

O ACESSO AO DIREITO SOCIAL À MORADIA: A EXPOSIÇÃO DE CONCEITOS DO DIREITO CIVIL QUE CARECEM DE MUDANÇA

ACCESS TO THE LAW ON SOCIAL HOUSING: CIVIL LAW CONCEPT'S EXHIBITION THAT NEED CHANGE

Clarissa Belo Dutra Nunes Senna¹

Resumo: A garantia à moradia é vital para a preservação da dignidade da pessoa humana, mas ainda deficiente em sua implementação prática. Sua efetivação poderia ser alcançada de forma mais taxativa caso fosse adotado em novo entendimento de certos conceitos doutrinários. Dentre eles, destacamos a vedação da usucapião de terras públicas e o entendimento que a posse de tais bens induz mera detenção.

Palavras-chave: Moradia; Dignidade; Posse; Usucapião; Detenção.

Abstract: Housing ensuring is vital to the preservation of human dignity, but still deficient in its practical implementation. Its effectiveness could be achieved more emphatically if some concepts changed. Amongst them, include the prohibition of prescription possession of public lands and the understanding that the possession of such things induces mere detention .

Keywords: Housing; Dignity; Possession; Prescription (Adverse Possession); Detention.

¹ Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo; Pós graduada em Direito Processual Civil pelo Instituto Damásio; email: clarissa_dutra@hotmail.com.

INTRODUÇÃO

O Direito à moradia se encontra preceituado expressamente no artigo 6º da Constituição Federal integrando, portanto, o Título II, “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” da referida lei. Esse direito “traduz uma necessidade primária do homem, condição para uma vida digna e complemento de sua dignidade e cidadania”².

Entretanto, tal garantia ainda é passível de muitas implementações práticas, pois a realidade das condições habitacionais e do enorme contingente populacional que não possui um lar é diariamente contraposta às previsões legislativas.

A moradia sempre esteve relacionada à condição social de seus ocupantes, conforme uma breve declaração histórica nos leva a concluir. No período brasileiro denominado escravocrata³ (dos séculos XVI a XIX, aproximadamente), uma das formas de se demonstrar a diferença existente entre os escravos e os senhores de engenho, era a moradia ocupada por essas pessoas. Enquanto os escravos, vistos como meras propriedades moravam nas senzalas que eram verdadeiros galpões, os senhores de engenho e suas famílias habitavam as denominadas “casas grandes”, mansões regadas a luxo.

Dito isso, importante se mostra uma análise histórica ampla acerca dos direitos fundamentais e de sua transformação ao longo dos anos.

1. PERSPECTIVA HISTÓRICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Não se sabe ao certo quando surgiram as ideias acerca dos direitos fundamentais, mas “o mundo antigo, por meio da religião e da filosofia, legou-nos algumas das ideias-chave que, posteriormente, vieram a influenciar diretamente o pensamento jusnaturalista e a sua concepção de que o ser humano, pelo simples fato de existir, é titular de alguns direitos naturais e inalienáveis⁴ (...)”.

2 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 97

3 FAUSTO, Boris. *História concisa do Brasil*. São Paulo: Edusp/Imprensa Oficial do Estado, 2001

4 SARLET, Ingo W. *A eficácia dos Direitos Fundamentais*, p.38

Com o surgimento desse entendimento de que o homem era titular de direitos originais, com o passar do tempo surgiram importantes pensadores que declararam seus pensamentos acerca desse ideal.

Com a chegada do século XVI, a doutrina jus naturalista atinge seu ponto culminante de desenvolvimento⁵, pois se passa a entender que os direitos se relacionam à essência dos indivíduos, sendo responsáveis pela expressão da sua liberdade.

No século XVII, podemos citar a obra de Thomas Hobbes (1588-1679) que entendia serem os direitos naturais exercidos apenas no estado de natureza, sendo válido ressaltar que foi nesse período, na Inglaterra, que a ideia de direitos naturais alcançou relevância prática, deixando se ser algo meramente teórico⁶.

Prosseguindo, no século XVIII, pode ser citado Immanuel Kant (1724-1804), que elaborou a teoria dos direitos naturais do indivíduo e culminou por popularizar a expressão “direitos do homem”, ao invés de “direitos naturais”⁷. Para Kant, a liberdade é um direito do homem, por excelência, que abrange todos os outros direitos naturais.

No que tange a previsão constitucional dos direitos fundamentais, vale ressaltar o segundo marco do Constitucionalismo, que ocorreu com a edição da Magna Carta em 1215, pois tal ordenamento limitou os poderes do governante e preceituou liberdades que, posteriormente, foram cabais na previsão de garantias fundamentais constitucionais.

Declarações inglesas ocorridas ao longo do século XVII, como a famosa *Bil of Rights*, de 1689, reconheceram liberdades aos cidadãos, culminando por uma progressiva limitação do Poder monárquico e privilegiaram as “liberdades e privilégios estamentais medievais e corporativos para liberdades genéricas no plano do direito público”⁸.

Não podemos deixar de citar a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, fruto da Revolução Francesa, que reconheceu ser o homem dotado de direitos fundamentais inalienáveis, invioláveis e imprescritíveis, direitos de todos os homens e não apenas de uma casta ou estamento⁹.

5 SARLET, Ingo W. *A eficácia dos Direitos Fundamentais*, p.39

6 SARLET, Ingo W. *A eficácia dos Direitos Fundamentais*, p.39

7 LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Los Derechos Fundamentales*, p.31-2

8 SARLET, Ingo W. *A eficácia dos Direitos Fundamentais*, p.43

9 LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Los Derechos Fundamentales*, p.36

Os direitos fundamentais, portanto, foram reconhecidos em constituições e passaram por mudanças dogmáticas, por conta do entendimento dos mais diversos doutrinadores ao longo dos séculos. Vale ressaltar que essa transformação permite classificar os direitos em três gerações¹⁰. Os direitos econômicos, sociais e culturais pertencem à segunda geração e foram preconizados ao longo do século XIX. Atualmente, o direito à moradia é visto como um direito social, e foi assim tratado pela primeira vez no artigo 25, I da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)¹¹.

O direito universal à moradia entra em conflito com a ideia da propriedade privada e, por isso, apesar dos avanços históricos quanto ao entendimento e extensão do que seja “direito fundamental”, a realidade na aquisição de qualquer um deles e, em especial, à moradia, ainda tem muito a avançar.

Dito isso, passamos a analisar individualmente o direito à moradia.

2. DO DIREITO À MORADIA: SUA CORRELAÇÃO COM A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O princípio referido como dignidade da pessoa humana se apresenta como alicerce dos direitos fundamentais, pois é fruto de longa e demorada maturação em seu desenvolvimento e lança luzes sobre todo nosso sistema jurídico (CRFB, art. 1º, III).¹²

Em 1948, quando da Declaração Universal dos Direitos Humanos, tal garantia foi estabelecida em seu preâmbulo, declarando:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo, (...).

Conforme citado alhures, tal Declaração também faz menção, em seu artigo 25º, a uma garantia habitacional, ou seja, preconiza o direito à moradia:

10 SARLET, Ingo W. *A eficácia dos Direitos Fundamentais*, p.45

11 MARRA, Natália Cardoso e GONÇALVES, Raquel Garcia. *O acesso ao direito social à moradia nas metrópoles*, p. 141

12SILVA, Willian. SOUZA, Sérgio Ricardo de. *Manual de Processo Penal Constitucional*, p.4

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (grifo nosso).

A primeira Constituição brasileira a prever um título sobre direitos sociais foi a de 1934¹³ e na Constituição atual (1988) tais direitos estão preceituados no Título II, Capítulo II. O artigo 6º é o primeiro dessa seção e declara serem direitos sociais a “educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (grifo nosso)”.

O direito à moradia surge concomitantemente às constituições sociais¹⁴.

Os direitos sociais são uma dimensão dos direitos fundamentais que possibilitam melhores condições de vida e criam condições de igualdade entre as pessoas em geral. De acordo com Patrícia Marques Gazola, os direitos de liberdade somente são alcançados a partir dos direitos sociais¹⁵.

Ingo Sarlet declara que “a garantia efetiva de uma existência digna abrange mais do que a garantia da mera sobrevivência física, portanto, além do limite da pobreza absoluta. (...) a vida humana não pode ser reduzida à mera existência¹⁶”.

A dignidade da pessoa humana, portanto, apresenta um caráter muito mais complexo do que se possa imaginar a primeira vista e para sua preservação deve ser assegurado o direito à moradia, pois há relação direta entre a existência digna e o acesso à moradia, ao passo que este possibilita a concretização daquele.

Para uma vida digna, necessária se mostra a ocupação de uma moradia, pois isso garante um padrão de vida gerador de bem-estar social; é imprescindível, deste modo, que o cidadão ocupe uma casa que lhe assegure a proteção a outros direitos fundamentais, como a intimidade e a segurança.

13 SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 285

14 GAZOLA, Patrícia Marques. *Concretização do direito à moradia digna*, p. 27

15 GAZOLA, Patrícia Marques. *Concretização do direito à moradia digna*, p. 45

16 SARLET, Ingo. *Mínimo Existencial e direito privado*, p. 53

Aqueles que não usufruem de condições básicas de habitação não poderão acessar as demais garantias previstas pela Constituição Federal, dado que a moradia está ligada à própria existência digna da pessoa.

Conforme preconizam Natália Cardoso Marra e Raquel Garcia Gonçalves em seu artigo “O acesso ao direito social à moradia nas metrópoles”, é impossível enxergar a dignidade da pessoa humana sem antes vislumbrar maior efetividade do direito à moradia¹⁷.

Importante observar que o direito à moradia só pode ser concretizado por meio de políticas públicas integradas e includentes¹⁸.

No que tange ao conceito de direito à moradia, tal garantia pode ser entendida como a ocupação de uma casa, apartamento, com habitualidade intentando nela morar, abrigar a si e a sua família.

O direito à moradia não equivale ao direito a ter uma casa própria, mas sua obtenção pode ser um complemento indispensável para a efetivação do direito à moradia¹⁹. Não é necessário, portanto, ser proprietário de um bem para possuir moradia, mas é essencial o exercício possessório sobre um bem imóvel para fixar nele um lar.

Importante se mostra uma análise conceitual do que seria a posse e qual a sua relação com a moradia.

3. DA CORRELAÇÃO ENTRE A FUNÇÃO SOCIAL DA POSSE E O DIREITO À MORADIA

Existem duas teorias clássicas a respeito da posse, uma subjetiva idealizada por Friedrich Carl von Savigny e outra objetiva atribuída a Rudolf Von Ihering. Ambas se diferem, basicamente, pela presença da intenção de adquirir a coisa, ou seja, pela presença do *animus domini*.

Savigny, ao falar sobre a vontade que se exige para que a detenção de eleve a posse declara: “Quando se tenha a intenção de exercer propriedade alheia, a qual, portanto, assim é reconhecida, não há qualquer *animus possidendi*, pelo qual a detenção seja elevada a posse²⁰”. Na visão de Savigny, portanto, para existir verdadeira posse, deve haver intenção de adquirir a coisa.

17 MARRA, Natália Cardoso e GONÇALVES, Raquel Garcia. *O acesso ao direito social à moradia nas metrópoles*, p. 142

18 GAZOLA, Patrícia Marques. *Concretização do direito à moradia digna*, p. 149

19 SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 314

20 SAVIGNY, Friedrich Carl von. *Das Recht des Besitzes*, p. 109

A teoria objetiva, por outro lado, não enxerga a necessidade tal *animus*. Na visão de Ihering, a posse é poder de fato sobre a coisa²¹. O ordenamento brasileiro adotou a teoria objetiva da posse e em seu artigo 1.196 conceitua como possuidor aquele que “que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade”. Tal preceito combinado com o artigo 1.228 do mesmo Código permite entender que haverá posse “quando se constatar em um fato, o exercício total ou parcial de algum dos poderes do proprietário (previstos no art. 1.228, do Código Civil: *ius utendi, fruendi, disponendi e vindicante*),²²”.

Importante ressaltar que esse exercício deve ser feito em nome próprio, conforme estabelece o artigo 1.204 do mesmo ordenamento.

A posse é concretizada, portanto, quando alguém, dono da propriedade ou não, usa, goza ou pode dispor dela em seu nome. Segundo o entendimento de Pontes de Miranda, o legislador brasileiro definiu a posse, vendo-a do mundo jurídico, mas sabendo que ela está no mundo fático.²³

Dessa feita, é possível observar que o legislador brasileiro, em relação ao perfil estrutural, optou por definir a posse como o exercício de fato, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes ao domínio.²⁴

A evolução dos direitos fundamentais e a implementação de um Estado social intervencionista e preocupado com as garantias sociais, levou nosso atual ordenamento a prever que a propriedade, seja ela, urbana ou rural, deve atender sua função social (inciso XXIII do artigo 5º da Constituição Federal).

A função social da propriedade não é exercida apenas pelo proprietário enquanto instituto isolado, mas tal função é observada em um sentido extremamente amplo, ou seja, a propriedade é entendida aqui como conceito básico do direito real.

Conforme declarado pelo professor Lucas Barroso, toda e qualquer interpretação dos casos concretos atinentes ao direito de propriedade deve necessariamente perpassar pelo ditame da função social²⁵.

Vale ressaltar que a função social deve ser exercida, ou ao menos não violada, para se mostrar passível de proteção estatal. Os artigos 182

21 IHERING, Rodolf Von. *Teoria Simplificada da Posse*, p. 8

22 FREITAS, Rodrigo Cardoso. *Processo e Direito Material*, Capítulo IX “Breves anotações sobre o conceito de posse”, p. 203

23 MIRANDA, Francisco Cavalcanti Ponte de. *Tratado de Direito Privado*, p. 58

24 MAIA, Roberta Mauro Medina. *Da Dogmática À Efetividade do Direito Civil*. p. 210

25 BARROSO, Lucas Abreu. *A realização do Direito Civil*, p. 8

e 186 da Constituição Federal preceituam contornos gerais a respeito do cumprimento da função social pela propriedade e outros ordenamentos estabelecem especificidades acerca dessa garantia constitucional.

A Constituição não define um conceito da função social, mas aponta os contornos gerais fluídos, um esboço acerca desse conceito. Desse modo, as especificidades acerca de tal tema estarão Código Civil e nas leis especiais e extravagantes. O Código Civil funciona, portanto, como um elo entre a Constituição e os microssistemas²⁶.

Um desses ordenamentos extravagantes é o Estatuto da Cidade (lei 10.257 de 2001) e seu artigo 39 expressa que:

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

Com o advento desse estatuto, os municípios passaram a dispor de uma importante arma contra a especulação imobiliária, e por consequência um eficaz instrumento de geração oportunidade de acesso à terra urbana que é o parcelamento compulsório²⁷.

Diante de tal exemplo, é possível concluir que muitas são as práticas a serem perseguidas para haver cumprimento efetivo da função social da propriedade. Existem deveres constitucionais impostos ao titular do domínio; tais deveres decorrem das normas que consagram a função social da propriedade²⁸.

A propriedade precisa, mais do que nunca, atender a sua função social, sob pena de se instaurar o caos urbano²⁹. Essas imposições normativas repercutem na ideia do exercício da posse, pois o princípio da função social é estabelecido como cláusula geral³⁰.

26 Pensamento Jurídico, p. 248

27 GAZOLA, Patrícia Marques. Concretização do direito à moradia digna, p. 179

28 DIDIER, Fredie. *Processo e Direito Material*, Capítulo IV “A função social da propriedade e a tutela processual da posse”, p. 88

29 DELGADO, Mário Luiz e ALVES, Jones Figueirêdo. *Novo Código Civil: questões controvertidas: Direito das Coisas*, p. 260

30 DIDIER, Fredie. *Processo e Direito Material*, Capítulo IV “A função social da propriedade e a tutela processula da posse”, p. 89

Dessa feita, o cumprimento da função social garante tutela ao exercício possessório, ou seja, a Constituição de 1988 criou um novo pressuposto para a obtenção da proteção da posse: a prova do cumprimento da *função social*³¹.

Fredie Didier declara que quando tutelou a posse, o legislador procurou valorizar “o sujeito que *de fato* exerce os poderes inerentes ao domínio, protegendo aquele que explora economicamente a coisa, seja trabalhando, seja residindo no bem possuído³²”.

A posse deve atender a função social, pois seu exercício está sempre ligado a alguma propriedade; se a propriedade deve atender sua função social, seu uso, gozo e disposição apresentam, imprescindivelmente, tal característica.

No que tange ao cumprimento dessa função social, uma das formas de exercê-la é a sua utilização para o exercício da moradia. Conforme visto anteriormente, a moradia está relacionada a própria dignidade da pessoa humana e a posse utilizada para preservar a moradia de uma pessoa e de sua família está desempenhando, inquestionavelmente, sua função social.

A função da posse demonstra um olhar diferente da função social da propriedade, que não apenas pune a conduta ilegítima do proprietário que não é solidário perante a coletividade, mas que estimula o direito à moradia como garantia fundamental de índole existencial, à luz da dignidade da pessoa humana.³³

Paulo Lobo declara que o ápice da luta pelo reconhecimento jurídico do direito à aquisição e conservação da posse é o direito à moradia, elevado ao status constitucional de direito social fundamental³⁴.

A posse é tutelada como direito especial pela relevância do direito de possuir, em atenção à previsão constitucional do direito social primário à moradia (art. 6º da CF), e o acesso aos bens vitais mínimos hábeis a conceder dignidade à pessoa humana (art.1º, III, da CF).³⁵

Nesse intento, a própria Constituição Federal estabelece em seu artigo 23, IX como competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a promoção de “programas de construção de moradias e a

31 DIDIER, Fredie. *Processo e Direito Material*, Capítulo IV, “A função social da propriedade e a tutela processual da posse”, p. 91

32 DIDIER, Fredie. *Processo e Direito Material*, Capítulo IV, “A função social da propriedade e a tutela processual da posse”, p. 90

33 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 78

34 Revista Jurídica, p. 94

35 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 75

melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”.

O Poder Público se organiza em Secretarias responsáveis pelos mais diversos temas. Patrícia Gazola declara que:

à Secretaria de Habitação compete a produção de unidades habitacionais, assim como a implantação de programas que viabilizem o acesso à moradia digna e segura (...), assim como promover a segurança da posse por meio de ações de regularização fundiária³⁶.

O referido Estatuto da Cidade preceitua em seu artigo 2º que:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

Esse preceito normativo demonstra que uma das diretrizes perseguidas para a preservação da função social se demonstra quando a garantia à moradia é preservada.

Marcelo de Oliveira Milagres declara que:

O Direito à moradia apresenta uma transcendência econômica, uma autonomia normativa, vai além das conhecidas fronteiras do direito subjetivo patrimonial, não se confundido com o direito de posse, propriedade, institutos de residência, domicílio ou qualquer outra categoria de direitos reais³⁷.

A pessoa que exerce a posse com intuito de estabelecer sua moradia encontra um espaço destinado a proteger sua dignidade, pois a moradia deve ser vista como uma categoria própria de um direito da personalidade.

A posse é uma extensão dos direitos da personalidade e a moradia um dos bens que integram a situação existencial de qualquer pessoa. O papel

36 GAZOLA, Patrícia Marques. *Concretização do direito à moradia digna*, p. 152

37 OLIVEIRA, Marcelo de Milagres. *Direito à Moradia*, p. 208

da função social no que tange à moradia é o de conceder a vida e a liberdade a todo ser humano em um espaço, independentemente da questão da propriedade, pois esta se prende à patrimonialidade e à titularidade.³⁸

A posse deve ser vista, portanto, não desvinculada do direito à propriedade, mas é um exercício de fato sobre um bem, voltada a uma finalidade individual que representa, em última instância, a própria finalidade coletiva, ao propiciar o direito fundamental social de moradia (art. 6º da CF).³⁹

A propriedade, então, com base nos avanços legislativos ocorrentes nos últimos tempos, tem sido retirada de sua redoma, por conta da superioridade dos direitos sociais primários daqueles que pacificamente ocupam um bem abandonado, ausente de função social. O Direito à propriedade é preconizado na Constituição como sendo fundamental (art. 5º, XXII) e aqui se está relacionando tanto a propriedade privada quanto à pública; assegurar o direito à propriedade não possui sentido sem que seja assegurado o direito a se ter uma habitação.

Não é difícil observarmos situações em que imóveis são abandonados por seus titulares; nessas circunstâncias, muitas vezes, outras pessoas passam a utilizar esses bens para fins de moradia.

Quando dessas situações conflituosas, o próprio ordenamento estabelece soluções, uma vez que o proprietário não cumpriu com suas funções esperadas perante a coletividade e foi leniente em alcançar uma destinação útil àquilo que lhe pertence. Portanto, havendo confronto entre a propriedade privada abandonada e a ocupação coletiva para fins de moradia, o direito dos possuidores deveria prevalecer sobre a propriedade.

Nelson Rosenvald declara entender que a norma deve ser aplicada “nas hipóteses de prolongado abandono do imóvel pelo titular, com o consequente ingresso de uma significativa comunidade de pessoas”.⁴⁰

Nos casos em que o proprietário ajuizar a ação reivindicatória em face dos possuidores, esses devem pagar uma justa indenização, ou seja, um valor ponderado entre o direito do proprietário e o interesse da coletividade, para efetivar a transferência do imóvel (conforme preconizado na Carta Magna combinado com o parágrafo 5º do artigo 1.228 do Código Civil).

38 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 78

39 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 97

40 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 81

Flávio Tartuce e José Fernando Simão lembram que o pagamento da indenização se justifica, pois se mostra em situações em que o proprietário ajuizou a ação:

Se os proprietários não tomam essa medida, os possuidores é que terão a possibilidade de iniciativa para promoverem as competentes ações de usucapião, hipótese em que não haverá direito de indenização em favor dos proprietários.⁴¹

A ferramenta apontada pelos autores acima, denominada de usucapião, é uma medida originária de aquisição da propriedade pelo exercício da posse, com intenção de dono, conjugada com o decorrer de certo tempo sem haver obstáculo pelo efetivo titular do bem⁴².

O já citado Estatuto da Cidade regulamenta em seu artigo 10 a usucapião coletiva:

Art. 10. As áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são susceptíveis de serem usucapidas coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

Essa ocupação, ainda que coletiva, se mostra grande responsável pelo cumprimento da função social da propriedade privada, visto que seu intuito é a proteção da moradia. Não obstante, quando a ocupação coletiva se dá em face de bens públicos, a aquisição por meio da usucapião se mostra totalmente vedada, eis que a lei magna proíbe peremptoriamente a usucapião de bens públicos em seus artigos 183, § 3º, e 191, parágrafo único. Igualmente, Código Civil é enfático em proibir a usucapião de bens públicos (artigo 102)⁴³.

Existem, contudo, algumas situações excepcionais previstas na

41 TARTUCE, Flávio e SIMÃO, José Fernando. *Direito das Coisas*, p. 145

42 PORTO, Antônio Augusto Cruz; TORRES, Cibele Merlin. *Revista Brasileira de Direito Civil*, p. 226.

43 MEZZOMO, Marcelo Colombelli. *Terras públicas*, p. 3

própria legislação que é válido ressaltar. Algumas previsões legislativas almejam efetivar o direito à moradia nos bens públicos, como a Lei 11.481/2007, que concede nova redação à Lei 9.636/1998. Tal preceito normativo possui como escopo analisar as ocupações irregulares de terrenos da União por populações de baixa renda, considerando-se como tais aquelas que alcancem renda mensal de até 05 salários mínimos.

A medida provisória 2.200 de 4 de setembro de 2001 dispõe sobre a concessão de uso especial da usucapião de terras públicas. O artigo 1º dessa norma expressa que:

Art. 1º Aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

Observando as previsões legislativas, a situação parece estar solucionada: tanto as propriedades privadas quanto as públicas poderão ser objeto de desapossamento se pessoas o ocuparem para fins de moradia, esse direito tão importante na construção da dignidade da pessoa humana.

4. DA REALIDADE CONCERNENTE ÀS DESAPROPRIAÇÕES; DO ESBULHO POSSESSÓRIO

As previsões legislativas e doutrinárias acerca desse tema, entretanto, não correspondem à realidade vista nas ruas e nas ocorrências das desapropriações urbanas. Patrícia Marques Gazola declara que:

Mesmo sendo de responsabilidade do poder público a implantação de programas habitacionais são pouquíssimos os programas que se preocupam em viabilizar o acesso à moradia ou lote urbanizado para famílias em renda de zero a três salários mínimos⁴⁴.

44 GAZOLA, Patrícia Marques. *Concretização do direito à moradia digna*, p. 53

Nelson Rosenvald e Cristiano Chaves declaram que a propriedade no Brasil é tutelada de forma débil. Grande parte da população está à margem do sistema de reconhecimento legal de titularidade⁴⁵.

Qualquer ato de desapossamento de bem alheio que caracterize posse injusta, (prevista no artigo 1200 do Código Civil), ou seja, marcada pela violência, clandestinidade e precariedade, será considerado ausente de tutela estatal. O artigo 1208 do Código Civil chega a preceituar que a aquisição da “posse” por meio de atos violentos, clandestinos ou precários, não induz em posse verdadeira seus detentores, senão depois de tais vícios cessarem. A invasão coletiva é entendida, portanto, como esbulho possessório, o que torna inviável que grande parcela da população adquira uma moradia quando realiza invasões coletivas.

Esse esbulho visto em grande dos casos práticos não encontra tutela estatal. Mesmo que a atividade das autoridades careça de relativa humanização, como o aviso prévio da desocupação, seria ingenuidade considerar que a coletividade que ocupa um imóvel abandonado de forma injusta possua direito a posterior aquisição de direitos reais.

A ocupação, por outro lado, é vista como o ingresso em bens abandonados que já se encontram privados de qualquer função social. O próprio Código Civil declara em seu artigo 1.224 que ocorre perda da posse se o possuidor original teve notícia do esbulho, mas se absteve de retomar a coisa.

Ou seja, se uma posse começa como injusta, mas a violência, a clandestinidade ou a precariedade cessam, não há mais mera detenção ou “quase posse”, mas existe uma verdadeira posse sujeita a todos os seus benefícios. No Direito Civil português, a posse de outrem contra a vontade do antigo possuidor dá lugar ao esbulho, mas após um ano, se o antigo possuidor não intentar ação possessória, caducam essas ações (artigos 1282 e 1267)⁴⁶.

Para Dyrceu Cintra Júnior:

Quando se tem num processo o titular de um direito de propriedade expresso num papel e a realidade de uma comunidade instalada no espaço que seria objeto daquele direito

45 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 287

46 CORDEIRO, António Menezes. *A posse: Perspectivas dogmáticas*, p. 113

individual, o assunto tem de ser tratado de forma diferente da tradicional, com um olho na Constituição e outro voltado a uma incessante atividade hermenêutica que não descarte jamais o valor justiça.⁴⁷

Cessado o esbulho, os novos possuidores teriam garantida a aquisição do imóvel, pois estariam lhe concedendo função social. Na tentativa de dificultar tal ocorrência, pois o apego patrimonial ainda é bem forte em nossa sociedade, se constroem definições e conceitos que dificultem a saída da aquisição da moradia de um ideal para uma realidade.

Muitos dos imóveis ocupados pelas populações de baixa renda pertencem ao Estado e, com isso, mesmo que a posse não seja injusta ou que a “injustiça” da posse cesse, não existe possibilidade, *a priori*, de se adquirir tal imóvel, pois, conforme já explicitado, a Constituição veda a usucapião de terras públicas.

5 DOS BENS PÚBLICOS

A usucapião, conforme já conceituado anteriormente, é uma aquisição originária de propriedade e de outros direitos reais, através da posse prolongada da coisa⁴⁸. Para haver embasamento da usucapião, deve ter ocorrido exercício possessório por alguém que não seja o dono da coisa: existe um proprietário que não usufruiu de seu patrimônio e, por isso, será privado do bem em benefício daquele que exerceu posse sobre aquele imóvel por um período de tempo. A usucapião produz profundo golpe no direito de propriedade; no confronto com esta, a posse sai vencedora⁴⁹. Pode ocorrer em face de bens móveis ou imóveis, mas por hora nos limitaremos a analisar os imóveis.

Nelson Rosenveald e Cristiano Chaves declaram que o fundamento da usucapião é dúplice, pois:

representa um prêmio àquele que por período significativo imprimiu ao bem uma aparente destinação de proprietário; mas tam-

47 JÚNIOR, Dirceu Cintra. *Direitos Humanos e função social da propriedade*, p. 300

48 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 396

49 Revista Jurídica, p. 97

bém importa em sanção ao proprietário desidioso e inerte que não tutelou o seu direito em face da posse exercida por outrem⁵⁰.

Esse instituto apresenta três requisitos mínimos: posse mansa e pacífica, *animus domini* e o decorrer de lapso temporal⁵¹.

Como já demonstrado, nossa legislação é *enfática ao proibir* a usucapião de terras públicas. Os princípios administrativos da supremacia e da indisponibilidade do interesse público servem de supedâneo ideológico a essa e a outras normas jurídicas protetoras do patrimônio público⁵².

Mas afinal, o que são os bens públicos?

Hely Lopes Meirelles afirma que:

Bens públicos, em sentido amplo, são todas as coisas, corpóreas ou incorpóreas, imóveis ou móveis e semoventes, créditos, direitos e ações, que pertençam a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas, fundacionais e paraestatais⁵³.

É possível concluir que o requisito escolhido para conceituar um bem como público se mostra na titularidade do bem, que muitas vezes é definida de forma legal e não por sua natureza. Na Constituição Federal, os bens públicos se encontram preceituados nos artigos 20 e 26. Apesar da grande quantidade de bens ali prevista, apenas alguns são possíveis de serem ocupados adequadamente para fins de moradia. Para entender quais seriam esses bens, interessante se mostra uma análise acerca da classificação sofrida por eles.

Essa classificação encontra guarida no Código Civil, que em seu artigo 99 declara:

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

50 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 397

51 PORTO, Antônio Augusto Cruz; TORRES, Cibele Merlin. *Revista Brasileira de Direito Civil*, p. 226.

52 CARVALHO, Wesley Corrêa. *Bens dominicais: o imperdoável paradoxo da Administração Pública*, p. 1

53 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro cit.*, p. 428.

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Existem, portanto, os bens de uso comum, os de uso especial e os bens dominicais. O que nos interessa por hora, são os bens de uso especial e dominical.

Os de uso dominical são aqueles não destinados à utilização imediata do povo, nem aos usuários de serviços ou aos beneficiários diretos de atividades; são bens sem tal destino, porque não o receberam ainda ou porque perderam um destino anterior⁵⁴. Ex: dinheiro dos cofres públicos, títulos de crédito pertencentes ao poder público, terras devolutas, terrenos de marinha.

Parece-nos correto afirmar que a usucapião desses bens deveria ser permitida.

Encampano tal afirmação, Rosenvald declara entender que o “o bem público dominical – abandonado ou devoluto - que não recebe utilização e não cumpre a sua destinação não pode servir de meio de exclusão de acesso à moradia. O bem é formalmente público, mas não materialmente público, eis que carecedor de sua função social⁵⁵”.

No que tange aos bens de uso especial, tais bens se classificam, de acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, como:

os estabelecimentos públicos, como as repartições públicas, isto é, locais onde se realiza a atividade pública ou onde está à disposição dos administradores um serviço, como teatros, universidades, museus e outros abertos à visitação pública⁵⁶.

Apesar de não encontrarmos previsão doutrinária expressa coadunando com essa visão, parece-nos correto defender também a usucapião de imóveis públicos de uso especial. Se um prédio, inicialmente utilizado para um serviço público, for abandonado, sua destinação social

54 MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*, p. 287.

55 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 91

56 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, p. 520.

pode ser cumprida com a ocupação para fins de moradia.

Cristiano Chaves e Nelson Rosendal expressam que:

a absoluta impossibilidade de usucapião sobre bens públicos é equivocada, por ofensa ao valor (constitucionalmente contemplado) da função social da posse e, em última instância, ao princípio da proporcionalidade⁵⁷.

Não há sentido em se punir a inércia do particular que não concede função social a sua propriedade, mas não agir semelhante com o Poder Público que, muitas vezes, demora demasiadamente para atribuir função social a seus imóveis. Quando isso ocorre, muitos deles são ocupados por famílias inteiras que não possuem uma moradia adequada e fazem do prédio público seu lar.

Cristiana Fortini expressa que:

Se a inércia e o descumprimento do proprietário privado são devidamente punidos (...), insustentável defender que a administração pública possa negar a vocação dos bens que formam seu patrimônio, deixando de lhes atribuir a destinação consentânea com o clamor social⁵⁸.

O particular que não usufruir de sua propriedade atribuindo-lhe função social, corre o risco de perdê-la; entretanto, os que deveriam dar bons exemplos aos particulares no uso e na exploração de seus bens, os entes públicos, por vezes possuem ativos que não conferem o mínimo destino produtor, e chegam até mesmo a deixá-los abandonados, pois não há o menor risco desapropriação⁵⁹.

Há uma contradição, portanto, na evolução demonstrada pelo Estado Democrático de Direito: se o Estado possui um patrimônio, deveria servir a uma função coletiva, deveria destinar-se ao bem comum⁶⁰.

57 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 404

58 FORTINI, Cristiana. *A Função Social dos Bens Públicos e o Mito da Imprescritibilidade*, p. 120

59 CARVALHO, Wesley Corrêa. *Bens dominicais: o imperdoável paradoxo da Administração Pública*, p. 1

60 GAZOLA, Patrícia Marques. *Concretização do Direito à moradia digna*, p. 171

DA FICÇÃO JURÍDICA DA DETENÇÃO DOS BENS PÚBLICOS

A construção doutrinária que justifica a vedação da usucapião de bens públicos é a referente à posse desses bens, pois o exercício possessório em face de um bem público é encarado como mera detenção⁶¹.

Diferente do possuidor que exerce em seu nome um dos poderes inerentes à propriedade, o detentor exerce o domínio em nome de outra pessoa e em uma relação de subordinação a essa pessoa. Isso faz com que alguns benefícios, como a aquisição de um direito real pelo decurso do tempo da posse (a usucapião), só seja passível de concessão para o verdadeiro possuidor.

Os artigos 1.198 e 1.208 do Código Civil são utilizados na construção do conceito de detenção.

Art. 1.198. Considera-se detentor aquele que, achando-se em relação de dependência para com outro, conserva a posse em nome deste e em cumprimento de ordens ou instruções suas.

Art. 1.208. Não induzem posse os atos de mera permissão ou tolerância assim como não autorizam a sua aquisição os atos violentos, ou clandestinos, senão depois de cessar a violência ou a clandestinidade.

Do artigo 1.198, se extrai que quando há detenção, não se está usando, gozando ou dispondo da coisa em nome próprio e de forma livre. O detentor, também chamado de fâmulos da posse é aquele que conserva a posse, em nome de outrem, seja possuidor indireto ou direto, ao qual se subordina ou de quem obedece ordens ou instruções⁶².

Além das ideias de detenção expressamente constante no Código Civil, a doutrina prevê ainda outras duas hipóteses em que ela ocorre: no momento de transição de uma posse violenta ou clandestina para uma posse real e na “detenção” de um bem público.

O artigo 1.208 não declara que a transição dos atos violentos, precários ou clandestinos para a posse mansa e pacífica caracteriza detenção, apenas demonstra que nessas circunstâncias não existe verdadeira

61 TRECCANI, Girolamo Domenico, et al., Manual de Direito Agrário Constitucional, p. 214
62 NETO, Ignacio de Carvalho. *Novo Código Civil Comparado e Comentado*, p. 24

posse uma vez que o exercício possessório dever ser estável e público. O que ocorre nessas circunstâncias é simplesmente a não aquisição da posse, não se caracterizando, portanto, detenção.

No que tange a construção doutrinária que declara ser o exercício possessório de bens públicos mera detenção, algumas considerações devem ser feitas. Essa posição quer privilegiar o Poder Público, a fim de evitar o pagamento de indenização ao possuidor, pois tal não se faz em relação ao detentor.

Algumas jurisprudências permitem se inferir que a posse de bens públicos é, muitas vezes, considerada detenção por uma motivação meramente patrimonial, conforme exemplos abaixo permitem demonstrar:

“DIREITOS REAIS. RECURSO ESPECIAL. POSSE DE BEM PÚBLICO GERIDO PELA TERRACAP OCUPADO SEM PERMISSÃO. IMPOSSIBILIDADE. DIREITO À RETENÇÃO E INDENIZAÇÃO POR BENFEITORIAS. INVIABILIDADE. 1. Conforme dispõe a Lei 5.861/72, incumbe à TERRACAP, empresa pública que tem a União como co-proprietária, a gestão das terras públicas no Distrito Federal. 2. A jurisprudência firme desta Corte entende não ser possível a posse de bem público, constituindo a sua ocupação sem aquiescência formal do titular do domínio mera detenção de natureza precária. 3. Os artigos 516 do Código Civil de 1916 e 1.219 do Código Civil em vigor estabelecem a posse como requisito para que se possa fazer jus ao direito de retenção por benfeitoria. 4. Recurso especial provido” (STJ, REsp 841.905/DF, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 17/05/2011, DJe 24/05/2011).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. BEM PÚBLICO. OCUPAÇÃO INDEVIDA. INEXISTÊNCIA DE POSSE. DIREITO À INDENIZAÇÃO NÃO CONFIGURADO. 1. Configurada a ocupação indevida de bem público, não há falar em posse, mas em mera detenção, de natureza precária, o que afasta o direito de indenização por benfeitorias.” (STJ (AgRg no Ag 1343787/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2011, DJe 16/03/2011).

Conforme declarado alhures, o Poder Público por vezes estabelece situações que privilegiam sua inércia em cumprir a função social de seus

terrenos. Muitas vezes, quando isso ocorre, tais terras são ocupadas e essa ocupação gera função social, o que poderia gerar uma aquisição ou ao menos a indenização dos ocupantes quando da “desapropriação”.

Entretanto, tal situação não ocorre, pois a Constituição veda peremptoriamente a usucapião de bens públicos e a doutrina majoritária preceitua que a posse desses bens constitui mera detenção.

Não existe sentido algum nesse entendimento se for observada apenas a previsão legislativa. Quando ocupam imóveis públicos, as pessoas não estão obedecendo a ordens ou instruções de alguém, mas usando da coisa em nome próprio e com intenção de estabelecerem moradia.

Carlos Roberto Gonçalves, ao demonstrar exemplos em que há detenção declara que em todas essas hipóteses o que se destaca é a falta de independência da vontade do detentor, que age como lhe determina o possuidor; há uma relação de ordem, obediência e autoridade⁶³.

Não há nas ocupações coletivas, portanto, subsunção ao que seria considerada detenção; os possuidores desses imóveis exercem verdadeira posse.

Conforme visto anteriormente, apenas nos interessa por hora, analisarmos os bens de uso especial e os de uso dominical. Esses, mesmo quando construídos nos centros urbanos, se forem abandonados pelo Poder Público, a exemplo de prédios que continham antigos museus ou escolas, sem cuidado ou fiscalização e, posteriormente, forem ocupados com intuito de moradia, devem ser considerados objetos de verdadeira posse.

Tal afirmação visa defender que os bens habitados em tal situação se não forem objeto de usucapião, ao menos deveriam ser devidamente indenizados. Se a usucapião de terras públicas fosse permitida e a “detenção” de bens públicos fosse considerada posse, talvez as políticas públicas avançassem com maior vigor.

Nesse sentido, válido se mostra citar como exemplo a decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais que apresentou entendimento de que não havia mera detenção em face de bens públicos:

63 GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas*, p. 37

APELAÇÃO CIVIL - AÇÃO REIVINDICATÓRIA - DETENÇÃO - INOCORRÊNCIA - POSSE COM “ANIMUS DOMINI” - COMPROVAÇÃO - REQUISITOS DEMONSTRADOS - PRESCRIÇÃO AQUISITIVA - EVIDÊNCIA - POSSIBILIDADE - EVIDÊNCIA - PRECEDENTES - NEGAR PROVIMENTO. - “A prescrição, modo de adquirir domínio pela posse contínua (isto é, sem intermitências), ininterrupta (isto é, sem que tenha sido interrompida por atos de outrem), pacífica (isto é, não adquirida por violência), pública (isto é, exercida à vista de todos e por todos sabida), e ainda revestida com o animus domini, e com os requisitos legais, transfere e consolida no possuidor a propriedade da coisa, transferência que se opera, suprimindo a prescrição a falta de prova de título preexistente, ou sanando o vício do modo de aquisição.

TJ-MG – AC: 10194100112383001 MG, Relator: Barros Levenhagen, Data de Julgamento: 08/05/2014, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CIVEL, Data de Publicação: 15/05/2014.

No presente caso, o juiz titular da Vara da Fazenda Pública de Coronel Fabriciano, Marcelo Pereira da Silva, indeferiu o pedido do Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais (DER-MG), que solicitava a desocupação de uma área pública estadual de 36 mil metros quadrados, no Km 280 da BR-381, onde residiam cerca de dez famílias instaladas no local desde a construção da rodovia, há aproximadamente 30 anos. O parecer emitido pelo MP na decisão declarou que:

Não se pode permitir num país como o Brasil, em que, infelizmente, milhões de pessoas ainda vivem à margem da sociedade, que o Estado, por desídia ou omissão, possa manter-se proprietário de bens desafetados e sem qualquer perspectiva de utilização para o interesse público, se desobrigando ao cumprimento da função social da propriedade.

Com o recurso de apelação do DER-MG, o relator manteve a sentença, pois entendeu que existia verdadeira posse e não detenção por parte dos moradores, e declarou que “a detenção simples da coisa, sem o animus de tê-la como sua, não tem consequência para a aquisição da propriedade, constituindo-se mero fato, ou seja, mera detenção, o que não é o caso dos autos”.

Os argumentos utilizados pelo relator em seu voto são os mesmos presentes ao longo desse trabalho quanto ao conceito de detenção e posse para demonstrar que aqueles moradores não eram detentores, mas sim possuidores.

Dessa feita, pode-se inferir que necessária se mostra uma análise acerca da realidade das pessoas que ocupam bens públicos, não podendo serem considerados meros detentores, para simples conforto do Poder Público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É válido ressaltar, ainda, a importância que existe na implementação de programas públicos mais enfáticos que promovam a construção de moradias dignas para uma população que se vê a margem da sociedade. Além de muitos cidadãos não possuírem um lar, alguns que o possuem, se veem em habitações precárias e não capazes de assegurar em sua amplitude a dignidade que merecem.

Chaves e Rosenvald declaram que:

A dimensão positiva do direito de moradia consiste em uma política agressiva de conversão de excluídos em autônomos cidadãos proprietários; com a aptidão plena de usufruir e dispor de bens jurídicos. Afinal, a tarefa do Estado Democrático de Direito é a transformação do status quo, não a perpetuação do estado de coisas pelo sedutor discurso da luta de classes⁶⁴.

Algumas mudanças já estão acontecendo, como se mostra na criação da usucapião *Pro-Família*. Tal acréscimo legislativo ocorreu com o advento da Lei 12.424, de 16 de junho de 2011 que instruiu o programa “Minha casa, minha vida”.

Além do programa instituído, essa lei acrescentou o artigo 1.240-A ao Código Civil que preceitua:

Art. 1.240-A. Aquele que exercer, por 2 (dois) anos ininterruptamente e sem oposição, posse direta, com exclusividade, sobre imóvel urbano de até 250m² (duzentos e cinquenta me-

64 ROSENVALD, Nelson e FARIAS, Cristiano Chaves de. *Curso de Direito Civil*, p. 289

tros quadrados) cuja propriedade divida com ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio integral, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

§ 1º O direito previsto no caput não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

Tal modalidade de usucapião apresenta três requisitos: a) existência de um único imóvel urbano comum; b) abandono do lar por parte de um dos cônjuges ou companheiros; c) o transcurso do prazo de dois anos.

Diante de tal quadro, tem-se observado que transformações já têm ocorrido para efetivação do acesso à moradia. Entretanto, é válido demonstrar que conceitos como os presentes ao longo desse trabalho podem mudar para que haja maior efetividade nas implementações ocorridas.

A moradia digna é mais que uma construção para fins de abrigo; ela implica a construção de um espaço psicológico e urbano.⁶⁵

Patrícia Gazola chega a declarar que:

Para se proporcionar uma moradia digna é necessário muito mais que a execução de obras fiscais de urbanização, melhorias habitacionais ou a entrega pura e simples de títulos de propriedade. A causa de todos os problemas habitacionais está na falta de acesso à renda, está na pobreza e esta não se resolve apenas com ações visíveis, pois visível é a exteriorização da pobreza, a verdadeira causa da pobreza não se vê⁶⁶.

Dito isso, encerramos declarando que fatores que poderiam contribuir para a diminuição das desigualdades sociais seriam as mudanças citadas ao longo desse texto. Se os imóveis públicos pudessem ser usucapidos e a “detenção” dos bens públicos fosse encarada como verdadeira posse, algumas políticas públicas poderiam ser implementadas de forma mais efetiva, pois o temor gerado no Poder Público ao ser tratado com igualdade em relação ao particular, geraria maior efetivação no combate à desigualdade social.

65 GAZOLA, Patrícia Marques. *Concretização do direito à moradia digna*, p. 113

66 GAZOLA, Patrícia Marques. *Concretização do direito à moradia digna*, p. 115

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASCENSÃO, José de Oliveira. A propriedade de bens imóveis na dialética do abuso e da função. In: DELGADO, Mário Luiz (Coord.); ALVES, Jones Figueirêdo (Coord.). Novo Código Civil: Questões controvertidas: Direito das coisas. São Paulo: Método, 2008 (Grandes Temas de Direito Privado; v. 7)

BARROSO, Lucas Abreu. A realização do Direito Civil. Curitiba: Juruá Editora, 2011.

CARVALHO, Wesley Corrêa. Bens dominicais: o imperdoável paradoxo da Administração Pública. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3508, 7 fev. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/23663>>. Acesso em: 5 jul. 2014.

CORDEIRO, António Menezes. A Posse: Perspectiva dogmáticas atuais. 3 ed. atual. Coimbra: Almedina, 2000.

FAUSTO, Boris. História concisa do Brasil. São Paulo: Edusp/Imprensa Oficial do Estado, 2001.

FREITAS, Rodrigo Cardoso. Breves anotações sobre o conceito de posse. In: MAZZEI, Rodrigo (Org.); JUNIOR, Fredie Didier. (Org.) Processo e Direito Material. Jus Podivm, 2009.

GAZOLA, Patrícia Marques. Concretização do direito à moradia digna: teoria e prática. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito das Coisas. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. (Direito Civil Brasileiro, v. 5).

IHERING, Rudolf Von. Teoria simplificada da posse. Tradução de Fernando Bragança. Belo Horizonte: Líder, 2004.

JUNIOR, Fredie Didier. A função social da propriedade e a tutela processual da posse. In: MAZZEI, Rodrigo (Org.); JUNIOR, Fredie Didier. (Org.) Processo e Direito Material. Jus Podivm, 2009.

JUNIOR, José Cretella. Direito Administrativo Brasileiro. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

LOBO, Paulo. Posse no direito brasileiro: Para além no animus e do cor-

pus. Revista jurídica: órgão nacional de doutrina, jurisprudência, legislação e crítica judiciária. São Paulo, Ano 62, n. 436, Fev., 2014.

LUÑO, Antonio-Enrique Pérez. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 5. ed. Madrid: Tecnos, 1995.

MAIA, Roberta Mauro Medina. A tutela possessória como instrumento de pacificação social: ainda sobre o fundamento dos interditos possessórios. In: TEPEDINO, Gustavo ; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado; ALMEIDA, Vitor (Coord.). da Dogmática À Efetividade do Direito Civil: Anais do Congresso Internacional de Direito Civil Constitucional – Iv Congresso do Ibdcivil. Belo Horizonte: Fórum, 2019. Página 199-218. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1495/1873/19585>. Acesso em: 30 jun. 2020.

MARRA, Natália Cardoso; GONÇALVES, Raquel Garcia. O acesso ao direito social à moradia nas metrópoles: A periferização da oferta de habitação da região metropolitana de Belo Horizonte. Espaço jurídico: Journal of Law. Joaçaba, v. 13, n. 1, p. 139-154, Jan/jul, 2012.

MAZZEI, Rodrigo Reis. O código civil de 2002 e a sua interação com os microssistemas e a Constituição Federal. Pensamento Jurídico: revista do Curso de Mestrado e Doutorado da Faculdade Autônoma de Direito. São Paulo, ano 1, n. I, jan/jun. 2011.

MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MEZZOMO, Marcelo Colombelli. Terras públicas. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 796, 7 set. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/7235>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

NETO, Ignacio de Carvalho. Posse e direitos reais. Afiliada, 2003. (Novo Código Civil Comparado e Comentado, v.5).

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. Tratado de direito pri-

vado. t. X. São Paulo: Revista dos tribunais, 2012[1954].

PORTO, Antônio Augusto Cruz; TORRES, Cibele Merlin. Análise jurídica da usucapião sobre bens da massa falida: a universalidade como pressuposto e a coletividade como critério. Revista Brasileira de Direito Civil - RBD CIVIL, ano 3, n. 19, Página 223-246. jan./ mar. 2019. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/134/41754/89403>. Acesso em: 30 jun. 2020.

ROSENVALD, Nelson; FARIAS, Cristiano Chaves de. Curso de Direito Civil. 9. ed. rev. e atual. Salvador: Juspodivm, 2013. 5 v.

SANTOS, Ulderico Pires dos. O usucapião: doutrina, jurisprudência, prática. São Paulo: Saraiva, 1983.

SARLET, Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 11. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SAVIGNY, Friedrich Carl Von. Das Recht des Besitzes. 7. ed. Adolf Friedrich Rudolf, póstuma, Wien, 1865, reimp. Aalen, 1990.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 29. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, junho de 2007.

SOUZA, Sérgio Ricardo de; SILVA, Willian. Manual de Processo Penal Constitucional. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

TRECCANI, Girolamo Domenico; BENATTI, José Heder; HABER, Lilian Mendes; CHAVES, Rogério Arthur Friza; ROCHA, Ibraim. Usucapião agrário. In: TRECCANI, Girolamo Domenico; BENATTI, José Heder; HABER, Lilian Mendes; CHAVES, Rogério Arthur Friza; ROCHA, Ibraim. Manual de Direito Agrário Constitucional: Lições de Direito Agroambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2019. página 203-página 246. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1196/3995/22692>. Acesso em: 2 jul. 2020.