. 331).

Pode ainda haver a alienação de tipo compulsória, como a arrematação, e a alienação que decorre de ato potestativo que ocorre com o exercício do direito de retrovenda. Determina que os efeitos da perda propriedade deverão ser subordinados ao registro do título transmissivo (artigo 1.275 do CCB).

A renúncia ocorre por ato unilateral, no qual uma pessoa manifesta de forma expressa sua vontade de abrir mão de seu direito sobre determinada coisa. Melo (2014, p. 104) reforça que a renúncia é “ato unilateral e irrevogável que independe de qualquer outra vontade para se aperfeiçoar”.

É necessário recordar o artigo 108 do diploma civil brasileiro que afirma que a escritura pública é essencial para a validade da renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País. Além disso, aduz o parágrafo único do artigo 1.275 do diploma em tela que o ato renunciativo de imóveis deve ser registrado no Registro de Imóveis.

Gonçalves (2017, p. 331) ensina que o abandono é ato unilateral de vontade e ocorre quando o dono da coisa deixa a coisa de lado sem nenhuma manifestação de vontade. Presumir-se-á o abandono quando estiverem cessados todos os atos de posse ou quando o proprietário deixar de satisfazer os ônus fiscais que oneram o imóvel (artigo 1.276, §2º do CCB).

O perecimento é forma de perda propriedade pelo perecimento da coisa que ocorre geralmente de modo involuntário pela força da natureza, como um terremoto, por exemplo, mas também pode resultar de ato humano, como a destruição da coisa (GONÇALVES, 2017).

A desapropriação é modo involuntário de perda da propriedade que visa a utilidade ou necessidade pública e o interesse social mediante justa e prévia indenização, ressalvados os casos previstos na Constituição da República. Tem seu fundamento constitucional no artigo 5º, inciso XXIV, CF/88 e civil no artigo 1.228, § 3º, do Código Civil.

Feitas as considerações a respeito do direito de propriedade tal como o disciplinou o legislador brasileiro, conclui-se o estudo de relevante parte da pesquisa, tendo em vista, contudo, que aspectos também importantes para consecução do presente trabalho ainda serão explorados nos próximos capítulos.

### 3 DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE PRIVADA

Como já se pôde observar, o conceito de propriedade privada sofreu modificações ao longo dos tempos. De uma concepção absoluta, que caracterizava o Direito Romano, o direito proprietário passou pela fase da dualidade de sujeitos, própria do período medieval, tornou-se outra vez um direito individualista e egoístico na Idade Moderna, e submeteu-se a nova transformação durante a idade contemporânea.

Desde o referido momento a intangibilidade do direito de propriedade foi sendo substituída pelo enfoque no bem-estar social, a fim de se promover e favorecer o ganho da coletividade, ao invés dos interesses estritamente particulares. Essa concepção deveu-se ao entendimento de que a propriedade mais do que a seu titular, deveria servir a toda coletividade.

Com esse desiderato, os ordenamentos jurídicos posteriores ao advento das ideias citadas conferiram ao Estado o papel de garante do bem-estar da sociedade e para tanto foi criado o instituto jurídico que lhe permitia intervir na propriedade privada para que fosse assegurado o interesse social.

#### 3.1 CONCEITO E FUNDAMENTOS

A intervenção do Estado na propriedade privada mereceu o estudo e a consideração dos estudiosos que buscaram compreendê-lo. Sobre o tema, Carvalho Filho (2017) afirma que se trata de toda atividade estatal que, amparada em lei, tenha por fim ajustar a propriedade aos inúmeros fatores exigidos pela função social a que está condicionada.

Ao conceito em comento acima, Marinela (2017) acrescenta que a intervenção do Estado na propriedade privada além de ajustá-la ao cumprimento da função social, haverá também de condicioná-la ao cumprimento de uma finalidade de interesse público.

Vê-se pelo que expõem os doutrinadores mencionados que a intervenção na propriedade privada se fundamenta no primado do interesse público sobre o privado, que é o que permite ao Estado limitar o exercício do direito de propriedade a fim de que atenda a sua função social e de que se assegure o primado do interesse público.

Observa-se também que a intervenção decorre da soberania e do poder de império do Estado a que devem se sujeitar os particulares.

A respeito da supremacia do interesse público sobre o privado, afirma Carvalho Filho (2017, p. 835):

No caso da intervenção na propriedade, o Estado age de forma vertical, ou seja, cria imposições que de alguma forma restringem o uso da propriedade pelo seu dominus. E o faz exatamente em função da supremacia que ostenta, relativamente aos interesses privados. [...] Mas toda intervenção visa ao atendimento de uma situação de interesse público e, sendo assim, há de justificar-se a atuação estatal, mesmo contrária ao interesse do particular. Pode-se, assim, extrair desse fundamento que, toda vez que colide um interesse público com um interesse privado, é aquele que tem que prevalecer. É a supremacia do interesse público sobre o privado, como princípio, que retrata um dos fundamentos da intervenção estatal na propriedade.

Deste modo, o referido princípio, é quem fundamenta a intervenção do Estado na propriedade privada, garantindo a prevalência do interesse público ainda que contrário ao do privado. Além do mais, a preservação do princípio função social da propriedade privada constitui um dos fundamentos da intervenção estatal como se pode verificar da lição de Carvalho Filho (2017, p. 835):

O texto constitucional revela a existência de um direito contraposto a um dever jurídico. Dizendo que a propriedade deve atender à função social, assegura o direito do proprietário, de um lado, tornando inatacável sua propriedade se consonante com aquela função, e, de outro, impõe ao Estado o dever jurídico de respeitá-la nessas condições. Sob outro enfoque, o dispositivo garante ao Estado a intervenção na propriedade se descompassada com a função social, ao mesmo tempo em que faz incidir sobre o proprietário o dever jurídico de mantê-la ajustada à exigência constitucional. [...] É, portanto, a função social o outro fundamento político e jurídico da intervenção do Estado na propriedade.

Deste modo, sendo o princípio da função social fundamento da intervenção do Estado na propriedade privada, fica garantido que, uma vez atendida a função social o Poder público não poderá intervir na propriedade, mas que a Administração Pública deverá intervir no direito de propriedade nas hipótese em que a função social não for observada, para que se garanta o respeito ao referido princípio.

### 3.2 DESAPROPRIAÇÃO: UMA INTERVENÇÃO ESTADO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), chamada Constituição Cidadã em razão de seu caráter social, em seu artigo 5º, XXIV prevê a possibilidade da desapropriação. Vejamos

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:

[...]

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.

[...]

Do inciso XXIV do artigo supratranscrito depreende-se a espécie de intervenção intitulada supressiva. Denomina-se intervenção supressiva a atividade do Estado que, em razão de seu poder de império, transfere coercitivamente para si a propriedade de terceiro por meio da desapropriação, que é a forma de intervenção supressiva por excelência. (CARVALHO FILHO, 2017).

A doutrina designa a modalidade de desapropriação disciplinada no referido dispositivo constitucional de desapropriação comum. (MARINELLA, 2017). Sabe-se que a desapropriação comum, tem natureza de procedimento administrativo, e que consiste num instrumento por meio do qual o Estado coercitivamente incorpora ao seu patrimônio propriedade de terceiro objetivando o atendimento da utilidade e necessidade pública e com vistas a promover o interesse social, mediante pagamento de justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos no texto constitucional.

Trata-se de modo originário de aquisição de propriedade e portanto, o bem desapropriado é incorporado ao acervo do Estado novo, desembaraçado e livre de qualquer ônus. Todavia o referido procedimento administrativo somente ocorrerá, se se verificarem os pressupostos da utilidade pública (que compreende o conceito de necessidade pública) prevista no artigo 5º, da lei geral da desapropriação, Decreto-Lei (DL) 3.365/41, ou do interesse social, disciplinado no artigo 2º, Lei 4.320/64, que define os casos de desapropriação por interesse social.

O artigo 2º, DL 3.365/41, em seu *caput*, aduz que qualquer bem pode ser objeto de desapropriação. Em razão disso, Aras (2016, p.495) leciona que “todos os bens localizados no Território Nacional, incluindo bens corpóreos, extracorpóreos, públicos, espaço aéreo, subsolo, a posse, direitos e ações” são passíveis de desapropriação. No entanto, há bens que em razão de sua natureza não são suscetíveis de desapropriação, como por exemplo: a moeda corrente, uma vez que será o meio pelo qual haverá de se pagar a indenização; os direitos da personalidade; as pessoas físicas e jurídicas, por se tratarem de sujeitos de direito, entre outros. (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

No que tange a competência para legislar sobre a desapropriação, frise-se que cabe privativamente à União disciplinar as regras do instituto em análise, conforme o artigo 22, II, da CF/88. A referida competência poderá, contudo, ser delegada aos Estados e ao Distrito Federal por meio de Lei Complementar (LC) para tratar de questões específicas. Por outro lado, a competência para declarar a utilidade pública e o interesse social do bem, com vistas à futura desapropriação, é concorrente da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios, excetuando-se a hipótese exposta no artigo 184 da CF/88, em que a competência para declarar o interesse social a fim de promover a reforma agrária é exclusiva da União. Acerca da natureza da declaração de utilidade pública ou de interesse social, afirma Carvalho Filho (2017, p. 882):

Declarar a utilidade pública ou o interesse social é conduta que apenas reflete a manifestação do Estado no sentido do interesse público que determinado bem desperta com vistas à transferência coercitiva a ser processada no futuro. Portanto, não se pode dizer ainda que, com a declaração, já exista a desapropriação. A declaração é apenas uma fase do procedimento.

A competência executória segundo Alexandrino e Paulo (2014, p.1.043), é a competência “para promover efetivamente a desapropriação, providenciando todas as medidas e exercendo as atividades que culminarão na transferência da propriedade”. Além das entidades da Administração direta e indireta, aos agentes delegados do poder público, é conferida aos concessionários e permissionários de serviços públicos. Entretanto, de acordo com o artigo 3º, da lei geral de desapropriações, as pessoas que exercem funções delegadas só “poderão promover a desapropriação mediante autorização expressa, constante de lei ou contrato”.

Vê-se que o procedimento de desapropriação é composto de duas etapas: declaratória e executória. Na fase declaratória o Poder Público manifesta interesse na futura desapropriação do bem e na fase executória o Estado adota as providências para transferir o bem de forma definitiva para o patrimônio do ente público expropriante.

No primeiro momento, o ente público expropriante por meio de ato administrativo edita decreto desapropriatório manifestando o intuito de transferir determinado bem para seu patrimônio ou para o de pessoa delegada, com o objetivo de executar atividade de interesse público prevista em lei. Assim, deve expor uma descrição minudenciada do bem que o Poder Público almeja expropriar; a finalidade para qual se destina a desapropriação; e o dispositivo legal no qual se baseia a futura desapropriação. (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

A declaração da desapropriação tem como fim atingir o interesse público, mas, além deste, tem os seguintes efeitos: gera para as autoridades competentes a permissão de adentrar no bem objeto da desapropriação; inicia-se a contagem do prazo para a ocorrência da caducidade do ato; é indicado o estado do bem para fins de estabelecimento do valor da futura indenização. (idem).

Já em relação a indenização, englobará as benfeitorias necessárias realizadas após a declaração de utilidade pública e interesse social, e as úteis, quando o proprietário obtiver autorização do poder Público. Não haverão de ser indenizadas as benfeitorias voluptuárias feitas após a declaração. (idem).

Vale salientar ainda que de acordo com a Súmula 23 do Supremo Tribunal Federal (1963) não haverá óbice à concessão de licenças para a realização de obras no imóvel que já foi declarado de utilidade pública ou de interesse social. Ocorre que a indenização futura não abrangerá o valor da obra.

No que se refere a caducidade do decreto expropriatório, estabelece o artigo 10, DL 3.365/41, que a desapropriação por utilidade pública haverá de ser realizada no prazo de 5 (cinco) anos, findos os quais caducará a declaração. No caso da desapropriação por interesse social, a declaração caducará no prazo de 2 (dois) anos, conforme determina o artigo 3º, da Lei 4.132/62. Uma vez ocorrida a caducidade da declaração de utilidade pública ou de interesse social, o mesmo bem só poderá ser objeto de nova declaração decorrido 1 (um) ano depois.

No segundo momento, observa-se que a fase executória é o momento em que o Poder Público realiza o procedimento de desapropriação, assim o bem será

transferido para o patrimônio do ente desapropriante o que ensejará o direito de indenização ao desapropriado. A transferência do bem da esfera privada para a esfera pública poderá ocorrer por via administrativa e por via judicial. Aquela será decorrente do acordo entre o Poder Público expropriante e o expropriado quanto ao valor da indenização. Portanto, o negócio jurídico se formalizará através de escritura pública ou por outro meio que a lei venha indicar. Esta é inerente à ausência do acordo no tocante ao valor da indenização, pois o ente expropriante ajuizará ação de desapropriação afim de que se solucione o conflito de interesses entre o ente desapropriante e o desapropriado. No processo de desapropriação não caberá ao juiz decidir se se verificam os casos de utilidade pública ou interesse social, para que o processo não se prolongue no tempo (artigo 9º do DL nº 3.365/41).

Na ação de desapropriação, na qual sempre intervirá o Ministério Público, o sujeito ativo será o ente desapropriante, que poderá ser Poder Público ou pessoa privada que exerce função delegada, quando autorizada por lei ou contrato. No polo passivo figurará o réu do processo de desapropriação que será o desapropriado que contestará a proposta apresentada pelo Poder Público. A contestação deverá ser apresentada pelo réu e só poderá versar sobre vícios no processo judicial ilegitimidade da parte, falta de interesse de agir, inépcia da petição inicial, etc. ou sobre impugnação do valor da indenização.

De modo geral, o desapropriante somente poderá obter a posse do bem objeto da desapropriação quando concluído o processo de desapropriação e transferido o bem para o patrimônio do Poder Público. Porém, presente a declaração de urgência e efetuado o depósito em juízo do valor incontroverso, será possível assegurar ao ente desapropriante o direito de imissão provisória na posse, ou seja, apesar de não ultimado o processo seja-lhe conferido em caráter liminar a posse do bem. Deve-se observar também para o efeito da imissão provisória na posse que o ente desapropriante a requeira no prazo de 120 dias após a alegação de urgência (art. 15, *caput* e §4º, DL nº 3.365/41).

Cabe ainda relatar que o pagamento da indenização deverá ocorrer juntamente com a transferência do bem. No que diz respeito a justiça do pagamento da indenização, afirma Carvalho Filho (2017, p.908) que:

Para que se configure a justiça no pagamento da indenização, deve esta abranger não só o valor real e atual do bem expropriado, como

também os danos emergentes e os lucros cessantes decorrentes da perda da propriedade. Incluem-se também os juros moratórios e compensatórios, a atualização monetária, as despesas judiciais e os honorários advocatícios.

Assim, em nome do princípio da justiça que orienta a indenização paga nos procedimentos de expropriação, esta deve compreender não só o valor do bem a ser expropriado, como também juros moratórios, juros compensatórios, atualização monetária e os honorários advocatícios.

Não obstante este fato, há no ordenamento jurídico brasileiro a possibilidade daquilo que a doutrina convencionou chamar de desapropriação indireta. Pode ser observada quando o Estado sem declarar a utilidade pública ou interesse social e sem pagamento de justa e prévia indenização assenhoreia-se de bem particular (ALEXANDRINO; PAULO, 2014, p. 1.050). O artigo 35, do DL 3.365/41 que fundamenta a desapropriação indireta aduz que:

Art. 35. Os bens expropriados, uma vez incorporados à Fazenda Pública, não podem ser objeto de reivindicação, ainda que fundada em nulidade do processo de desapropriação. Qualquer ação, julgada procedente, resolver-se-á em perdas e danos.

A desapropriação indireta é fato administrativo consumado, desse modo, uma vez incorporados os bens pelo Poder Público, o expropriado não fará jus senão a postular pela reparação de perdas e danos.

Em matéria de desapropriação, a chamada desapropriação por zona tem fulcro no art. 4º, Decreto-Lei 3.365/41 e ocorre quando o Poder Público desapropria uma área maior do que a necessária para a realização de obra ou serviço público com vistas a posterior continuação do desenvolvimento da obra ou serviço, ou para que sejam alienadas a fim de que se evite que a valorização decorrente da obra ou serviço público seja capitalizada pelo Poder Público e pelo particulares que eventualmente dela se avizinhassem. (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

No campo do procedimento de desapropriação, o direito de extensão surge como direito do expropriado de exigir que se estenda sobre a totalidade do bem a força da expropriação estatal, quando a parte remanescente tornar-se inservível em razão de não ter valor econômico. Deve ser arguido pelo expropriado durante o procedimento expropriatório que se dá ou por via administrativa ou por via judicial. (idem).

Uma outra espécie de desapropriação é a desapropriação rural que é aquela que confere ao Poder Público a faculdade de desapropriar imóvel rural, quando este não estiver atendendo a função social (artigo 186, CF/88), com a finalidade de promover a reforma agrária ou outro fim que se compatibilize com a política e fundiária. Essa espécie ocorre sob o pressuposto do interesse social e tem seu fundamento nos artigos 184 a 186, CF/88, na Lei nº 8.629/93, e na LC nº 76/93, que dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária.

A União tem competência exclusiva para promover a desapropriação rural que a executará quando houver necessidade de ajustar a utilização do imóvel à função social propriedade segundo procedimento próprio estabelecido na LC 76/1993 e atualizado pela LC 88/1996.

A propriedade rural atenderá a função social quando simultaneamente observar os critérios aí estabelecidos, quais sejam: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (artigo 186 da CF/88).

Deve-se lembrar no entanto que não são suscetíveis de desapropriação a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, quando seu proprietário não possui outra e quando a propriedade for produtiva (artigo 185 da CF/88).

A desapropriação rural fará o expropriado merecer indenização que será justa e prévia, paga não em dinheiro, mas em títulos da dívida agrária, emitidos pelo Governo Federal, com cláusulas de preservação de valor real e resgatáveis em até 20 (vinte) anos. Vale salientar, porém, que a indenização decorrente das benfeitorias úteis e necessárias devem ser pagas em dinheiro (artigo 184, §1º da CF/88).

A Lei nº 10.257/2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da Política Urbana, prevê ainda outra forma de desapropriação que é a chamada desapropriação urbana. A referida lei expõe normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade imóvel localizado na zona urbana com vistas a adequar sua utilização ao bem-estar dos cidadãos sob as normas do interesse coletivo e da função social. Com este desiderato e em consonância com o texto constitucional, o art. 5º da lei em comento, dispõe que o município através de lei municipal específica, poderá determinar o parcelamento,

edificação, ou utilização compulsórios do solo urbanos não edificados, subutilizado ou não utilizado indicando inclusive condições e prazos para a implantação da obrigação estabelecida, para que se atenda as exigências do plano diretor da cidade para a área nele incluída. Desse modo, o Poder Executivo do município deve notificar o proprietário do imóvel para que ele cumpra as obrigações prescritas pela lei.

Diante dessa abordagem, a lei municipal ora instituída deverá regular os prazos que os proprietários disporão para executar as obrigações nela dispostas, e não poderão ser inferiores a: 1 (um) ano, a contar da notificação, para protocolar o projeto no órgão municipal competente; 2 (dois) anos, a partir da aprovação do projeto, para que tenham início as obras do empreendimento. Em caso de descumprimento das obrigações e prazos previstos na lei específica municipal, poderá o município aplicar a alíquota do imposto predial territorial urbano (IPTU) de forma progressiva e majorá-la ao longo de 5 (cinco) anos consecutivos. O valor da alíquota a cada ano deve estar prescrito na lei específica e de acordo com o art. 7º, §1º, da Lei 10.257/2001 não poderá ser mais que o dobro do valor referente do ano anterior observando-se o valor máximo da alíquota que é de 15 (quinze) por cento.

Assim, se após 5 (cinco) anos da cobrança de IPTU o proprietário ainda não cumprir com o dever de parcelar, edificar ou utilizar, o município fica autorizado a desapropriar o imóvel com pagamento em títulos da dívida pública, que terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatáveis em até 10 (dez) anos (artigo 8º da Lei nº 10.257).

A última modalidade desapropriação em debate trata-se da desapropriação confisco. Cujo objetivo é expropriar terrenos onde forem encontradas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou exploração de trabalho escravo. As áreas mencionadas, após a expropriação que não ensejará nenhuma indenização ao titular do terreno, serão reservadas para a reforma agrária e para programas de habitação popular (artigo 243 da CF/88).

Estas são, portanto, as formas de desapropriação previstas na Constituição da República: a desapropriação comum, prevista no artigo 5º, XXIV, CF/88; a desapropriação rural, disciplinada nos artigos 184 a 186 da CF/88; a desapropriação urbana, regulamentada nos artigos 182 e 183 da CF/88 e na Lei 10.257/41, e a desapropriação confisco que tem seu fundamento no artigo 243 da CF/88.

### 3.3 OUTRAS MODALIDADES DE INTERVENÇÃO

O artigo 5º, XXV, da CF/88 descreve o que se chama de requisição administrativa, que dá ao Estado o poder de utilizar o bem do particular em casos de iminente perigo público. A requisição administrativa faz parte de um conjunto de hipóteses que formam a outra modalidade de intervenção do Estado na propriedade, a chamada intervenção restritiva. Na referida modalidade de intervenção, o Estado impõe restrições e condicionamento ao exercício do direito de propriedade, mas sem retirá-la do domínio de seu dono, sendo, viabilizada pelo poder de polícia da Administração Pública, uma vez que as restrições são impostas à propriedade com vistas ao atendimento do interesse social. Compõem o seu rol: a requisição administrativa; a servidão administrativa; a ocupação temporária; a limitação administrativa e o tombamento. (MARINELA, 2017).

A requisição consiste num ato administrativo que permite o Poder Público utilizar bens e serviços particulares em ocasiões de urgência e perigo público iminente e, em razão de sua premência, se dá sem prévia autorização judicial. A respeito disso cabe apresentar a compreensão de Nohara (2017, p. 771):

O ato administrativo unilateral, autoexecutório e oneroso, criado para atender a essa situação extraordinária, que permite a utilização coativa de bens e serviços particulares, se chama requisição administrativa.

Essa espécie de intervenção restritiva tem como objeto bens móveis, imóveis e serviços e apresenta natureza transitória. Será definitiva, no entanto, se pretender bens móveis fungíveis, o que ensejará pagamento de indenização posteriormente. Pode ainda ser civil ou militar. A requisição civil, segundo Gasparini (2012, p.899) “se destinam a evitar um dano à vida, à saúde e aos bens da coletividade ou a minorar os seus efeitos, ou, ainda, a facilitar a prestação de certo serviço público”. A requisição militar, por sua vez, tem o intuito de garantir a segurança e a soberania do Estado.

A servidão administrativa confere a administração Pública o direito de usar propriedade imóvel, sem lhe retirar o domínio de seu titular, afim de fornecer comodidades ou utilidades públicas. Nesse sentido pode ser definida como: “o ônus real de uso imposto pelo Estado à propriedade particular ou pública, mediante

indenização dos efetivos prejuízos causados, para assegurar o oferecimento de utilidades e comodidades públicas aos administrados”. (GASPARINE, 2012, p. 891).

A servidão administrativa pode ser constituída por lei, por acordo após ato declaratório de utilidade pública de parte do imóvel para que se dê a servidão administrativa, e por sentença judicial. Contudo, não induz *a priori* o pagamento de indenização, o que somente ocorrerá se houver dano.

Embora tenha caráter perpétuo, se extinguirá se houver perda do bem agravado, se o Estado não tiver mais interesse em se servir do bem, ou se o imóvel for incorporado ao patrimônio público.

A ocupação temporária tem seu fundamento no art. 36, do DL 3.365/41 e constitui uma forma de intervenção restritiva do Estado na propriedade privada que se caracteriza “pela utilização transitória, gratuita ou remunerada, de imóvel de propriedade particular, para fins de interesse público” (DI PIETRO, 2017, p. 172). Só haverá obrigatoriedade do pagamento de indenização posteriormente se for verificado prejuízo ao proprietário (artigo 5º, XXV, da CF/88). Uma vez concluída a obra pública que ensejou a ocupação, extingue-se os efeitos desta sobre o imóvel (CARVALHO FILHO, 2017).

Como toda forma de intervenção restritiva na propriedade, a limitação administrativa decorre do poder de polícia do Estado, e impõem a proprietários indeterminados obrigações positivas ou negativas, com o escopo de conferir função social à propriedade. Essas obrigações são chamadas de limitações e decorrem da supremacia do interesse público sobre o privado. Poderá ser expressa por lei ou regulamento. Haverá de ser geral, ou seja, não dirigida a uma propriedade específica, mas a todas as propriedades que tenham as características indicadas no ato que constituiu a limitação e instituída com o objetivo de promover a função social e atender ao interesse público. Há que se ressaltar que em razão de seu caráter geral, não ensejam direito a indenização. (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

O tombamento tem seu fundamento no artigo 216, § 1º, CF/88, e constitui forma de intervenção restritiva através da qual o Poder público busca proteger e preservar o patrimônio artístico e cultural brasileiro. Recairá, portanto sobre bens móveis e imóveis que tem relevância artística, histórica e cultural para o país.

O tombamento é ato administrativo emanado do Poder Executivo que é precedido de processo administrativo que busca apurar os aspectos que configuram a necessidade do mesmo. (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

Deste modo, observa-se que as formas de intervenção do Estado na propriedade, sejam elas supressivas ou restritivas, são mecanismos utilizados de acordo com critérios e procedimentos legais e constitucionais com vistas ao atendimento da utilidade pública ou o interesse social ou para a proteção da função social da propriedade privada.



## 4 DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PRIVADA

Como já foi relatado no primeiro capítulo do presente trabalho, o direito proprietário apresentou durante a modernidade características marcadamente individualistas. Pode-se ainda ressaltar que o caráter absoluto e egoístico integrava o conceito de propriedade, o impulsionou a sociedade que se encontrava em processo de industrialização. No entanto, ao longo do séculos XIX e XX, evidenciadas as desigualdades sociais ocasionadas pela sociedade industrial, essas características foram substituídas por um caráter social, que não só identificaria o direito em comento durante a idade contemporânea, mas que passaria a fazer parte do conceito de propriedade.

Ganhou destaque desde então o princípio da função social da propriedade privada que teve lugar nos ordenamentos jurídicos nacionais e internacionais, e que teria o intuito de garantir que aquele que é detentor de alguma riqueza, a utilize em benefício da sociedade, dando-a plena utilização.

### 4.1 NOÇÕES BÁSICAS DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Anteriormente ao advento do princípio em comento, o direito de propriedade era caracterizado por seu individualismo, e sua falta de comprometimento coletivo ou social. Desse modo, por ser a propriedade um direito absoluto, o proprietário detinha o direito usar, gozar, dispor da coisa, e ainda o contrário, de não usar, de não gozar e de não dispor. (SUNDFELD, 1987).

Esse aspecto individualista e absoluto do direito proprietário fez o jurista francês León Duguit proferir críticas contra a propriedade enquanto conceito metafísico, transcendente e individualista, uma vez que os diplomas legais que o disciplinavam não se preocupavam em expor o fundamento do referido direito, senão em garantir que o mesmo estaria comprometido apenas com os interesses de seu titular. (SUNDFELD, 1987).

Após as reflexões de Duguit, introduziu-se a ideia de que o direito de propriedade não seria mais considerado um direito subjetivo do proprietário, mas, sim, a função social do detentor da riqueza. Assim, mais do que o dever de atender a uma função social, a propriedade se identificaria à função social. Sendo assim, o direito

que outrora fora metafísico e absoluto agora estaria vinculado a outros interesses que não exclusivamente os de seu dono.

Tal foi o impacto das ideias do referido jurista francês que inúmeros países as incorporaram a seus ordenamentos jurídicos, a saber: a Constituição portuguesa, em seu artigo 62; a Constituição venezuelana, em seu artigo 115; a Constituição italiana, em seu artigo 42; e a Constituição alemã, em seu artigo 14 e seguintes (TAVARES, 2017).

No tocante à ordem constitucional brasileira, o direito de propriedade é classificado como direito individual (art. 5º, XXII, CF/88) e como princípio da ordem econômica (art.170, III, CF/88). Desse modo, a Constituição garante o direito de propriedade com as características que sempre lhe foram peculiares. Todavia, a Carta Magna determina que a propriedade deverá atender a sua função social (art. 5º, XXIII, CF/88) e que a função social da propriedade privada também é princípio da ordem econômica nacional, uma vez que o objetivo desta é “garantir a todos a existência digna, segundo os ditames da justiça social” (art.170, CF/88).

Assim, o direito de propriedade segundo o aspecto constitucional brasileiro deixa de ser um direito unicamente privado e passa a ter caráter dúplice: se por um lado está configurado como direito individual, não servirá a interesses puramente individualistas, mas também aos desígnios e propósitos da coletividade. (TAVARES, 2017).

Quanto à função social da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro Carvalho Filho (2017, p. 836) assevera ainda que:

É evidente que a noção de função social traduz conceito jurídico aberto (ou indeterminado). A Constituição, no entanto, consignou certos parâmetros para dar alguma objetividade à citada noção. Para tanto, distinguiu a função social da propriedade urbana da propriedade rural, fixando parâmetros específicos para cada uma. Em relação à primeira, vinculou-se a função social ao atendimento das exigências básicas de ordenação da cidade fixadas no plano diretor (art. 182, § 2o). A função social rural está atrelada aos fatores de aproveitamento e uso racional e adequado da propriedade, de modo que a exploração venha a favorecer o bem-estar de proprietários e trabalhadores; da preservação do meio ambiente; e do respeito às relações de trabalho (art. 186). Por outro lado, ao descartar a desapropriação da pequena e média propriedade rural, bem como da propriedade produtiva (art. 185), considerou que tais situações fáticas sempre provocarão a presunção (*iuris et de iure*) de que está presente o cumprimento da função social rural.

Vê-se que a princípio o referido autor afirma que a função social da propriedade constitui um conceito jurídico indeterminado, mas que na Constituição brasileira de 1988 ela ganha maior definição, em razão de ter sido relacionada a parâmetros e critérios estabelecidos na Política Urbana e Rural.

No tocante ao conceito de função social, pode-se depreender melhor o significado do referido princípio, quando se busca compreender cada um dos vocábulos que compõem o termo. O vocábulo função serve para estabelecer a forma como atua um instituto ou um direito (GOMES, 2012). Já o termo social tem conteúdo indefinido e indeterminado, que, segundo Zakka (2007, p. 129), “dependerá da valoração das situações jurídicas conexas ao desenvolvimento de determinada atividade econômica, a serem coordenadas, para se atingir ao máximo social”.

Nessa linha de raciocínio e sem intenção de determinar qual seja o conceito de função social, Zakka (ibidem) leciona que:

A função social da propriedade é elemento que define o âmbito e coordena o modo concreto de exercício do direito de propriedade, em conformidade com a valoração das situações jurídicas subjetivas que lhe são conexas, para o fim de satisfação, não apenas do interesse privado, mas também das mais gerais exigências da sociedade.

Desse modo, a função social determinará a forma como será exercido de modo concreto o direito de propriedade a fim de que sejam atendidos não só os interesses individuais de seu titular, como também os da coletividade. A função social torna-se elemento legitimador da propriedade, o que importaria dizer que um proprietário que não atribui função social ao bem do qual é titular, expõe a carência de legitimidade e poderá perde-la para qualquer um que lhe dê destinação social.

Percebe-se destarte que a função social da propriedade é elemento interno da propriedade. Corrobora com este entendimento Silva (2005, p. 281) que afirma que “a função social da propriedade privada diz respeito à estrutura do direito de propriedade”, isto é, sem função social não haverá que se falar em propriedade. Isto posto, observa-se que o princípio da função social não exclui o direito subjetivo de propriedade. Na realidade, este deve continuar existindo por determinação constitucional, que o relacionou como princípio da ordem econômica brasileira.

Sundfeld (1987) dispõe ainda que o princípio da função social também não confere liberdade total ao Estado para investir contra os particulares em nome do interesse social. Pelo contrário, a função social existe para defender a propriedade do

poderio sempre crescente do Estado e do poder econômico de particulares. Por isso é que se pode afirmar que o princípio da função social não tem por finalidade suprimir a propriedade.

Nesse sentido, Cardoso (2001, p. 71) aduz que:

A função social não limita, ela integra o conteúdo do direito de propriedade, como elemento constituidor e qualificador do seu regime jurídico. Portanto, o fundamento da função social é o dever do proprietário de exercer o direito de propriedade em benefício de um interesse social, enquanto que o fundamento das limitações administrativas consiste em impor condições para o exercício do direito da propriedade.

Ratificando este entendimento, Silva (2005, p. 281) afirma que a função social da propriedade não deve nem mesmo ser confundida com “o sistema de limitação da propriedade”, dado que “estes dizem respeito ao exercício do direito de propriedade”. Conclui que por ser a função social elemento estrutural do direito de propriedade e portanto interno, não poderia constituir uma limitação, em razão de que limitações são externas ao direito de propriedade vinculadas aos exercício do direito de propriedade. Corrobora ainda com este entendimento.

Deve-se ressaltar ainda que o princípio da função social é a justificativa para a imposição do dever de utilizar a propriedade. Assim sendo a realização legislativa do referido princípio poderia se dar inclusive pela determinação de obrigação de fazer. Exemplo disso seria a possibilidade constitucional de o Estado exigir do proprietário de imóvel urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova o uso adequado, como previsto no artigo 182, § 4º, CF/88.

O princípio da função social também encontra assento na atual legislação civil. O artigo 1.228, §1º, CCB, define que a propriedade deve ser exercida em harmonia com suas finalidades econômicas e sociais respeitando-se a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico, o patrimônio histórico e artístico, devendo-se ser evitada a poluição das águas e do ar. Pode ser observado então que a função social da propriedade segundo a óptica civilista tem sua implicação na produção e circulação de riquezas, mas haverá de contemplar também o respeito ao meio ambiente.

## 4.2 A APLICABILIDADE DA FUNÇÃO SOCIAL ATRAVÉS DO INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA

O instituto da desapropriação como já foi abordado no capítulo anterior do presente trabalho, foi consagrado pela Constituição, no artigo 5º, XXIV, regulado pela lei geral das desapropriações, pelo DL 3.365/41 e que tem efeitos civis, uma vez que o proprietário pode ser privado de seu bem pela desapropriação, que é modo de perda da propriedade, conforme estabelece o artigo 1.275, V, CCB e também no caso de requisição administrativa.

Vale ressaltar que a doutrina não é unânime quanto às modalidades de desapropriação. Marinela (2017), no entanto, menciona como modalidade de desapropriação: a comum; a desapropriação urbana; a desapropriação rural; e a desapropriação chamada confisco.

A desapropriação comum, disposta no artigo 5º, XXIV, CF/88 encontra seu fundamento nas hipóteses de utilidade e necessidade pública e interesse social e ocorrerá através de procedimento administrativo mediante pagamento de indenização prévia, justa e em dinheiro. Por isso deve corresponder ao valor do bem a ser expropriado e paga em dinheiro até o momento da transferência do mesmo. Quanto ao objeto da expropriação, pode-se dizer que qualquer bem pode ser alvo da expropriação comum.

A hipótese da utilidade pública indica uma situação que é benéfica para a coletividade, mas que não é urgente. O conceito de necessidade pública por seu turno está abrangido pela utilidade pública, uma vez que aponta para uma situação de emergência em que a desapropriação é indispensável. O interesse social de acordo com Marinela (2017) revela o caso em que a desapropriação significará uma conveniência social e terá o efeito de atenuação das desigualdades e melhoria das condições de vida.

Deve ser lembrado que no intuito de que os conceitos de utilidade pública e interesse social não se tornem imprecisos e vagos, aprovou a lei elencar rol taxativo de situações a serem consideradas como utilidade pública ou como interesse social: o artigo 5º, DL nº 3.365/41, define em que casos estará presente a utilidade pública, e o artigo 2º, Lei nº 4.132/62, que indica os casos em que estará configurado o interesse social.

A desapropriação urbana, doutro modo, não ocorrerá por uma utilidade pública, em razão de uma emergência ou por uma conveniência social. Mas sim quando o imóvel urbano não atender a função social do bem que se identificará com o não cumprimento das exigências estabelecidas no plano-diretor do município. Neste caso, o Poder Público municipal com fulcro no artigo 182, § 4º, CF/88 e na Lei 10.257/01 poderá exigir que o proprietário de área urbana não edificada, subutilizada ou não utilizada promova a o aproveitamento da área de forma adequada.

Portanto, aduz o art.5º, da lei 10.257/2001, que através de lei municipal específica, o Poder Público municipal determinará o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória do solo urbano não edificado, subutilizado ou mal utilizado, as condições e os prazos de sua implementação, que não poderão ser inferiores a 01 (um) ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente e a 02 (dois) anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

Não observados os prazos, condições e etapas estabelecidos na lei específica, poderá o Município proceder com a aplicação do IPTU progressivo por meio da majoração da alíquota pelo prazo de 5 (cinco) anos consecutivos, respeitada a alíquota máxima de 15% (quinze por cento). Constatada a insistência do proprietário em não cumprir com a obrigação estabelecida em lei específica, poderá então, o município promover a desapropriação do imóvel. O pagamento da indenização será efetuado em títulos da dívida pública com prévia aprovação do Senado Federal e resgatáveis em 10 (dez) anos.

Terá competência para realizar a desapropriação urbana o município e o Distrito Federal, que poderá aproveitar o imóvel ou aliená-lo ou concedê-lo mediante prévio procedimento licitatório.

A desapropriação rural por sua vez, tem seu fundamento nos artigos 184 e seguintes da Constituição da República, na Lei nº 4.504/64 (Estatuto da Terra) e na LC nº 76/93. É modalidade desapropriação que se dá com fundamento no interesse social, voltada para a reforma agrária, e tem por finalidade, além de condicionar o uso da terra à sua função social: promover a justa e adequada distribuição da propriedade; obrigar a exploração racional da terra; permitir a recuperação social e econômica de regiões; estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica; efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais; incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural; facultar a criação de

áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividades predatórias (artigo 18, Lei nº 4.504/64).

Pode-se observar então que a desapropriação rural visa garantir que a propriedade rural cumpra sua função social, e em não sendo cumprida estará a propriedade sujeita à desapropriação. Verifica-se efetivada a função social da propriedade quando presentes os requisitos do artigo 186, CF/88, quais sejam: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

A despeito dos critérios acima transcritos não estarão sujeitos à desapropriação com fins de reforma agrária a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra e a propriedade produtiva (artigo 185, CF/88).

A competência para proceder com a desapropriação do imóvel rural que não cumpre a função social é da União, com pagamento de indenização prévia e justa em títulos da dívida agrária com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até 20 (vinte) anos. Serão pagas em dinheiro, no entanto as benfeitorias úteis e necessárias (artigo 184, §1º, CF/88).

A desapropriação confisco está prevista no artigo 243, CF/88 que dispõe:

Art.243. As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º.

Verifica-se com a redação do artigo que a desapropriação confisco possibilita a desapropriação da propriedade em que for encontrado o cultivo de culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou identificado a exploração do trabalho escravo sem o pagamento de indenização de qualquer natureza ao proprietário.

A desapropriação confiscatória será promovida pela União, mas pode ser delegada a pessoa jurídica de sua administração indireta, recaíra sobre a totalidade da área do imóvel e obedecerá procedimento judicial de rito sumário. As propriedades ora expropriadas serão destinadas para a reforma agrária e para programas de

habitação popular. Segundo o parágrafo único do referido dispositivo legal os bens de valor econômico apreendidos em razão de sua utilização em atividades de tráfico ilegal de drogas e de exploração de trabalho escravo será também confiscado e seu valor revertido para fundo especial.

Com a análise de cada uma das modalidades de desapropriação, é possível verificar que elas tem seus fundamentos no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e no princípio da função social da propriedade privada, embora a desapropriação comum seja executada com pressupostos na utilidade pública e no interesse social, a desapropriação urbana, rural e confisco tem como finalidade explícita garantir que a propriedade cumpra a função social.

Nesse sentido, em julgamento de Apelação Cível nº 199750010082950 RJ 1997.50.01.008295-0, o relator Desembargador Federal Sr. Guilherme Calmon Nogueira da Gama do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (2010), decide pelo provimento à desapropriação confiscatória, em razão do cultivo de culturas ilegais de plantas psicotrópicas:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ART. 243, CEF. DESAPROPRIAÇÃO CONFISCATÓRIA. GLEBA COM CULTURA ILÍCITA DE PLANTAS PSICOTRÓPICAS. DESNECESSIDADE DO ELEMENTO SUBJETIVO DO PROPRIETÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL ASSOCIADO À PRÁTICA DE ILÍCITO GRAVE NO IMÓVEL. LEI 8.257/91. PROVIMENTO.

Dessa forma, segundo o julgado, há uma relação de complementariedade entre propriedade e função social, que vincula a propriedade a realização dos objetivos da justiça social e neste diapasão, a desapropriação confisco tem por objetivo concretizar a função social da propriedade rural e coibir atividade ilícita de culturas de plantas psicotrópicas.

Constata-se, então, que longe de ser uma forma arbitrária de retirar a propriedade do domínio de seu proprietário, a desapropriação rural, urbana e confisco são formas racionais e legítimas de garantir a efetividade e o respeito da função social da propriedade privada.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo da conceituação do direito de propriedade e de sua importância no direito brasileiro, levando-se ainda em consideração a função social que deve desempenhar a propriedade e os modos de desapropriação que são adotados na Constituição Federal de 1988, fez-se o questionamento: a desapropriação da propriedade privada corresponde a um mecanismo jurídico que garante a efetividade do princípio da função social da propriedade? Tinha-se como hipótese que sim, que de fato o instituto da desapropriação era um instrumento jurídico de garantia da aplicabilidade da função social.

Assim, através do método dedutivo e da técnica bibliográfica e documental, que possibilitou uma melhor definição dos conceitos e obtenção de dados, a pesquisa teve como escopo analisar a desapropriação da propriedade privada como meio de efetividade do princípio da função social da propriedade. Especificamente a pesquisa objetivou estudar o direito de propriedade tal qual está disciplinado no ordenamento jurídico pátrio; averiguar os pressupostos, procedimentos e finalidades da desapropriação da propriedade privada, bem como, evidenciar a função social e sua efetividade através do instituto da desapropriação.

Por isso, observou-se num primeiro momento a evolução histórica do direito de propriedade, e foi possível constatar que suas características modificaram-se no decorrer do tempo. A alteração mais importante, no entanto, ocorreu na transição entre a Idade Moderna e a Idade Contemporânea.

Na Idade Moderna, a propriedade tinha caráter absoluto e individualista, úteis a expansão do comércio da época, e sobre a qual não recaía qualquer interferência do Estado para que lhe impusesse limites ou estabelecesse obrigações ao proprietário. Todavia, na Idade Contemporânea, com o aprofundamento das desigualdades sociais tornou-se indispensável uma nova formulação do direito de propriedade voltada às necessidades sociais e coletivas.

A partir de então o direito de propriedade deixou a concepção egoística e incontestável que lhe definia, voltada unicamente ao atendimento dos interesses de seu proprietário e passou a ter características de relevo social, considerando o atendimento da função social como requisito de legitimidade do direito de propriedade.

Essas mudanças foram percebidas nos ordenamentos jurídicos estrangeiros com a Constituição Mexicana de 1917 e com a Constituição de Weimar de 1919 e no

Brasil, os ideais da socialização do direito de propriedade ganharam espaço a partir da Constituição de 1934. Contudo, foi sob a Constituição de 1988 que a função social da propriedade privada obteve maior destaque, uma vez que foi tornada direito fundamental e princípio da Ordem Econômica.

Sob a luz da socialização do direito de propriedade previsto na Constituição Federal de 1988, o Código Civil brasileiro de 2002 disciplinou o direito de propriedade como tradicionalmente era regulado acrescentando, no entanto o caráter social que a propriedade haveria agora de cumprir.

Em outro momento explicou-se a intervenção do Estado na propriedade privada, poder conferido ao Poder Público em razão do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, afim de que se promovesse o Estado de bem-estar social. Após estudo a respeito de cada uma das formas restritivas de intervenção, foi explanada a forma supressiva da propriedade privada, que é a desapropriação.

No desenvolvimento da pesquisa demonstrou-se que a desapropriação pode ocorrer sob os pressupostos da utilidade pública ou do interesse social, e nesse caso será precedida de procedimento administrativo e de prévia e justa indenização em dinheiro. Também é possível a desapropriação da propriedade privada em razão da Política Urbana e Rural, como constatado a partir dos artigos 182 ao 191, da Constituição da República.

Nesses casos as legislações específicas que as disciplinam preveem que as desapropriações urbana e rural, se darão com o escopo de garantir a função social da propriedade privada e estabelecem procedimentos próprios que visam induzir o proprietário a dar função social a sua propriedade. Nestas hipótese a desapropriação somente ocorrerá se a propriedade permanecer sem atender a função social.

A última situação de desapropriação descrita na pesquisa é a admitida no artigo 243 da Constituição Federal, que se chama confisco e ocorre quando a propriedade é empregada no cultivo de culturas de plantas psicotrópicas ou com vistas ao trabalho escravo.

E num terceiro momento, verificou-se que o princípio da função social da propriedade surgiu de reações ao caráter egoístico, individualista e metafísico da propriedade em uma época em que as contradições causadas pela sociedade industrial ficavam cada vez mais evidentes. Restou claro, a forma como as ideias de Léon Duguit, defensor do direito de propriedade como a função social do detentor da riqueza e não apenas como um direito subjetivo de seu titular, foram fundamentais

para a formulação do princípio em comento e como os doutrinadores se manifestam a seu respeito frente a fluidez de seu conceito.

No que tange a relação entre o princípio da função social da propriedade com o instituto da desapropriação, chegou-se à conclusão de que há uma relação de concretização da função social por meio da desapropriação.

Deste modo, se observou que se confirma a hipótese intuída a princípio e que de fato, o instituto da desapropriação existe em primeiro lugar, como instrumento de garantia da supremacia do interesse público sobre o privado, mas existe também como meio utilizado pelo Poder Público a fim de garantir a concretização da função social da propriedade, como se observa nas desapropriações urbana, rural e confisco.

Assim, a pesquisa empenhou-se em elucidar o tema a partir da contribuição com o estudo do instituto da desapropriação e com a análise do princípio da função social, e neste sentido constatou que há uma relação de efetivação entre ambos.

Verificou-se, pois, que a desapropriação visa preservar o princípio da função social partindo de critérios e procedimentos objetivos estabelecidos na própria Constituição e na lei, prevendo-se inclusive o pagamento de indenização àqueles que tiveram seus bens desapropriados. Deste modo, longe de ser o referido instituto um instrumento arbitrário criador de insegurança jurídica, constitui-se um eficiente mecanismo jurídico garantidor da função social.

Observou-se, no que concerne a desapropriação comum que embora a Constituição de 1988 lhe determine como pressupostos a utilidade pública e o interesse social, ela se dá a partir da premissa de que os interesses públicos devem ter prioridade em relação aos interesses individuais. Desta forma, mesmo contra vontade do particular, a Administração Pública tem a faculdade de expropriar, seguindo, naturalmente, os procedimentos administrativos previstos pelo texto constitucional, porque a propriedade deve servir também aos interesses públicos. No entanto a referida forma de desapropriação não tem por intuito ser instrumento de garantia da efetividade do princípio da função social uma vez que que ocorrerá com vistas ao atendimento dos pressupostos ora mencionados.

No que diz respeito a desapropriação urbana e rural, a observância ao princípio da função social se dá de modo mais objetivo, pois nestes casos o mesmo se configura a critérios explicitados pela redação do texto constitucional, que uma vez desobedecidos ou negligenciados, dão causa a desapropriação. Assim, a

desapropriação nestas hipóteses, também será empregada com o intuito de ver respeitada a função social da propriedade.

Pode-se alegar, e com razão, que não há pagamento de indenização nas situações de desapropriação confisco, todavia, mesmo neste caso, a desapropriação é empregada como forma de se assegurar o respeito ao princípio da função social, uma vez que tem por intuito coibir a prática de ilícitos como o cultivo de plantas de efeito psicotrópico e o emprego de mão-de-obra escrava.

Desta feita, entende-se ter abordado toda a temática, sem, contudo, exauri-lo, uma vez que se pode verificar a vastidão de seu conteúdo no campo do Direito.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22. Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

ARAS NETO, José Soares Ferreira. **Direito Administrativo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2016.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. **Direito das Coisas**. São Paulo: Atlas, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federal do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 23 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.365, de 21 de junho de 1941**. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm)>. Acesso em: 23 jan. 2018

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L4132.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4132.htm)>. Acesso em: 27 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm)>. Acesso em: 09 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Acesso em: 09 fev. de 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 07 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 05 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 76, de 06 de julho de 1993.** Dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/LCP/Lcp76.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/LCP/Lcp76.htm)>. Acesso em: 05 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 88, de 23 de dezembro de 1996.** Altera a redação dos arts. 5º, 6º, 10 e 17 da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, que dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. Acesso em: 05 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 23.** Verificados os pressupostos legais para o licenciamento da obra, não o impede a declaração de utilidade pública para desapropriação do imóvel, mas o valor da obra não se incluirá na indenização, quando a desapropriação for efetivada. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2112>>. Acesso em 03 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal (2. Região). Sentença. **Apelação cível: AC 199750010082950 RJ 1997.50.01.008295-0.** Relator: Desembargador Federal Guilherme Calmon Nogueira da Gama. Rio de Janeiro, 18 de outubro de 2010. Disponível em: <<https://trf-2.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17940027/apelacao-civel-ac-199750010082950-rj-19975001008295-0-trf2>>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2018. **CARDOSO, Sônia Letícia de Mello.** A Função Social da Propriedade Urbana. **Revista CESUMAR**, Maringá, p. 63, 2001.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito administrativo.** 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CHALHUB, Melhim Namem. **Propriedade imobiliária: função social e outros aspectos.** Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Romano: o direito romano e o direito civil brasileiro.** Rio de Janeiro: Forense, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 30.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

GASPARINE, Diógenes. *Direito administrativo*. 17. Motta. São Paulo: Saraiva, 2012.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 21<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil brasileiro: Direito das Coisas**. v. 5. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

HOPE, Hans Herman. **A origem da propriedade privada e da família**. Brasil, 2017. Disponível em: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1037> >. Acesso em: 22 de novembro de 2017.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MONTEIRO FILHO, Ralpho Waldo de Barros. Propriedade, função social e as modalidades de usucapião. **Revista autônoma de Direito Privado**, n. 2, Curitiba, 2007, p.130.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das Coisas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

RODRIGUES, Silvio. **Direito das Coisas**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. 5v.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25<sup>a</sup>. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SUNDFELD, Carlos Ari. Função Social da Propriedade. DALLARI, Adilson Abreu; FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Temas de Direito Urbanístico**, São Paulo, 1987, p. 5.

TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito das Coisas: Direitos Reais**. v. 5. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ZAKKA, Rogério Marcus. **O direito de propriedade.** Dissertação (Mestrado em Direito) — Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). São Paulo, 2007.