



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

TUTELA POSSESSÓRIA

CONFLITOS FUNDIÁRIOS DECORRENTES DA POSSE URBANA

ORIENTANDA: HELLEN KARLA DA CRUZ LEVINSKI

ORIENTADORA PROF^a MS. LARISSA DE OLIVEIRA COSTA BORGES

GOIÂNIA-GO
2022

HELLEN KARLA DA CRUZ LEVINSKI

TUTELA POSSESSÓRIA

CONFLITOS FUNDIÁRIOS DECORRENTES DA POSSE URBANA

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Prof^a. Orientadora Ms. Larissa de Oliveira Costa Borges.

GOIÂNIA-GO
2022

HELLEN KARLA DA CRUZ LEVINSKI

TUTELA POSSESSÓRIA
CONFLITOS FUNDIÁRIOS DECORRENTES DA POSSE URBANA

Data da Defesa: 8 de junho de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora Prof^a Ms. Larissa de Oliveira Costa Borges Nota

Examinador Convidado: Prof. Ms. Frederico Alves da Silva Nota

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1 PROPRIEDADE	7
1.1 CONCEITO HISTÓRICO – SAVIGNY E HERING.....	7
1.2 DEFINIÇÃO LEGAL.....	8
1.3 POSSE SIMPLES E QUALIFICADA.....	8
1.4 LIMITES A PROPRIEDADE	10
2 AÇÕES POSSESSÓRIAS	12
2.1 PRINCIPAIS CLASSIFICAÇÕES DA POSSE	12
2.2 GARANTIAS LEGAIS NOS CONFLITOS POSSESSÓRIOS	13
2.2.1 Reintegração da Posse.....	13
2.2.2 Manutenção Possessória.....	15
2.2.3 Interdito Proibitório	15
3 CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS	16
3.1 CONFLITOS FUNDIÁRIOS.....	16
3.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS CONFLITOS FUNDIÁRIOS.....	18
3.3 DESAPROPRIAÇÃO JUDICIAL.....	19
3.4 USUCAPIÃO.....	20
CONCLUSÃO	22
ABSTRACT	22
REFERÊNCIAS	23

TUTELA POSSESSÓRIA

CONFLITOS FUNDIÁRIOS DECORRENTES DA POSSE URBANA

Hellen Karla da Cruz Levinski¹

RESUMO

A função social da posse possibilita a obtenção da tutela judicial da propriedade. De consequência, a análise do direito de propriedade, sobretudo aquele com substrato constitucional, foi exercida de acordo com o princípio fundamental constitucional de moradia e da dignidade da pessoa humana. As implicações econômicas e sociais, que estão fora do quadro que orienta o discurso jurídico, mostra a problemática da necessidade de salvaguardar a esfera patrimonial particular. As garantias legais nos conflitos possessórios têm por garantia a defesa da posse. A resolução nº 87/2009 demanda sobre a proteção do Estado na garantia do direito humano a moradia e a cidade.

Palavras-chave: 1. Posse; 2. Propriedade; 3. Conflitos Fundiários.

INTRODUÇÃO

Os conflitos fundiários urbanos envolvem várias questões, dentre elas conflitos de posse e propriedade. Diante disso, apesar da função social da posse possibilitar a obtenção da tutela judicial da propriedade, no plano fático, não é problematizado pelo julgador os danos causados pela violação ao direito de moradia.

¹ Acadêmica do 9º período do curso de Direito da Escola de Direito, Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

A pesquisa analisa a tutela do direito possessório, tendo em vista o direito de propriedade sobre o imóvel, especificamente, com o cumprimento dos requisitos da sua função social. Em consideração a isso, e o estudo de decisões jurisdicionais sobre o tema, a proteção dos direitos humanos não deve ser menos importante em razão de benefícios privados.

Importante destacar quanto a análise dos direitos, sobretudo aqueles com substrato constitucional, que não restringe o direito fundamental de propriedade, mas que o relativiza quando há disputa pelo acesso à terra pela moradia.

O método utilizado foi o bibliográfico, realizado em obras da literatura jurídica, bem como artigos da internet, devidamente referenciados, que elencou as possibilidades jurídicas em razão daquele que detém a posse e cumpre sua função social, levando em consideração as consequências em razão daqueles que são obrigados a se realocar dos espaços urbanos em que construía sua moradia.

O trabalho foi estruturado em três capítulos, sendo o primeiro deles a respeito do histórico, conceito e fundamentos da propriedade, com destaque ao possuidor de fato que exercita algum dos poderes de domínio.

Em consideração a isso, no segundo capítulo foi tratado sobre os tipos de posse e as garantias legais nos conflitos possessórios, ao abordar as implicações econômicas e sociais, no plano fático, sob a necessidade de salvaguardar a esfera patrimonial particular.

O terceiro capítulo cuidou dos conflitos fundiários urbanos e da proteção jurídica da posse quando é destinada a moradia ou desenvolvimento de atividade.

O trabalho apresentou o poder público e o órgão administrativo competente como escopo de conciliação e reparação entre os interesses dos particulares com o interesse social. Desse modo, a Administração tem o dever de conciliar os interesses privados, do proprietário, com o interesse público-social, na regulamentação da função social da propriedade e na reparação dos conflitos fundiários.

1 PROPRIEDADE

1.1 CONTEXTO HISTÓRICO

Ao que se refere a configuração dos elementos jurídicos da posse, leva-se em consideração o *animus e o corpus*. Diante disso, Savigny e Jhering (2002) comungam do entendimento de que a posse é composta por um elemento material e um elemento moral ou intelectual, que são os chamados *corpus* e *animus*. Todavia, os referidos autores discordam quanto à caracterização destes elementos específicos.

Posto isto, elucida Carlos Roberto Gonçalves (2011) que a teoria subjetiva de Savigny entende que a posse se configura quando alguém dispõe fisicamente de uma coisa (*corpus*), mais a vontade de tê-la como própria (*animus domini*). Já para a teoria objetiva de Jhering, a posse se configura com a mera conduta de dono, mesmo sem a intenção de possuí-la. Diante disso, não importa a apreensão física da coisa, mas o exercício de poderes próprio da propriedade.

A vista disto, no Brasil, o Código Civil de 2002 (CC) adotou a teoria objetiva de Jhering pois não trouxe como requisito para a configuração da posse a apreensão física da coisa ou a vontade de ser dono dela. Exige-se tão somente a *conduta de proprietário*, conforme se verifica pela interpretação do artigo 1.196 do CC, a saber: “considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade”.

O CC não define a posse, mas estabelece o conceito de possuidor de maneira que a posse pode ser entendida como o poder de dispor fisicamente da coisa, com o ânimo de considerá-la sua e defendê-la contra a intervenção de outrem.

Ainda, a Carta Magna de 1988, elevou a proteção possessória sob a luz das regras e princípios referentes à função social da propriedade em seus artigos 5º, XXIII e 170, III, restando claro que essa proteção deve ser buscada tanto no direito civil quanto na Constituição Federal.

1.2 DEFINIÇÃO LEGAL

Levando em consideração a lição de Flávio Tartuce (2020) a propriedade é o direito que alguém possui em relação a um bem determinado. Trata-se de um direito fundamental, protegido no artigo 5.º, inc. XXII, da Constituição Federal, mas que deve sempre atender a uma função social, em prol de toda a coletividade. Assim, elenca o artigo 1228, CC, que o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

A vista disso, sem perder de vista outros direitos, sobretudo aqueles com substrato constitucional, o direito de propriedade deve ser exercido de acordo com a função social, que decorre do princípio da dignidade da pessoa humana.

Posto isto, Marcos Eduardo de Carvalho Dantas dispõe que:

A ideia de uma função social nada mais é que o reconhecimento de que os interesses do titular daquele direito precisam se compatibilizar com os de outros cidadãos não proprietários, mas que, em um regime democrático, precisam do mesmo respeito e consideração por parte do sistema de direitos construído para a regulação da sociedade como um todo, e em igual medida.

Diante disso, de acordo com Diniz, é importante ressaltar que os elementos que compõem a propriedade, constituem o direito real. Assim, quem os exerce tem o domínio sobre a coisa.

1.3 POSSE SIMPLES E QUALIFICADA

No que diz respeito a posse simples, ela refere-se ao possuidor de fato e que exercita algum dos poderes de domínio, assim compreendida pelo artigo 1.196 do CC.

Conforme ensina Miguel Reale (2005, p.274):

A posse qualificada tem o intuito de moradia e meio de trabalho e investimentos tem tratamento privilegiado, tendo principalmente reflexos no que diz a usucapião nestas hipóteses, tendo como base o princípio da socialidade.

Assim, se por falta de cuidado de uma coisa, os poderes inerentes à propriedade forem exercidos por um terceiro, que tem a posse qualificada com privilégio, tornando-a útil no crivo da sociedade, permitir-se-á não só a inversão na proteção, mas, também, a consolidação da propriedade em favor deste terceiro, através da usucapião.

A posse qualificada com privilégio, de acordo com Miguel Reale (2005) tem íntima ligação com o princípio da sociabilidade, onde este princípio se encontra fixado no âmbito do Direito das Coisas, e consiste no prestígio da posse socialmente levada e encaixada no contexto econômico como mecanismo para facilitação da aquisição da propriedade. Esta qualificação permite ao possuidor percorrer um caminho facilitado e mais rápido na aquisição da propriedade, consubstanciando em bônus.

Destarte, a posse qualificada com privilégio, em razão do espírito de sua destinação social e econômica, representa um interesse que atinge a toda a comunidade, pois é certo que se deem às coisas uma utilidade que as façam cumprir, da melhor maneira, sua função social.

Ainda, no mesmo pensamento do autor supracitado, sendo a posse a exteriorização do domínio, ou seja, a relação exterior e intencional, existente, normalmente, entre o proprietário e sua coisa, faz-se necessário para adquirir a propriedade pela usucapião que o possuidor tenha a posse com intenção de dono (posse *animus domini* ou posse qualificada) de forma mansa, pacífica e contínua.

Logo, os detentores que possuem posse degradada e os possuidores diretos possuem posse simples, mas não de forma qualificada, ou seja, sem *animus domini*, não podem adquirir imóveis.

Desta forma, fica afastada a possibilidade de usucapião por aqueles que são simples detentores. Como exemplos, citam-se o caseiro e o administrador de fazenda.

No tocante aos fâmulos da posse, o artigo 1.198 do CC é, aliás, bastante claro, ao estatuir: “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 sua”.

Ainda, devem ser excluídos, também, os que, temporariamente, exercem a posse direta sobre a coisa, em decorrência de obrigação ou direito, tais como o locatário, o usufrutuário e o credor pignoratício. Nenhum deles possui *animus domini* porque, em virtude da 'causa da posse', se torna impossível possuírem a coisa como proprietários. Neste sentido, confirmam-se os arestos sobre comodato publicados em RT 542/212, 637/162 e 637/168, bem como inserto na RJTJESP 92/245.

1.4 LIMITES A PROPRIEDADE

Tendo em vista a limitação ao direito de propriedade, entende-se que pode dar-se por ato de vontade de seu próprio titular e, geralmente, ocorre pela constituição de outro direito real sobre o bem.

A vista disto, é importante ressaltar que existe restrições em face do dos interesses públicos.

Assim, as limitações foram sistematizadas por Maria Helena Diniz (2017, p. 217/226), que as classificou em limitações decorrentes de interesse social, quais sejam:

- a) Limitações Constitucionais, tais como: desapropriações por necessidade ou utilidade públicas e interesse social (art. 5º, XXV, da CF); jazidas, minas e demais recursos minerais (art. 176 da CF); desapropriação de imóvel rural para fins de reforma agrária (art. 184);
- b) Restrições administrativas, tais como: proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional; leis edilícias que limitam o direito à construção; leis de zoneamento, etc;
- c) Restrições de natureza militar, como por exemplo: requisição de bens móveis e imóveis necessários às forças armadas e à defesa da população (Decreto – lei nº 5.451/43; restrições às transações de imóveis nas faixas de fronteira (Decreto – lei nº 6.430/44, etc;
- d) Restrições destinadas a proteger a lavoura, comércio ou a indústria;
- e) Limitações decorrentes das leis eleitorais, tais como: requisições de prédios para locais de votação, etc;
- f) limitações baseadas no interesse privado, tais como: direitos de vizinhança; restrições quanto ao uso da propriedade (arts. 186 e 188 do Código Civil); limitações similares às servidões; passagem forçada; passagem de cabos e tubulações (art. 1.286 do Código Civil); águas; limites entre prédios; direito de tapagem (art. 1.297 do Código Civil) e; direito de construir.

Diante disso, o artigo 1228 do CC elenca os limites impostos ao proprietário sob o direito de propriedade, ao que diz respeito as finalidades econômicas e sociais e quanto a coisa privada.

Posto isto, pode ocorrer, portanto, pela instituição de um direito de superfície. Assim, dispõe Maluf (2011), que se trata de direito real pelo qual o proprietário concede a outrem o direito de plantar em sua propriedade, por prazo certo, mediante escritura pública registrada em Cartório de Registro de Imóveis. Também pode haver limitação voluntária pelo usufruto, direito real transitório que concede ao seu titular o poder de usar e gozar por determinado tempo, sob determinada condição ou vitaliciamente de bem pertencente à outra pessoa.

Ainda, o autor supracitado (MALUF, 2011) elenca que a modalidade mais simples de usufruto é o uso, também direito real sobre coisa alheia, mas que concede ao titular apenas o direito de usar a coisa e perceber seus frutos conforme sua necessidade e de sua família.

Ademais, existe, ainda, o que o Venosa (2004) relaciona ao direito real de habitação, que é ainda mais restrito, uma vez que concede ao seu titular, unicamente, o direito de ocupar o imóvel, gratuitamente, com sua família. Diante disso, pode ser instituída uma servidão predial, direito real instituído sobre o bem que proporciona utilidade ao prédio dominante e grava o prédio serviente, cujo proprietário é diverso.

Todavia, Venosa (2004) apresenta que o proprietário pode, ainda, determinar determinadas imposições ao transferir o bem. Por exemplo, pode estabelecer que a pessoa a quem o bem fosse transferido deva cumprir determinado encargo. Pode, também, exigir que o bem não seja transferido ou que se torne inalienável por certo tempo. Adicionalmente, pode torná-lo incomunicável ou que deva ser conservado para, depois, ser transferido para determinada pessoa. Tais imposições podem ser impostas, em regra, por testamento, doação ou contrato de compra e venda.

De acordo com Maluf (2012) pelo testamento é possível impor o fideicomisso, pelo qual a propriedade do adquirente será restrita e resolúvel, uma vez que deverá conservar o bem para, em determinado momento ou com a verificação de determinada condição, transferir sua propriedade para um terceiro identificado pelo testador.

Por testamento, é possível, ainda, impor cláusulas de inalienabilidade, incomunicabilidade e impenhorabilidade sobre o bem, conforme consta no artigo 1848, CC. Todavia, essas cláusulas apenas poderão ser apostas sobre bens que integram a legítima se houver justa causa.

Maluf (2012) ainda apresenta que, pelo contrato de doação é facultado ao doador estipular, também, cláusula de inalienabilidade sobre o bem. Além disso, pode estipular encargos em favor dele próprio, de terceiros ou da coletividade. Nesse sentido, apenas adquire a propriedade, em caso de doação modal, o donatário que cumprir a obrigação.

O autor (MALUF, 2012) dispõe também que pelo contrato de compra e venda, por sua vez, é possível que o vendedor estipule cláusulas limitativas da propriedade do comprador. É o que ocorre, por exemplo, na retrovenda, em que o vendedor se reserva o direito, por certo período, de recobrar o imóvel que vendeu, restituindo o preço e as despesas realizadas pelo comprador.

2 AÇÕES POSSESSÓRIAS

2.1 PRINCIPAIS CLASSIFICAÇÕES DA POSSE

A posse admite diversas classificações, o que é fundamental para a compreensão do instituto jurídico e seus efeitos jurídicos.

A posse direta/indireta que ocorrem de maneira simultânea, é determinada pela divisão da posse, ou seja, toda vez que existir negócio jurídico com terceiro, tendo como objeto a posse, esta irá se dividir. Em exemplo, tem-se a locação, comodato, arrendamento, usufruto.

Em vista disso, o possuidor direto, que ocupa imediatamente um bem, pode defender sua posse contra o possuidor indireto, real proprietário do bem:

Art. 1197, CC. A posse direta, de pessoa que tem a coisa em seu poder, temporariamente, em virtude de direito pessoal, ou real, não anula a indireta, de quem aquela foi havida, podendo o possuidor direto defender a sua posse contra o indireto.

Desse modo, o locatário, por exemplo, desde com animo de ser dono, pode defender sua posse.

Ainda, na posse ocupação, aquele que adentrar em imóvel abandonado, ao completar o decurso de tempo, poderá requerer a usucapião.

A posse injusta, pode ser violenta, se ocorrer por esbulho ou turbação; clandestina, se obtida sem qualquer publicidade, mas adquirida as escondidas, e posse precária, que parte do abuso de confiança.

Ademais, a posse de boa-fé, elencada no artigo 1.202 CC, caracteriza-se pela posse adquirida sem conhecimento de vícios ou obstáculos, e o fato do possuidor tomar conhecimento posterior da existência de circunstância impeditiva de seu direito, torna-se de má-fé sua posse.

2.2 GARANTIAS LEGAIS NOS CONFLITOS POSSESSÓRIOS

2.2.1 Reintegração da Posse

Preliminarmente, define-se como reintegração de posse a proposta realizada através de ação judicial de rito especial que tutela a posse de um determinado possuidor que veio a sofrer esbulho (HEREK, 2017).

Posto isto, esbulho é o ato realizado com o objetivo de retirar a posse de alguém injustamente ou por meio de violência. Diante disso, a ação de reintegração de posse tem por designo reaver um bem que se encontra de posse de outra pessoa não legítima. Assim, em geral, a reintegração de posse se dá quando o bem é tomado por meio violento ou que impossibilite seu titular de opor resistência (PINTO, 2007).

A vista disso, somente se legitima o direito de vir pedir a reintegração, de posse ou propriedade, quem atender a função social, dando-lhe significado ou utilidade (SILVA, 2018).

Diante disso, quando se refere a propriedade urbana, antes do julgador decidir pela reintegração, deve analisar-se os requisitos de cumprimento da função social

pelo usucapiente e, se cumpridos, é incabível se proceder a reintegração, de modo que o usucapiente atenderá ao requisito da posse mansa e pacífica pelo lapso prazal exigido.

Contudo, a repercussão da reintegração de posse, no plano fático, não é problematizada pelo julgador, tendo em vista as implicações econômicas e sociais, que estão fora do quadro referencial que orienta o discurso jurídico, sob a necessidade de salvaguardar a esfera patrimonial particular. Como explicitado um acórdão proferido no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

O comando que está impregnado no artigo 6º do texto constitucional, que erigira a moradia como direito social, está revestido de conteúdo meramente programático, não encerrando nenhuma norma de eficácia material, muito menos passível de ser içada como lastro para imiscuir-se nas relações de direito privado, cuja tutela, como é cediço, observados os delineamentos constitucionais, circunscreve-se ao tratamento que lhe é dispensado pela legislação infraconstitucional. Aliás, aludido regramento, ainda que efetivamente estivesse revestido de conteúdo prático e eficácia material, estaria destinado exclusivamente ao poder público, a quem está endereçada a obrigação de viabilizar o alcance e materialização dos direitos sociais, e não ao cidadão, pois, ainda que instado moralmente a concorrer para o bem-estar do próximo, não está compelido a ficar privado do que lhe pertence como forma de contribuir para o bem comum. Ou seja, a propriedade privada não pode ser ocupada e socializada sob o prisma da materialização do direito de índole constitucional pertinente à moradia. (TJDF, Apelação nº 20090111961262, 2014, p. 31).

Desse modo, a decisão jurisdicional dos conflitos que autoriza a reintegração de posse em espaços urbanos, não discute a repercussão social e o destino da realocação dos moradores. Assim, é levado em conta que compõe atribuição do Poder executivo, não judiciário, sob critérios objetivos preestabelecidos, de gerir a ocupação do espaço urbano, mediante aprovação de projeto, expedição de termos de ocupação e de alvarás de construção (TJDF, AgRg no AI nº 20140020149982, 2014).

Desta forma, ao deferir a reintegração de posse, deve ser levado em consideração, os danos causados pela violação ao direito fundamental de moradia e social do próprio texto constitucional, por meio da indicação de mecanismos dirigidos à mediação dos impactos da remoção, especialmente em se tratando de coletividades.

Ainda, no tocante a reintegração de posse de bem público, em tese não é usucapível, ainda que se vislumbre o direito de fatos alheios as partes.

2.2.2 Manutenção da Posse

A priori, ao que se refere a manutenção da posse, causada pela turbação, leva-se em consideração o impedimento de alguns poderes referentes ao livre exercício da posse, pois na turbação não há retirada da posse, e geralmente se dá por um ato clandestino ou violento.

Posto isto, a manutenção da posse serve para proteger a posse, seja móvel ou imóvel, corpórea ou incorpórea, de uma possível invasão por terceiros, devendo a posse ser exercida pelo titular de forma mansa e pacífica. Seria o caso, como exemplo, a abertura de uma passagem ou caminho em um terreno alheio, em que o proprietário é privado de seu exercício normal da posse.

Diante disso, cuida-se de ação destinada a conservação na posse, protegendo-a contra a turbação. Assim, é devida a constatação comprovada sobre o início da turbação, a data em que ela se evidenciou, para que, dentro de ano e dia, haja interesse processual legítimo.

O *ius possessionis* é o direito fundado no fato da posse, nesse aspecto externo. O possuidor, nesse caso, pode não ser o proprietário, mas a posse deve ser julgada a favor daquele que prova o domínio sobre a coisa, assim como elenca o artigo 1.196 do CC, que se considera possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes ao domínio, ou propriedade.

A vista disso, a turbação tem que ser material. Assim, Coelho da Rocha (2012) esclarece:

A turbação se dá por vias de fato, consistindo, pois, em atos materiais, não em palavras ou intenções. E, por se exigir turbação material, ela deve ser evidenciada turbação de fato, pois que a turbação de direito buscaria outro remédio processual para garantia da ameaça.

2.2.3 Interdito Proibitório

Acerca do interdito proibitório, Venosa (2011, p. 130) ensina que ele “é utilizado na situação de agressão iminente ou receio justificável de perturbação da

posse. Cuida-se de situação em que a turbação ou o esbulho são altamente prováveis e atuais”. Com efeito, segundo autor, o interdito proibitório é cabível mesmo na hipótese de justo receio, caracterizado pelo temor justificado de violência iminente contra a posse (atos preparatórios de invasão do imóvel/ arma de fogo apontada na direção do possuidor, hipótese de agressão atual). Também, segundo Venosa (2011), o interdito visa a tutelar a ameaça ao estado de fato de bens incorpóreos.

Posto isto, a ação de interdito tem caráter preventivo, diferente da reintegração e manutenção da posse que tem natureza repressiva.

Assim, interdito proibitório pode ser pedido quando existe apenas a ameaça de esbulho ou turbação, ou seja, embora os atos não tenham sido praticados ainda, a pessoa que detém a posse sente-se ameaçada.

O artigo 567 do NCPC dispõe que:

Art. 567. O possuidor direto ou indireto que tenha justo receio de ser molestado na posse poderá requerer ao juiz que o segure da turbação ou esbulho iminente, mediante mandado proibitório em que se comine ao réu determinada pena pecuniária caso transgrida o preceito.

Nesse sentido, aquele que detém posse de um bem e que tenha motivos para acreditar que essa posse será perdida por outra pessoa pode apresentar um requerimento judicial para que o responsável pela ameaça receba um mandato proibitório que o impeça de concretizá-lo.

Desse modo, o requisito essencial do interdito proibitório é o justo receio de ser importunado. Ou seja, deve haver motivo convincente que possa ser devidamente comprovado, para crer que a outra parte tem intenção de interferir no direito de posse.

3 CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS

3.1 CONFLITOS FUNDIÁRIOS

Tendo em vista que não há uma disposição legal capaz de caracterizar os conflitos fundiários, a matéria é tratada pela Resolução nº 87/2009 do Conselho

Nacional das Cidades, que recomenda ao Ministério das Cidades a instituição de uma Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos.

Posto isto, o artigo 3º, I, da Resolução nº 87/2009, configura os conflitos fundiários urbanos pela disputa de imóvel urbano, bem como impacto de empreendimentos públicos e privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitam ou demandam a proteção do Estado na garantia do direito humano a moradia e a cidade.

Diante disso, os conflitos estabelecem uma relação entre indivíduos ou grupo, devendo ser uma questão coletiva. Dessa forma, quando há uma controvérsia envolvendo apenas um indivíduo em cada polo da relação, caracteriza uma demanda em torno de direitos na esfera privada, o que não permite inferir que se trata de um conflito fundiário.

Ainda, a Resolução nº87/2009 designa que a relação dos sujeitos envolvidos nos conflitos, devem ser um dos polos famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis e o outro constituído de pessoas físicas, pessoas jurídicas de direito privado ou pessoa jurídica de direito público. Assim, os conflitos podem emergir tanto, de uma intervenção do Poder Judiciário que resulte na necessidade de deslocamento compulsórios de família, quanto de relações privadas.

Em consideração a isso, a posse possui proteção jurídica quando é destinada a moradia ou desenvolvimento de atividade, não se tratante de simples invasão.

Contudo, considerando a multi aplicação de remoção forçada, que não solucionam os conflitos urbanos, faz-se necessário a implementação de medidas pelo Poder Judiciário para analisar e prevenir tais conflitos.

Desse modo, o artigo 3º, II, da Resolução nº 87/2009 dispõe sobre essa prevenção:

Art. 3º, II. Prevenção de conflitos fundiários urbanos: conjunto de medidas voltadas à garantia do direito à moradia digna e adequada e à cidade, com gestão democrática das políticas urbanas, por meio da provisão de habitação de interesse social, de ações de regularização fundiária e da regulação do parcelamento, uso e ocupação do solo, que garanta o acesso à terra urbanizada, bem localizada e a segurança da posse para a população de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis.

Nesse sentido, ao exercício do direito de propriedade, deve-se considerar e prevalecer, principalmente nas decisões judiciais relativas aos conflitos fundiários, a função social da propriedade, tendo em vista a efetivação do direito social de moradia, posto que, no tocante a propriedade, ainda prevalece o interesse subjetivo individual.

3.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS CONFLITOS FUNDIÁRIOS

Do ponto de vista jurídico, a propriedade privada ainda é o grande balizador das relações, orientando a atuação da Administração Pública e do Poder Judiciário. Assim, percebe-se um descompasso entre a realidade urbana brasileira e os institutos jurídicos manejados para a solução dos conflitos.

Em consideração a isso, a Resolução nº10/2008 que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos, reconhece como destinatários de intervenção, os agentes, instituições e a atividade de jurisdição estatal. Diante disso, o poder público deve ter como escopo a reparação daqueles que são afetados pelo deslocamento forçado.

Assim, deve-se sempre reforçar os requisitos de cumprimento da função social da posse, tendo em vista o aproveitamento racional e adequado da propriedade. Contudo, a proteção dos direitos humanos não deve ser menos importante em razão de benefícios privados.

A vista disso, não deve se confundir a posse de mera detenção de bem público, pois a ocupação de particulares sobre bens públicos, não lhes garante qualquer direito possessório, configurando mera detenção. No entanto, o STJ já apresentou no final de 2016 entendimento diverso, no caso de posse de boa-fé, e não invasão, em que a mero detentor não cumpre ordem de outra pessoa, e se apossa de terras públicas e constrói sua moradia e, sendo a discussão possessória entre dois particulares sobre o bem tutelado, ainda que seja bem público, será possível o particular exercer o direito sobre o bem, como se efetivo possuidor fosse.

Ante o exposto, a regularização que se tem no Estado de Goiás, é a Lei municipal de Aparecida de Goiânia nº 2.888/2009, que tem por objetivo promover a função social do solo urbano não edificado, ou não utilizado caracterizado pelos vazios urbanos e lotes vagos existentes na área urbana, sujeito à política especial de urbanização. A vista disso, evidencia-se medidas para prevenir os conflitos fundiários.

3.3 DESAPROPRIAÇÃO JUDICIAL (PODER JUDICIÁRIO)

A propriedade não é absoluta, está sujeita a função social, podendo ser desapropriada em nome do interesse público.

Posto isto, o artigo 1.228, § 3º, do CC c/c o artigo 5º, XXIV, da CF, dispõe que o proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por um procedimento administrativo pelo qual o poder público, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o por justa indenização, em dinheiro.

Diante disso, a desapropriação para fins de reforma urbanística se fundamenta no requisito da utilidade pública, caracterizando-se pela realização da política do solo urbano em função do planejamento urbanístico administrativo.

Assim, o instituto da desapropriação é a prevalência do interesse público sobre o particular a fim de atender necessidades coletivas. Neste sentido, Cretella Júnior (2006) afirma que tanto por ser necessidade, utilidade pública ou interesse social, o fundamento que prevalece sobre o ato expropriatório é o interesse coletivo sobre o individual.

O Decreto-lei nº 3.365/41 disciplina que mediante 'declaração de utilidade pública', todos os bens poderão ser desapropriados, no prazo de 5 anos, pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

Em consideração a isso, aludindo o artigo 1.228, § 4º do CC, não se deve confundir a desapropriação judicial com usucapião coletiva, tendo em vista a necessidade de indenização na desapropriação, fato que não ocorre em nenhum tipo de usucapião, e o fator econômico, em que a usucapião coletiva só pode ser requerida

por pessoas de baixa renda e que não possuam outro imóvel, situação que não é requisito da desapropriação.

Nesse sentido, entende-se que a desapropriação judicial, seguindo o Anderson Ricardo Fernandes Freire (2005), não consegue cumprir a finalidade de atender o interesse social na proteção dos possuidores que, através do seu trabalho, tornam o imóvel produtivo, mas devido a limitações econômicas, não podem obter o título de domínio.

3.4 USUCAPIÃO

Primeiramente, em vista aos requisitos da usucapião, forma originária de aquisição de imóvel, em que uma pessoa ou mais confere a terra uma finalidade social por um determinado tempo exigido por lei, deve-se considerar a posse com intenção de dono, posse mansa e pacífica, posse contínua e duradoura, posse de boa-fé e com justo título.

Assim, a usucapião permite a aquisição da propriedade por um sujeito (*usucapiente*) e, por consequência, implica na perda da propriedade pelo titular registral (*pro forma*) deste direito (*usucapido*), o qual perderá as faculdades (domínio) definitivamente e a propriedade sobre a coisa. O usucapiente adquire tais direitos plenamente por causa do transcurso de um prazo.

A vista disso, a usucapião pode ser reconhecida em diversas situações. A usucapião extraordinária, prevista no artigo 1.238 do CC, dispõe sobre bens imóvel, adquiridos por parte daquele que o apossou, de forma pacífica, durante 15 anos ininterruptos, sem nenhuma oposição. Ainda, o prazo anterior reduzir-se-á a dez anos se o possuidor houver estabelecido no imóvel a sua moradia habitual, ou nele realizado obras ou serviços de caráter produtivo.

Diferente da usucapião extraordinária, a usucapião ordinária, elencada no artigo 1.242 do CC, para adquirir a propriedade do imóvel, deve-se possuí-lo por 10 anos, de forma contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé. O recurso pode ser reduzido pela metade no caso de o proprietário ter adquirido o imóvel

onerosamente, em registro constado em cartório e cancelado posteriormente, caso tenha estabelecido nele sua moradia ou realizado investimentos de interesses sociais e econômicos.

Outrossim, a usucapião urbana, também conhecida como pré-moradia, tem como requisito a posse de um imóvel localizado em área urbana, de no máximo 250 metros quadrados, durante 5 anos ininterruptos, sem oposição, utilizando o mesmo como moradia sua ou de sua família. O recurso previsto no artigo 1.240 do CC, proíbe a posse do imóvel caso aquele que o apossou já possua qualquer outro imóvel.

A usucapião coletiva é prevista no artigo 10 do Estatuto da Cidade. Nele, consta a posse de uma área urbana com mais de 250 metros quadrados, por populações de baixa renda, com o fim de construir moradia, durante 5 anos ininterruptos e sem oposição. Também consta o impedimento caso algum dos possuidores já tenham um imóvel qualquer.

Ademais, a usucapião Familiar prevê a posse da propriedade de até 250 metros quadrados, dividida com um ex-cônjuge ou ex-companheiro, no caso de o mesmo ter abandonado o lar. É necessária a posse do imóvel durante dois anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando o mesmo para moradia própria ou de sua família.

Neste sentido, a usucapião especial urbana coletiva, elencada pela Lei Federal nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, em especial ao artigo 10, tem o objetivo de atender ao comando constitucional de adoção de políticas de regularização do espaço urbano nos Municípios, além da concretização do direito fundamental à moradia e da função social da propriedade (art. 182 da Constituição Federal).

Posto isto, a usucapião é uma das formas de se atingir a regularização fundiária, desde cumpridos os requisitos legais e possua a posse justa.

Desse modo, atentando para a proteção dos direitos humanos, a Lei nº 13.465/17 de Regularização Fundiária visa regular os conflitos fundiários e à titulação dos envolvidos, de modo a garantir o direito social à moradia e o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana.

CONCLUSÃO

O direito de propriedade sobre imóvel é plenamente garantido ao titular na medida em que este cumpre integralmente as exigências da função social.

Posto isto, o direito subjetivo de propriedade não deve restringir o direito da função social sobre a terra e nem os direitos fundamentais.

Diante disso, os conflitos fundiários de posse e propriedade devem ser considerados desde a perspectiva social, jurídica e econômica, tendo em vista que a falta de segurança jurídica pautada pela privatização urbanizada de acesso a terra, resulte em exclusão social.

A vista disso, a Administração tem o dever de conciliar os interesses privados, dos proprietários, com o interesse público-social, na regulamentação da função social da propriedade, incorporando a dignidade da pessoa humana e o direito fundamental a moradia.

No discurso jurídico prevalece a propriedade privada sobre os valores coletivos e isso afeta o possuidor quando há disputa pelo acesso à terra pela moradia.

Assim, a ausência de políticas públicas adequadas para promover a habitação de interesse social, se encontra problematizada na detenção de patrimônio urbano.

ABSTRACT

The social function of possession makes it possible to obtain judicial protection of the property. Consequently, the analysis of property rights, especially those with a constitutional basis, was carried out in accordance with the fundamental constitutional principle of housing and human dignity. The economic and social implications, which are outside the framework that guides the legal discourse, show the problem of the need to safeguard the particular patrimonial sphere. Legal guarantees in possessory conflicts are guaranteed by the defense of possession. Resolution No. 87/2009 demands the protection of the State in guaranteeing the human right to housing and the city.

Keywords: 1. Possession; 2. Property; 3. Land Conflicts.

REFERÊNCIAS

ANAIS XVIII ENAPUR. **Conflitos fundiários urbanos**, 2019. Acesso em 16 set. 2021.

BRASIL. Lei Municipal nº 2.888/2009, de 12 de dezembro de 2009. **Dispõe sobre Solo Urbano não edificado**, ou não utilizado em regulamentação ao art. 39 e seguintes da Lei 004/2001 – Plano Diretor, e altera a Lei Municipal n. 1.332/93 – Código Tributário Municipal e da outras providências. Acesso em: 16 fev. 2022.

BRASIL. Resolução 87, de 27 de agosto de 2009. **Recomenda ao Município das Cidades instituir a Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários**. Acesso em: 06 out. 2021.

DANTAS, Marcus Eduardo De Carvalho – **Da Função social da propriedade à função social da posse exercida pelo proprietário**, Revista Senado, ano 52, n. 205 – Jan/mar 2015. Acesso: 13 out. 2021.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. 17.ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2002. Acesso em: 16 nov. 2021.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil brasileiro: direito das coisas**. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. Acesso em: 16 nov. 2021.

FACHIN, Luiz Edson. **A Função Social de Posse e a Propriedade Contemporânea**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor. 1998. Acesso em: 21 set. 2021.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil brasileiro: direito das coisas**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. Acesso: 10 nov. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA DIREITOS E MOVIMENTOS SOCIAIS, PPGDH-Unb, **Conflitos fundiários urbanos**, 2020. Acesso em: 17 ago. 2021.

MALUF, Carlos Alberto Dabus. **Limitações ao Direito de Propriedade**. 2 ed. São Paulo: revista dos Tribunais. S. D. P. 62. Acesso em: 03 de nov. 2021.

PINTO, José André Machado Barbosa. **Os interditos possessórios e a aplicabilidade dos efeitos da tutela em tais ações**. Dissertação, Recife, 2007. Acesso em: 02 de mar. 2022.

SÉRIE PENSANDO O DIREITO. **Conflitos fundiários sobre a posse e propriedade de bens imóveis**, nº7/2009. Acesso em: 15 set. 2021.

SILVA, Alessandro Allef da. **A posse e as ações possessórias no CPC/2015**. Acesso: 23 de jan. 2022.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. São Paulo: Editora Método, 2020. Acesso em: 29 out. 2021.

VENOSA. Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Direitos Reais**. 4 ed. São Paulo: Atlas. 2004. V. 5. P. 457, 485. Acesso em: 16 nov. 2021.

ZAVASCKI, Teori Albino. A tutela da posse na Constituição e no Novo Código Civil. **Revista brasileira de direito Constitucional**, n.5, p.50-61, 2005. Acesso em: 16 set. 2021.