

Luiz Henrique Murici

Pós-graduado em Direito Privado (PUC MINAS).
Pesquisador.

RESUMO

O artigo analisou a Apelação Cível nº: 1.0194.10.011238-3/001, cuja matéria tratava da possibilidade de usucapir uma área do DER-MG. O problema que se apresenta é a pretensão de prescrição aquisitiva do imóvel em questão, o que é expressamente vedado pela Constituição Federal. Uma necessária análise técnica acerca do tema justifica o presente trabalho, posto que o novo direito civil constitucional tem trazido ponderações por vezes conflitantes com preceitos estabelecidos na Carta Magna. Dentre as ferramentas de pesquisa, valeu-se da pesquisa qualitativa, com análise de correntes de pensamento e uma busca pela compreensão das causas que levaram ao problema; além da pesquisa bibliográfica para o levantamento de posicionamentos técnicos acerca do tema. Levantou-se a hipótese da viabilidade técnica da usucapião de terra pública, na esteira do direito civil constitucional. Além dessa, buscou-se estudar a sua antítese em jurisprudências e jurisprudência brasileira. Por fim, foram apresentados institutos que pudessem ser alternativas à questão da necessária observância ao direito constitucional à moradia.

Palavras-chave: direito civil constitucional; usucapião de terra pública; (im)possibilidade; direito à moradia.

INTRODUÇÃO

No fim do ano de 2014, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) julgou a Apelação Cível nº: 1.0194.10.011238-3/001, motivando o festejo de juristas brasileiros que defendem a usucapião de terras públicas.

Ex-funcionários do Departamento de Estradas e Rodagem de Minas Gerais (DER-MG) ocupavam um imóvel há aproximadamente 30 (trinta) anos no município de Antônio Dias, Minas Gerais. No terreno, que pertence à Autarquia estadual, surgiu uma vila dotada de infraestrutura como: água, luz e asfalto.

Moradores da vila ingressaram com ação de usucapião, sustentando que no decurso do período estavam na posse do imóvel com ânimo de dono, de forma pacífica e sem qualquer oposição do DER; perfazendo, portanto, os requisitos necessários para usucapir. O juiz titular da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Coronel Fabriciano indeferiu o pedido do DER-MG

que solicitava a retomada do bem. Inclusive, houve parecer do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) no sentido de declarar o domínio da área em desfavor da Autarquia (TATURCE, 2014).

O presente estudo de caso se justifica na necessidade perene de segurança jurídica nas decisões judiciais. O objetivo geral da pesquisa foi realizar uma análise técnico-jurídica sobre a decisão proferida no caso estudado.

Dentre os objetivos específicos, se aponta o cotejo do aresto com texto constitucional, normas infraconstitucionais, jurisprudência e doutrina sobre o assunto, avaliando a (in)existência de inconstitucionalidade ou ilegalidade na decisão. Buscou-se, ainda, estudar hipotéticas alternativas à usucapião de terra pública como instituto apto a viabilizar um direito fundamental à moradia.

O trabalho possui natureza de pesquisa aplicada. Segundo Mário de Souza Almeida, tais estudos buscam gerar conhecimentos que possam ser úteis em uma realidade (ALMEIDA, 2011, p. 31). Fez-se levantamento bibliográfico e leitura de textos, livros, artigos e legislações. Para Antônio Carlos Gil, isso permite cobrir uma gama de maior de informações durante a pesquisa (GIL, 2006, p. 96).

O julgado em análise aquece a discussão sobre a possibilidade aventada; viu-se que a defesa de posição favorável ao que foi deferido no processo possui adeptos na doutrina civilista brasileira inspirada na constitucionalização do direito civil.

No entanto, o trabalho verificou opiniões doutrinárias em caminho oposto; predominantemente, no sentido de que não cabe a um cidadão se apropriar de bem público. Fez-se apontamentos sobre a função social da propriedade e a usucapião, além de uma sintetizada leitura sobre os fundamentos de uma impertinência da usucapião de terras públicas. Por fim, realizou-se breve análise sobre a desapropriação para fim de reforma agrária e quanto a doação de terras públicas.

Nos pareceu haver instituto viável a ser perseguido para dar solução à falta de acesso à moradia. A desapropriação para reforma agrária e a doação de terra pública para assentamento de famílias foram exemplos encontrados.

Em sede de ponderações finais, apresentou-se o posicionamento ao qual se filiou, com uma avaliação crítica sobre a ideia de que a usucapião de terras públicas é caminho viável para se fazer alcançar segurança a famílias que necessitam de moradia. Principalmente, diante da possibilidade de aumento dos conflitos decorrentes da grilagem e invasão de terras do estado e áreas de preservação ambiental.

DESENVOLVIMENTO

Direito Civil Constitucional: breves apontamentos

A constitucionalização do direito civil trouxe novo entendimento acerca da interpretação dos institutos civilistas. Esses, deverão advir de uma filtragem constitucional, posicionando a Lei Fundamental no centro do sistema hermenêutico, conforme ensina Luís Roberto Barroso (BARROSO, 2001, p. 44).

Segundo César Fiúza, a evolução do direito civil constitucional passou por três fases no Brasil. Na primeira fase a preocupação era identificar e analisar o conteúdo de direito civil na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB); o marco teórico desse período partiu do professor Carlos Alberto Bittar (FIUZA, 2009).

A segunda fase, interpretativa, ainda em andamento conforme o autor, busca interpretar o Código Civil à luz da Constituição; os problemas do Direito Privado passam a ser avaliados sob a perspectiva do texto constitucional. Os professores Gustavo Tepedino e Pietro Perlingieri são expoentes nessa premissa.

Por fim, a terceira fase é denominada civilista constitucional ou programática. A hermenêutica civil-constitucional não é deixada de lado; porém, passa-se a destacar a importância de se implantar o projeto constitucional na esfera privada. A dignidade da pessoa humana é revigorada como fundamento da república com objetivo de voltar as atenções e cuidado para com o ser humano. Conforme o autor, interpreta-se o Direito Civil à luz da Lei Fundamental; mas, agora, com objetivo de fazer cumprir efetivamente o programa constitucional de dar vida digna às pessoas.

Para César Fiúza, isso não significa dizer que o Direito Civil perdeu sua importância; mesmo porque, no entorno dele continua a gravitar microssistemas como o direito dos contratos, de família, de propriedade e outros (FIUZA, 2009).

Um contrato que fixe pena humilhante não será assentido por ofender o princípio da dignidade da pessoa humana. O conceito de família restou pluralizado, em deferência a princípios como igualdade, liberdade e felicidade, irradiados da dignidade da pessoa humana. Da mesma fonte emana o filtro que reconfigura o instituto da propriedade, que poderá ser usucapida se não cumprir a função social.

Função social da propriedade e a usucapião

Antes de falar sobre a função social da propriedade, cumpre lembrar Rudolf Von Ihering que estabeleceu diretrizes que arrimam esse instituto como objeto, condição e fundamento de um direito (IHERING, 2009). Ihering defende que a posse é interesse protegido por lei e interesses tutelados nessa envergadura são direito:

... a posse foi reconhecida como um interesse que exige a proteção e é digno de obtê-la; e todo interesse que a lei protege deve receber do jurista o nome de direito, considerando-se como uma instituição jurídica o conjunto de princípios que a ela se referem. A posse, como relação de pessoa e coisa, é um direito: como parte do sistema jurídico, é uma instituição de direito. (IHERING, 2009, p. 49) (Itálico do autor) (Grifo nosso).

Maria Helena Diniz, falando sobre Friedrich Carl Von Savigny, diz que o jurista caracterizou a posse com dois elementos essenciais: o corpus, elemento material da posse que se revela no poder de detenção e disposição da coisa; e o animus domini, que era o elemento subjetivo da teoria e se traduzia na intenção de ter a propriedade. Conforme a Autora, aquele que não possui vontade de ter o bem como se seu fosse, é mero detentor da coisa e não possuidor (DINIZ, 2009).

Como visto, a posse é reconhecida como objeto de estudo e proteção desde Ihering e Savigny. O poder de detenção e disposição da coisa são elementos essenciais para diferenciar o possuidor do mero detentor da propriedade. Tem ânimo de dono aquele que age como se dono fosse.

A Constituição não assegura explicitamente um direito à posse. No entanto, todo o Livro III do Código Civil de 2002, disciplina e protege o instituto. Portanto, a posse é direito no sistema jurídico brasileiro, corroborando Ihering. O diploma estabelece, ainda, a posse como requisito para a prescrição aquisitiva. O proprietário poderá perder o direito à propriedade da terra se terceiro, de boa-fé, mantiver posse mansa, pacífica e contínua, com ânimo de dono e der destinação para o imóvel. Trata-se, esse último requisito, da função social da propriedade.

Dizer da função de determinada propriedade é falar sobre para que serve aquele bem. Uma conduta desidiosa que mantém a propriedade sem uso, pode dar espaço para uma sanção traduzida na perda do bem. Isso porque, se até a sociedade é mera ficção, a ausência de utilidade justifica a retirada da proteção conferida pelo direito, que também é criação fictícia. (FARIAS; ROSENVALD, 2012a).

Em releitura na doutrina, verifica-se que a constituição mexicana de 1917 já havia abolido o caráter absoluto da propriedade privada. De seu lado, na constituição de Weimar de 1919 foi realizado o compromisso de harmonização dos direitos individuais com os direitos decorrentes do constitucionalismo social. Assim porque, a felicidade dos homens é alcançada em razão da atuação estatal (visão dos autores), paradigma que deu o pontapé inicial dos direitos humanos de segunda geração. A vida econômica deve ser organizada conforme os princípios de justiça, com objetivo de garantir a todos uma vida digna (FILHO; TEIXEIRA, 2019).

No Brasil, a função social da propriedade está disciplinada na CRFB, art. 5º, inciso XXIII. Figura no art. 170, inciso III, como princípio da ordem econômica e nos arts. 182, 184 e 186, que tratam respectivamente da

propriedade urbana, desapropriação de imóvel rural e propriedade rural (BRASIL, 2020).

Por mais que a propriedade seja direito fundamental inserido no texto constitucional, o proprietário não pode exercê-lo de forma abusiva, conforme Nelson Rosenvald (2012, p. 308). E ela cumpre função social quando não está abandonada e não existe somente para que o dono detenha titularidade.

Aquele que abandona um imóvel e o deixa vazio, poderá ter sua propriedade titulada por outra pessoa que passa a utilizar o imóvel:

O fundamento da usucapião é a consolidação da propriedade. O proprietário desidioso, que não cuida de seu patrimônio deve ser privado da coisa, em favor daquele que, unindo posse e tempo, deseja consolidar e pacificar a sua situação perante o bem e a sociedade (FARIAS; ROSENVALD, 2012, p. 397).

Adicionam, ainda, os autores, que “... a usucapião é modo originário de aquisição de propriedade e de outros direitos reais, pela posse prolongada da coisa, acrescida de demais requisitos legais.” (Grifo nosso) (2012, p. 396). De se notar, que a posse é elemento central para que se possa pleitear a prescrição aquisitiva.

Nessa esteira teórica, a Constituição Federal restou inculpada do instituto da usucapião pela constituinte de 88, nos arts. 183 e 191. Aquele indivíduo que, não sendo proprietário, possuir bem imóvel, sem oposição, por determinado período de tempo e cumprir demais condições previstas em Lei, poderá adquirir a propriedade (BRASIL, 2020). No mesmo sentido seguiu todo o arcabouço legislativo hierarquicamente inferior; aproveitando Teoria Pura do Direito de Hans Kelsen e explicado pelo professor Paulo Nader (NADER apud Kelsen, 2011, p. 388).

Por tudo isso, verifica-se que a usucapião é ferramenta para fazer com que o indivíduo não exerça de forma improdutiva e egoisticamente seu direito de proprietário. Como visto, é grande a construção teórico-doutrinária no sentido de que aquele que abandona uma determinada propriedade e não lhe dá destinação, poderá perdê-la por prescrição aquisitiva impetrada por terceiro. Esse, irá adquirir o domínio do bem se perfizer todos os requisitos para usucapir.

Direito fundamental à moradia, mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana

Moradia é direito fundamental; conforme Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Branco “... os direitos sociais foram acolhidos pela Constituição Federal de 1988 como autênticos direitos fundamentais” (BRANCO; MENDES, 2012, p. 692).

Nesse quadro, forçoso dizer que os direitos fundamentais portam aplicação imediata, nos termos do § 1º do art. 5º da CRFB (BRASIL, 2020). Além do que, possuem eficácia plena, conforme Ingo Wolfgang Sarlet

(SARLET, 2009). Desse modo, é dever do Estado buscar a materialização de tal direito fundamental.

O direito à moradia está incluído dentro do mínimo existencial necessário à vida de qualquer ser humano. Insta lembrar que muitas vezes há confronto entre o mínimo existencial e a reserva do possível, com vistas a apresentar limites ou condições para a prestação positiva por parte do Estado. Em posicionamento manifestado pelo ministro Celso de Melo, em 2011, tem-se clara evidência de como nossa jurisprudência tem utilizado esse importante instituto jurídico.

A cláusula da reserva do possível – que não pode ser invocada, pelo poder público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição – encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanação direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana. (...) A noção de "mínimo existencial", que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948 (art. XXV) (BRASÍLIA, STF, ARE 639.337 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, 2011) (Grifo nosso).

Como visto, o mínimo existencial é um conjunto de prerrogativas cuja materialização busca garantir condições adequadas de vida digna através da efetividade nas prestações positivas do Estado. Os direitos sociais estão entre essas prerrogativas a serem asseguradas pelo ente estatal; dentre eles, destaca-se o direito social-fundamental à moradia.

O professor José Luiz Quadros de Magalhães (MAGALHÃES, 2008, p. 227) narra o direito à habitação como uma necessidade vital do ser humano. Verdadeiramente essa é a posição que o bem ocupa. Trata-se de pertence que assegura vida digna à pessoa humana. Ter onde morar, um teto para criar a família, dar segurança a seus filhos, um lugar para dormir, para servir de abrigo.

Costa Machado comentando o inciso III, do art. 1º da CRFB, ensina que a dignidade da pessoa humana é fundamento e finalidade última da ordem política. Diz o autor que a "... dignidade humana constitui, por assim

dizer, um valor único e individual, que não pode, seja qual for o pretexto, ser sacrificado por interesses coletivos.” (Grifo nosso) (MACHADO, 2012, p. 5).

Pelo que se vê, a moradia é direito social incluído no rol dos direitos fundamentais no texto constitucional. Os direitos fundamentais detêm eficácia plena e aplicação imediata. Desse modo, conferir direito a habitação aos cidadãos não é atender programa político-social de determinado governante; mas, diretriz imperiosa da Constituição da República.

Breve leitura dos fundamentos de uma impertinência na usucapião de terras públicas

Uma leitura rápida na doutrina e jurisprudência pátria possibilita verificar a existência de considerável posicionamento no sentido de que a tese da usucapião de terras públicas contraria texto constitucional. Foi possível encontrar impedimento em Súmula do STF, bem como corrente na doutrina explicando os motivos da impossibilidade jurídica da prescrição aquisitiva de imóveis públicos.

Inicia-se a apresentação do posicionamento citando o § 3º do art. 183 da Constituição Federal que assim estabelece: “Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (BRASIL, 2020). A questão já foi discutida em juízo e restou sumulada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em seção plenária na Súmula 340: “Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião.” (BRASIL, 1963).

O poder constituinte originário expressamente vedou a possibilidade de usucapião de terra pública; notando-se de imediato a inconstitucionalidade de decisões em sentido contrário. Costa Machado, comentando a CRFB, disse (2012, p. 943):

Os imóveis públicos são insuscetíveis de usucapião. A vedação é histórica em nosso ordenamento e sempre constou em nossas constituições. A razão da medida, segundo doutrina, repousa na aplicação da premissa básica de que os imóveis públicos pertencem à toda coletividade, logo, o interesse público deve prevalecer sobre os interesses privados, já que é impossível a aquisição pela via originária, de imóveis públicos urbanos ou rurais, pois como o bem público significa coisa do povo, parece-nos ilógico permitir a um proprietário (no caso uma pessoa ou família) adquirir bem que já possui e tem outros donos, cabendo aqui, uma analogia com a impossibilidade do condomínio também de adquirir o imóvel comum em detrimento dos demais condôminos, via usucapião (Grifo nosso).

O art. 102 do Código Civil de 2002 também dispõe sobre a impossibilidade jurídica da prescrição aquisitiva de bem público: “Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.” (BRASIL, 2002). Nesse mesmo

compasso, César Fiúza (FIÚZA, 2015) aponta que "... os bens públicos em geral jamais serão objeto de usucapião, nem móveis, nem imóveis, sejam de uso comum do povo, de uso especial ou dominicais.". E continua o consagrado doutrinador e professor a ensinar que:

(...) admitir a usucapião de imóveis públicos com esteio no princípio da dignidade humana, é analisar o problema por uma ótica unilateral. Sem dúvida, todo usucapiente possui dignidade, como, aliás, qualquer um de nós, até os mais crápulas. Por outro lado, os imóveis públicos desocupados têm destinação, seja específica, para atender a eventuais necessidades da Administração Pública, seja genérica, reservando-se, precipuamente, ao planejamento urbano ou à reforma agrária. Em ambos os casos, a destinação também terá como escopo primordial a promoção da dignidade humana. Assim, a se aceitar a usucapião de imóveis públicos, contrariando frontalmente a Constituição e o Código Civil, com fundamento na dignidade do usucapiente, estar-se-á olvidando a dignidade dos destinatários da reforma agrária, do planejamento urbano e dos eventuais beneficiários da utilização que eventualmente a Administração Pública venha a conferir ao imóvel (Grifo nosso) (FIÚZA, 2015).

Por fim, é salutar a apresentação de jurisprudência do STF a fim de cumprir o compromisso de perfazer o levantamento da cadeia argumentativa que é adversária à viabilidade da usucapião de terras públicas apresentada neste subcapítulo:

No que concerne à discussão em torno da posse do imóvel propriamente dito, cabe lembrar que, entre as características que envolvem os bens submetidos ao regime jurídico de direito público, podem-se referir sua inalienabilidade e sua imprescritibilidade, regras preservadas nos arts. 100 a 102 do Código Civil e na Súmula STF 340. "Súmula 340. Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião." 16. Dessa forma, inexistência de lei federal autorizativa impede que sobre o imóvel se pratiquem atos de posse. Além disso, os atos de mera permissão ou tolerância, como esclarece Tito Fulgêncio, "em si seriam suscetíveis de constituir uma apreensão de posse, mas não engendram nenhum direito de posse, não produzem seus naturais efeitos, porque não se fundam em obrigação preexistente, (...)". Nesses termos, o artigo 1.208 do Código Civil estabelece que: "Art. 1208. - 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 clandestinidade.

[BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal. ACO 685, Rel. Min. Ellen Gracie, 2015) (Grifo nosso).

Por todos os fundamentos levantados, percebe-se a existência de consistente arcabouço jurídico-doutrinário contrário à usucapião de terras públicas no país. Segundo essa corrente, consentir a prescrição aquisitiva desses bens é possibilitar que uma pessoa se aproprie de forma ilegal de imóvel que a todos pertence.

Ademais, vale a pena lembrar o autor César Fiúza quando aponta que permitir a usucapião de terras públicas sob pretexto de viabilizar o princípio da dignidade da pessoa humana é um perigoso equívoco. Segundo o doutrinador, existe risco de invasões e grilagem de terras do Estado (FIÚZA, 2015).

Nesse mesmo sentido, cumpre revisitar os conceitos vistos em Ihering (2009) e, para tanto, repete-se: a posse é direito porque está protegida pela norma. Impossível deixar de observar que se o fundamento do reconhecimento da posse como direito se dá pela norma, deixar de observar os preceitos previstos que vedam a usucapião no caso se traduz na negação do próprio direito; ou seja, em ilegalidade.

Natural que o direito caminhe em igual passo à evolução da sociedade brasileira. Talvez seja esse o anseio que impulsiona a busca por uma nova trajetória para viabilizar o acesso à terra e à moradia, através da usucapião de terra pública. Contudo, caminhar em passos convergentes com os ditames da democracia seria mais adequado. Mesmo porque, permitir a usucapião ao arrepio da Constituição redundaria em ataque a um texto democraticamente elaborado pela constituinte de 88.

No caso em comento, a aquisição do domínio do imóvel estaria respaldada em um dos pilares da República: a dignidade da pessoa humana. Trata-se de princípio de fundamental importância e de firme peso argumentativo. Todavia, havendo outras opções que estejam previstas no ordenamento brasileiro como juridicamente viáveis, crê-se que seria salutar buscar saídas que não flertem com ilegalidade e inconstitucionalidade. Mais além, que não se contraponham à democracia.

Evidente que discussões sobre o tema fazem levantar apontamentos como a força e influência de latifundiários e de detentores do capital agropecuário no país. Não se pode fugir da necessária lucidez quando da análise de situação tão crítica. Mas, ainda que nossa democracia representativa possua suas imperfeições, a participação popular na gestão da coisa pública tem se tornado uma realidade crescente. Aliás, ela deve ser incentivada ainda mais, para que a manifestação do Estado seja uma tradução da vontade do povo e, portanto, democrática.

Nessa esteira, urge apresentar outros trajetos que visem assegurar dignidade à pessoa humana e o direito fundamental à moradia. Trata-se de ferramentas como a desapropriação para reforma agrária e a doação de terra para assentar famílias.

Se o direito fundamental à moradia é o objetivo a ser alcançado pela usucapião de terras públicas, é possível que se alcance esse desiderato através do assentamento de famílias promovido em âmbito municipal. Como se verá, esse caminho é uma realidade em muitos municípios Brasil afora. Crê-se que é necessário que ele seja fomentado como ferramenta para viabilizar vida digna através da habitação.

Desapropriação para reforma agrária: rápida apresentação do instituto

Um sem-número de questões assombra o tema da reforma agrária desde a sua inclusão no texto constitucional, quando da constituinte de 1988. A questão política é uma das principais, haja vista a forte influência da bancada ruralista que é lastreada por grandes latifundiários. Em sua obra, Costa Machado aponta que o clima político na constituinte era pouco permeável à inclusão da reforma agrária na Constituição de 88. Dentre os assuntos mais críticos abordados na constituinte, a desapropriação de terras rurais improdutivas foi das mais agudas. Isso, devido a mobilização partidária e ideológica em torno da matéria (MACHADO, 2012, p. 943).

Ocorreu que após os debates da constituinte o capítulo da reforma agrária restou constando na CRFB vigente. Nesse sentido, a desapropriação para reforma agrária está prevista no art. 184 da Constituição da República:

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

§ 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.

§ 3º Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação.

§ 4º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício.

§ 5º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária (BRASIL, 2020).

Leitura do texto constitucional mostra que, havendo interesse social, o imóvel rural poderá ser desapropriado para que seja realizada reforma

agrária. A Constituição prevê indenização pela desapropriação do terreno e também para suprir benfeitorias realizadas no imóvel. Um decreto será o instrumento legal que irá autorizar a União a propor a ação de desapropriação e o processo tramitará no rito sumário. A leitura do artigo e seus parágrafos dá conta de que a transferência de imóveis desapropriados estará isenta de impostos municipais, estaduais e federais.

O imóvel rural que não cumprir função social poderá ser desapropriado. Trata-se da desapropriação-sanção para fim específico de reforma agrária cuja competência exclusiva é da União. Aos estados e municípios, facultou-se a desapropriação por interesse social. (MACHADO, 2012, p. 945).

Conforme o §2º do dispositivo acima, a propriedade que preteritamente não tiver cumprido função social estará submetida ao poder expropriante. Esse imóvel terá sua titularidade transferida a particulares "... como forma de implementação das políticas públicas voltadas à utilização da terra (MACHADO, 2012, p. 947).

O autor esclarece, ainda, que a declaração de interesse social sobre o imóvel legitima, inclusive, o uso de força policial para que a autoridade administrativa vistorie e avalie o imóvel. Após a desapropriação, o expropriado poderá buscar indenização em juízo por eventuais perdas e danos. Ressalta-se que é cabível a retrocessão quando o Poder Público não tiver conferido ao bem o destino declarado no decreto; ressalvado ao Estado concordar ou não com a restituição do bem (2012, p. 949).

Pelo visto, a Constituição Federal prevê, além da usucapião, outro tipo de ferramenta que pode ser útil para buscar sancionar o proprietário de terra que mantém a propriedade em desacordo com os ditames da função social.

O instituto foi, também, estabelecido na Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que trata da regulamentação da reforma agrária prevista na Constituição Federal. Conforme o art. 2º da Lei: "A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais." (BRASIL, 1993). Cabe ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) realizar vistorias para identificar terras improdutivas que estariam aptas para serem objeto da desapropriação.

Nada obsta, entretanto, que o Instituto realize convênios com os demais entes federativos para o trabalho. Nesse sentido, é salutar apresentar o art. 6º da Lei 4.504 de 1964, que dispõe sobre o estatuto da terra:

Art. 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão unir seus esforços e recursos, mediante acordos, convênios ou contratos para a solução de problemas de interesse rural, principalmente os relacionados com a aplicação da presente Lei, visando a implantação da Reforma Agrária e à unidade de critérios na execução desta (BRASIL, 1994).

A competência para legislar sobre a reforma agrária é privativa da União, conforme art. 22, inciso I da CRFB. Uma pesquisa no sítio do STF permite verificar um quantitativo de processos que evidenciam a consolidação do debate jurídico sobre o instituto na realidade brasileira.

São 209 processos no Distrito Federal, 118 no Paraná, 54 em São Paulo, 52 no Acre, 46 no Rio Grande do Sul, 40 em Pernambuco, 36 em Santa Catarina, 30 em Minas Gerais, 28 na Paraíba, 26 no Mato Grosso do Sul, 22 no Tocantins, 01 no Piauí, 20 no Rio de Janeiro, 21 no Rio Grande do Norte, 07 em Rondônia, 02 em Roraima, 03 no Sergipe, 08 em Alagoas, 08 no Espírito Santo e 16 no Mato Grosso, com datas entre 2000, 2005 e 2015 (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020).

Desde o início do Programa Nacional de Reforma Agrária, 1.364.057 (um milhão, trezentos e sessenta e quatro mil e cinquenta e sete) famílias foram assentadas, segundo o INCRA (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2020).

Mesmo diante desses números, sabe-se que a questão da reforma agrária no Brasil carece implementação. Isso porque, há considerável concentração de terras no país, onde predomina a monocultura. Por outro lado, a demanda por assentamentos evidencia uma quantia exorbitante de famílias que necessitam de terra para sobrevivência, cultivo, dignidade. Há cerca de 55 mil (cinquenta e cinco mil) processos de assentamento em trâmite e espera-se assentar aproximadamente 600mil (seiscentas mil) famílias até 2023, segundo Pedro Rafael Vilela (2019).

Nota-se que o desafio é grande. Porém, o instituto se mostra apto a ser utilizado como uma via para dar vazão à questão falta de terra para que famílias sem o bem possam trabalhar e para o problema da inobservância à necessária função social da propriedade. Propriedades particulares poderão ser expropriadas como sanção e, por outro lado, para que seja possível atender a demanda por terra.

A reforma agrária é instrumento cuja implantação se dá por via estabelecida de forma clara no ordenamento, diferentemente da usucapião de terra pública que é vedada, inclusive. Viabilizar a possibilidade da usucapião, no caso em estudo, se traduziria em decisão que deixaria de observar norma constitucional, como visto.

Aliás, vale lembrar que a Lei 4.947, de 06 de abril de 1966 e ainda vigente, prevê como crime a invasão de terras públicas da União, de Estados e Municípios. Conforme dispõe o art. 20 da Lei, a pena vai de 6 meses a 3 anos (BRASIL, 1996); o que, sem dúvida, deveria ter sido observado pelo Ministério Público, tendo em vista sua obrigação de custos legis, fiscal da Lei.

Doação de terras: instrumento para assegurar direito social à moradia

Outra ferramenta existente no ordenamento que possui viabilidade jurídica no país é a doação de terras realizada pelo poder público. Essas doações têm objetivo de assentar famílias e buscar reduzir a demanda por moradia. Enquanto a competência para legislar sobre reforma agrária é

privativa da União, a doação de terras pode ser feita pela União, Estados ou pelos Municípios, em razão de autonomia conferida pelo texto constitucional a cada um desses entes. Tomaremos o poder público municipal como recorte para expor a possibilidade aqui aventada.

Os Municípios possuem autonomia, conforme o art. 18 da CRFB. Por seu lado, o art. 30 da Carta Magna possibilita ao ente municipal realizar a administração dos seus interesses e legislar sobre assuntos da localidade. Ainda no texto constitucional, art. 29, vê-se que os Municípios serão regidos por Lei Orgânica própria. Inclusive, além desse último dispositivo, é possível constatar na Constituição que a autonomia municipal é protegida no art. 34, inciso II, alínea “c” (BRASIL, 2020).

Costa Machado (2012, p. 225) ensina que interesse local é aquele restrito aos limites físicos do Município. Tudo o que pode trazer benefícios à coletividade municipal ou o interesse público municipal, por exemplo, está sob a competência do legislativo do Município. Falando sobre a autonomia desse ente, José dos Santos Carvalho Filho (2013, p. 7) aponta que a entidade tem “...capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração”.

O doutrinador leciona que a Administração pode, excepcionalmente, doar bem público desde que atenda o interesse público. Conforme o administrativista, os requisitos para a doação de bem imóvel público são: autorização legal, avaliação prévia e interesse público justificado (CARVALHO FILHO, 2013, p. 1.197). Há determinada celeuma jurídica no âmbito da doação de imóvel público aqui citado, desse modo cumpre citar esclarecimento apresentado pelo jurista:

Segundo dispõe o art. 17, I, “b”, da Lei n°: 8.666/1.993, a doação de imóveis somente é permitida quando for destinada a “*outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera do governo*”. Essa restrição, como já vimos, aplica-se exclusivamente à União Federal. O fundamento consiste em que a legislação federal só pode dispor sobre *normas gerais* de contratação e licitação, e esse tipo de restrição não se enquadra nessa categoria normativa, como já decidido pela mais alta Corte. Dessa Maneira, nada impede que a legislação estadual, distrital ou municipal permita a doação para outra espécie de destinatários, como é o caso, por exemplo de instituições associativas ou sem fins lucrativos, não integrantes da Administração (Itálico do autor) (CARVALHO FILHO, 2013, p. 1.197).

Como visto, é possível juridicamente que o ente doe imóvel público para o fim aqui dissertado. Promover o assentamento de famílias confere dignidade à pessoa humana; além disso obedece ao disposto em texto constitucional mormente notado entre os direitos sociais, qual seja, o direito à moradia, previsto no art. 6° da CRFB.

A doação de imóvel público no âmbito municipal aqui brevemente apresentada exigirá desafetação do bem. A desafetação é um fato

administrativo dinâmico que se traduz na mudança da finalidade do bem público. Ela indica que o bem deixou de servir à finalidade pública anterior (CARVALHO FILHO, 2013, p. 1.149).

Após essa rápida explanação, vale indicar dois exemplos recentes da materialização da doação de imóvel público municipal. O primeiro deles ocorreu no município de Guaraniaçu no estado do Paraná. Através da Lei Municipal 1.255 de 11 de dezembro de 2019, o Prefeito autorizou a doação de terrenos públicos para fim de moradia. (GUARANIAÇU (PR), 2019).

A leitura da lei, possibilita verificar que o executivo foi autorizado a doar terreno à população em situação de vulnerabilidade social, com renda limitada em até 03 (três) salários-mínimos, com finalidade de assegurar acesso a moradia digna. Um dos princípios citados na norma municipal é a função social da propriedade urbana, com vistas a permitir o acesso à terra. Uma das prioridades explicitadas na Lei é implantação de projetos habitacionais de interesse social. As pessoas portadoras de deficiência foram priorizadas, inclusive (BRASIL, 2019).

Outro exemplo é a Lei Municipal 1.784, de 15 de outubro de 2019, que também autoriza a doação de terrenos para construção de casas populares no Município de Pimenta, Minas Gerais:

A Câmara Municipal de Pimenta aprovou, e eu, Prefeito Municipal, sanciono a seguinte lei complementar:

Art. 1º. Fica o Município de Pimenta autorizado a promover a doação de lotes demarcados na área desapropriada exclusivamente para o “Loteamento Popular”, objeto da matrícula nº. 73.893 do Cartório de Registro de imóveis da Comarca de Formiga - MG, e ainda dos imóveis objeto do desmembramento das matrículas 70.876, 70.878 e 73.299 do Cartório de Registro de imóveis da Comarca de Formiga - MG, às famílias que se enquadrarem nos requisitos desta lei.

Parágrafo único. No loteamento, objeto da matrícula 73.893, será destinado o lote 18 da quadra F, com área de 1.359,60m², para a Associação de Catadores de Recicláveis de Pimenta - ASCREPI, associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº. 19.011.333/0001-44, e o lote 17 da quadra E com área de 688,00m², para a Associação Cultural Esportiva “Sem Fronteiras”, entidade sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº. 24.058.434/0001-00, sem a necessidade da observância dos demais requisitos desta lei, salvo para os artigos 9º e 10 desta lei (Anexo A - Lei Municipal 1.784, de 15 de outubro de 2019).

Desse modo, é possível aferir que a doação de terras para fim de assentamento de famílias também é instituto juridicamente executável para buscar viabilizar dignidade à pessoa humana, através da moradia. O acesso à terra para produção agrícola familiar pode ser instrumentalizado pela

reforma agrária e, por outro lado, para fim de moradia, tem-se a doação de imóvel público. Afora discussões políticas, visto o conteúdo técnico-científico dessa produção, tais institutos se mostram pertinentes e viáveis juridicamente como alternativa à usucapião de terra pública.

O CASO 1.0194.10.011238-3/001

O acórdão dá conta de que um conjunto de famílias, dentre as quais haviam ex-funcionários do DER-MG, ocupou fração de imóvel da Autarquia por aproximadamente 30 anos, com ânimo de dono, de forma mansa, pacífica e sem oposição. Tratava-se de uma área pública estadual de aproximadamente 36 (trinta e seis) mil metros quadrados, situados na rodovia 381, altura do trevo de Antônio Dias, Minas Gerais. Ingressaram em juízo titulando prescrição aquisitiva e obtiveram sucesso em primeira instância. Advindo recurso de Apelação interposto pelo DER-MG, a decisão da primeira instância foi mantida.

O voto do Relator no acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) nº: 1.0194.10.011238-3/001 reconheceu a posse no bojo do processo (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS, 2014):

Na espécie, os réus demonstraram a aquisição da posse há mais de trinta anos, sem qualquer oposição do DER. Destarte, demonstrado está que os réus, ora apelados, não detinham a mera detenção do bem, mas verdadeiramente sua posse, como se donos fossem.

O Relator foi mais adiante quando deixou claro que é mister acatar o direito à aquisição da propriedade, objeto da lide, pela usucapião (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS, 2014).

No processo, narra-se evidente desleixo do Administrador Público para com o imóvel. Seria justificável a prescrição aquisitiva; principalmente, diante do conjunto teórico-doutrinário revisto. A função social é limite para o exercício abusivo do direito à propriedade. Assim, o fundamento da usucapião está no descumprimento da necessária função social do bem.

A Autarquia quedou inerte por aproximados trinta anos, período no qual as famílias que ocupavam o terreno deram destinação social ao imóvel. Fizeram benfeitorias e edificaram lares onde residiam. Na área havia inclusive uma igreja. Fâmulos da posse mais evidente que os relatados no processo é impensável. O mesmo se diz quanto aos demais requisitos para a usucapião: posse mansa, pacífica, continuidade e ânimo de dono. Cita-se que não foi reconhecida a alegação do DER-MG de que aquelas famílias apenas detinham o imóvel por mera liberalidade.

Reinterpretando Savigny, citado por Maria Helena Diniz, essas famílias estavam na posse do imóvel. Não eram meros detentores do bem; mesmo porque, residiam na área com ânimo de dono e lá se estabeleceram por tempo deveras extenso.

O período é de quase trinta anos, requisito que permite pleitear até a usucapião extraordinária, cujo requisito temporal é o maior entre as espécies. A condição formal mais significativa para a prescrição aquisitiva em qualquer modalidade é o tempo (FARIAS; ROSENVALD, 2012, p. 414). É salutar dizer que a espécie de usucapião em comento não existe na legislação brasileira. No entanto, cumpria avaliar a existência dos requisitos para usucapir o bem. Pode-se dizer que eles estão presentes, excetuando-se a previsão legal da aquisição originária de imóvel público.

Em face de todo o alicerce jurídico-teórico estudado é de se notar que a decisão segue a corrente do novo paradigma do direito civil-constitucional já oportunamente analisada. Trata-se da implementação efetiva do filtro constitucional ao qual se refere a terceira fase do direito civil delineada pelo professor César Fiúza. Em estreitas linhas, a decisão buscou viabilizar dignidade na vida daquelas famílias.

Todavia, pesa considerar a existência de lei vigente autorizando que o DER-MG doasse o imóvel em tela para o município de Antônio Dias a fim de que aquelas famílias fossem assentadas, conforme explicita o acórdão (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS, 2014). Uma leitura apurada da decisão permite constatar manifestação no sentido de que não é possível a prescrição aquisitiva do bem público.

Repare-se que a área passou para o domínio do município, que também é ente público; no entanto, conforme se lê no acórdão, o objetivo da doação da área era a regularização da posse daquelas famílias. Portanto, a titulação concedida aos ocupantes se daria através do Município, não pela via originária.

Cumpra apontar os dizeres de José dos Santos Carvalho Filho (2012, p. 483), quem leciona que em decorrência da qualificação pública dos bens das Autarquias, sobre eles recai a mesma proteção atribuída aos bens públicos em geral; quais sejam a impenhorabilidade e a imprescritibilidade. Razão pela qual, percebe-se posição ladeada pelo impedimento no âmbito administrativista, inclusive.

Da pesquisa realizada se extrai, por fim, que o texto constitucional sedimentado em jurisprudência do STF perfila no rumo contrário à festejada decisão pela usucapião de terra pública presente no caso estudado. Há, também, vedação expressa existente no Código Civil seguida de análise doutrinária que tornaria o julgado ilegal e passivo de revisão na Suprema Corte.

CONCLUSÃO

O presente estudo de caso visou analisar um julgado da comarca de Coronel Fabriciano no qual se discutiu a usucapião de um imóvel do DER-MG. No terreno um conjunto de famílias manteve posse mansa, pacífica, ininterrupta, com ânimo de dono por aproximadamente trinta anos, dando destino a um bem que estava abandonado pela Autarquia.

Foi realizado um levantamento de posições favoráveis e contrárias à usucapião de terras públicas. A divergência de posicionamentos evidencia que o assunto merece maior debate técnico e pesquisas mais aprofundadas que busquem avaliar quais consequências a sociedade brasileira irá enfrentar caso sigamos o caminho pela prescrição aquisitiva de imóvel público.

Em senda favorável à usucapião aqui estudada, vimos que ela se encontra fundamentada na teia argumentativa da constitucionalização do direito civil. A filtragem constitucional do direito privado impõe que o direito se volte para o necessário cuidado para com o ser humano. Argumenta-se que a dignidade da pessoa humana não pode mais ser um mero programa constitucional, mas princípio que deve nortear a hermenêutica do direito civil a fim de efetivar o direito a uma vida com dignidade.

Nesse sentido, viu-se que a função social da propriedade e a usucapião são institutos do direito privado que estão direcionados como ferramentas para impedir a infertilidade da propriedade. O imóvel que existe sem finalidade, que está vazio e inutilizado, é limitador de objetivos da sociedade brasileira; notadamente, o de propiciar dignidade aos cidadãos. Não há vida digna sem moradia.

A usucapião possui ampla previsão no ordenamento jurídico brasileiro, assim como a proteção à posse. Aquele que ocupa imóvel como se dono fosse, que se inseriu na posse de forma mansa e pacífica e assim se mantém, que faz com que a propriedade cumpra função social e que perfaz tempo na posse, poderá adquirir o domínio do imóvel. Nessa esteira se situa o caso estudado, posto que um grupo de famílias estão na posse de um imóvel perfazendo os mesmos requisitos citados.

Estudando as condições para a usucapir, viu-se que todas elas estão presentes para a aquisição originária no caso em análise. No entanto, o imóvel objeto da ação é público. O caso traz a informação de que se trata de área do DER-MG e que havia Lei autorizando que o imóvel passasse para o domínio do município de Antônio Dias, a fim de que as famílias que lá estavam pudessem ser assentadas.

Esse fato é importante limitador; ou melhor, impedimento para outra parcela da doutrina que advoga em sentido contrário. Verificou-se que esses juristas esposam argumentos fundados no texto constitucional vigente, em jurisprudência da Suprema Corte e em doutrinadores do direito brasileiro.

A pesquisa revelou que há vedação na Constituição Federal à usucapião de terras públicas. Existe jurisprudência do STF que restou sumulada, proibindo a prescrição aquisitiva. Considerável doutrina lida apontou no mesmo sentido. Por esses motivos, se faz necessário sopesar que a decisão tomada no caso não deveria prosperar, uma vez que contraria a lei e texto inserto na Constituição.

Outros institutos jurídicos foram estudados a fim de averiguar brevemente a aplicabilidade desses enquanto caminho a ser percorrido na busca de soluções à questão do déficit de terra ou moradia para famílias. A reforma agrária e a doação de terras foram rapidamente avaliados enquanto saída juridicamente viável.

Quanto à doação de terras para fim de assentamento de famílias, citou-se duas leis recentes dos municípios de Guaraniáçu no estado do Paraná e Pimenta no estado mineiro. Foi possível notar que o instituto, além de viável, possui aplicabilidade; haja vista que as leis colacionadas nesse estudo são de 2019.

Inegável que lutar para propiciar dignidade à pessoa humana deve ser objetivo de qualquer sociedade. Através do acesso à moradia ou à terra onde se possa plantar e colher, é possível viabilizar esse objetivo. Não obstante, não é necessário que a construção desse caminho flerte com viabilização da grilagem de terras públicas ou invasões de áreas de proteção ambiental.

A avaliação que se faz é que a grilagem e a invasão de terras públicas poderiam se tornar uma tônica contínua se a usucapião do caso em estudo vier a se confirmar. Pessoas poderiam se sentir incentivadas em ocupar imóveis públicos; visto que a permanência da decisão se traduziria em jurisprudência favorável ao intento. Manter vigilância sobre todos os imóveis que são propriedade ou estão sob domínio público seria atividade deveras hercúlea. Assassínatos e desmatamentos seriam reflexos que poderiam vir a se tornar realidade cada vez mais frequente.

Carreia-se uma publicação jornalística de Maurício Monteiro, de abril de 2020, que narra esse quadro no município de Lábrea no estado do Amazonas: "... um homem chamado Denis havia sido encontrado morto. Os grupos (...) dos posseiros fervilhavam com fotos do corpo.". O corpo em questão tinha marca de perfuração causada por arma de fogo no rosto e sinais de tortura (MONTEIRO, 2020).

É a materialização da guerra de todos contra todos, narrada em Thomas Hobbes (HOBBS, 2017). É a ganância humana se manifestando em seu pior sentido. Note-se que a região amazônica é extensa e sabidamente possui pouca cobertura por parte da segurança pública.

Creemos que não cabe ao Judiciário ao atropelo da Constituição Federal e da Lei viabilizar a prescrição aquisitiva de imóvel público. Avalia-se que tal questão deve ser discutida democraticamente pela sociedade e, principalmente, passar pelo crivo do legislativo federal; pois cabe ao Congresso Nacional a modificação de texto constitucional. Qualquer outra modificação dessa guia, no nosso sentir, é inconstitucionalidade e ilegalidade; visto que não cabe ao Poder Judiciário legislar.

Sem embargo da necessária atenção ao princípio da dignidade da pessoa humana, nos parece que pavimentar a reforma agrária ou mesmo a doação de terras para assentamento de famílias é um caminho tecnicamente mais viável e adequado. Se o direito civil deve ser visto sob prisma constitucional, que a única lente usada não seja somente a dignidade da pessoa humana, mas também que se avalie todo o corpo legiferante previsto na Constituição. Há vedação explícita da usucapião de terra pública no texto democraticamente elaborado pela constituinte de 1988.

É exercício da cidadania que não somente as autoridades do estado estejam incumbidas dessa responsabilidade. É necessário que haja efetiva

participação social no desenvolvimento desse projeto. É preciso que as universidades se envolvam na análise de alternativas à possibilidade aventada no caso em estudo. Também, que a doutrina se debruce em esquadriñar e redefinir a rota pelo melhor uso das terras públicas e que esse problema seja enfrentado com lucidez para o bem da nossa e das próximas gerações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Mário de Souza. **Elaboração de projeto, TCC, dissertação e tese**: uma abordagem simples, prática e objetiva. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal. ARE 639.337 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, 2011. **Constituição e o Supremo**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=4>>. Acesso em: 04 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 340. **Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião**. Súmulas 301 a 400. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula340/false>>. Acesso em: 05 out. 2020.

BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal. Código civil e a impossibilidade de usucapir bens públicos. **Aplicação das Súmulas no STF**. ACO 685, Rel. Min. Ellen Gracie, 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=3319>>. Acesso em: 05 out. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 mai. 2022.

BRASIL. **Código Civil (2002)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em: 11 abr. 2022.

BRASIL. Lei 4.947, de 6 de abril de 1966. Fixa normas de direito agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4947.htm#:~:text=de%20sexta%20parte.-,Art.,6%20meses%20a%203%20anos.&text=Na%20mesma%20pena%20incorre%20quem,municipais%2C%20destinadas%20%C3%A0%20Reforma%20Agr%C3%A1ria.> Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. Lei 8.620, 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. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629compilado.htm#:~:text=Art.,T%C3%ADulo%20VII%2C%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal.&text=%C2%A7%201%C2%BA%20Compete%20%C3%A0%20Uni%C3%A3o,esteja%20cumprindo%20sua%20fun%C3%A7%C3%A3o%20social.&text=Art.,-5%C2%BA%20A%20desapropria%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em> 29 set. 2020.

GUARANIAÇU (PR). **Lei municipal doação de imóvel público**. Lei 1.255 de 11 de dezembro de 2019. Dispõe sobre autorização para doação de terrenos e habitações populares do Município de Guaraniaçu/PR para fins de moradia, define os critérios pertinentes e estabelece outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/g/guaraniacu/lei-ordinaria/2019/126/1255/lei-ordinaria-n-1255-2019-dispoe-sobre-autorizacao-para-doacao-de-terrenos-e-habitacoes-populares-do-municipio-de-guaraniacu-pr-para-fins-de-moradia-define-os-criterios-pertinentes-e-estabelece-outras-providencias>>. Acesso em: 29 set. 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26 ed. rev. ampl. e atual. até 31 dez. 2012. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2013.

DE FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil**. Reais. 8 ed. ver., ampl. e atual. Editora: Juspodivum, 2012.

DE FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil**. Re-ais. 8 ed. rev., ampl. e atual. Editora: Juspodivum, 2012a, p. 305-309.

DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado**. 14 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 817-820.

FIÚZA, César. Princípio da dignidade humana não justifica usucapião de bens públicos. **Revista Consultor Jurídico**, set. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-fev-23/direito-civil-atual-principio-dignidade-humana-nao-permite-usucapiao-bem-publico>>. Acesso em: 17 set. 2020.

FIÚZA, César. Contribuição para uma nova hermenêutica civil-constitucional. Abril de 2009. **Revista Âmbito Jurídico**, abr. 2009. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/contribuicao-para-uma-nova-hermeneutica-civil-constitucional/>>. Acesso em: 09 set. 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Estudo de Caso**. São Paulo: Atlas S.A., 2009. 148p.

HOBBS, Thomas. **Das causas, da geração e da definição de um estado. Levia-tã**. São Paulo: Ícone, 2017.

IHERING, Rudolf Von. **Teoria Simplificada da Posse**. Tradução de Ponto de Aguiar. 3 ed. rev. Bauru: Edipro, 2008. p. 11-49.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Reforma Agrária**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/pt/reforma-agraria.html>>. Acesso em: 24 set. 2020.

MACHADO, Costa. **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. 3 ed. Barueri: Manole, 2012.

MONTEIRO, Maurício. Assassinatos, desmatamento e roubo de terras: um laboratório do crime no meio da Amazônia. **Repórter Brasil**, Amazonas, abr. 2020. Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/2020/04/assassinatos-desmatamento-roubo-terras-laboratorio-crime-amazonia/>>. Acesso em: 01 Out. 2020.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito**. 33 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed. Porto Alegre: 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Base de dados da Reforma Agrária por unidade da federação**. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=reforma%20agraria&sort=_score&sortBy=desc>. Acesso em: 24 set. 2020.

TATURCE, Flávio. Sentença de MG reconhece usucapião de bem público. **Jusbrasil**, 2014. Disponível em: <<https://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/noticias/136402006/sentenca-de-mg-reconhece-usucapiao-de-bem-publico>>. Acesso em: 09 set. 2020.

TEIXEIRA, Leandro Fernandes e FILHO, Rodolfo Pamplona. A função social da propriedade na constituição de 1988: contornos conceituais e dimensões eficaciais.

Conteúdo Jurídico, jul. 2019. Disponível em: <<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/53209/a-funo-social-da-propriedade-na-constituio-de-1988-contornos-conceituais-e-dimenses-eficaciais>>. Acesso em: 11 set. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. **Acórdão da Apelação nº: 1.0194.10.011238-3/001**. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/themis/baixaDocumento.do?tipo=1&numeroVerificado=101941001123830012014489367>>. Acesso em: 11 set. 2020.

VILELA, Pedro Rafael. Governo edita MP para regularizar 600 mil posses rurais até 2022. **Agência Brasil**, Brasília, dez. 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-12/governo-edita-mp-para-regularizar-600-mil-posses-rurais-ate-2022>>. Acesso em: 24 nov. 2020.