

MITSUO FERREIRA SAKURABA

**USUCAPIÃO EM BENS PÚBLICOS: (in)viabilidade?**

CURSO DE DIREITO – UniEVÁNGELICA

2019

MITSUO FERREIRA SAKURABA

## **USUCAPIÃO EM BENS PÚBLICOS: (in)viabilidade?**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Me. Rivaldo Jesus Rodrigues.

ANÁPOLIS - 2019

MITSUO FERREIRA SAKURABA

**USUCAPIÃO EM BENS PÚBLICOS: (in)viabilidade?**

Anápolis,..... de ..... de 2019.

BANCA EXAMINADORA

---

---

## RESUMO

O presente trabalho monográfico tem por objetivo estudar a viabilidade de incidência do instituto da usucapião em face dos bens públicos no ordenamento jurídico brasileiro. A metodologia utilizada foi a de compilação bibliográfica e estudo dos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais. O primeiro capítulo aborda, em uma visão ampla, o conceito de usucapião, sua evolução histórica na Antiguidade e as diferentes classes desse instituto. O segundo capítulo busca analisar a conceituação de bem público na legislação brasileira e suas espécies. Por fim, o terceiro capítulo trata de princípios como a função social da propriedade e da supremacia do interesse público com a finalidade de verificar a possibilidade de usucapião de bens públicos, observando o posicionamento jurisprudencial e doutrinário relacionado ao tema exposto.

**Palavras-chave:** Usucapião. Bem Público. Possibilidade.

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| <b>INTRODUÇÃO</b> .....                                      | 1  |
| <b>CAPÍTULO I – DA USUCAPIÃO</b> .....                       | 3  |
| 1.1 Evolução Histórica.....                                  | 3  |
| 1.2 Espécies de Usucapião.....                               | 5  |
| 1.3 Regime Jurídico da Usucapião no Direito Brasileiro ..... | 12 |
| <b>CAPÍTULO II – DOS BENS PÚBLICOS</b> .....                 | 14 |
| 2.1 Conceitos .....  | 14 |
| 2.2 Classificações .....                                     | 17 |
| 2.3 Atributos .....  | 21 |
| <b>CAPÍTULO III – DA USUCAPIÃO EM BENS PÚBLICOS</b> .....    | 24 |
| 3.1 Função Social da Propriedade .....                       | 24 |
| 3.2 Supremacia do Interesse Público.....                     | 26 |
| 3.3 Viabilidade Jurídica?.....                               | 28 |
| <b>CONCLUSÃO</b> .....                                       | 35 |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....                                     | 37 |

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico analisa o instituto da usucapião, sob a égide do ordenamento jurídico brasileiro, buscando evidenciar seus aspectos legais e doutrinários com o propósito de debater a possibilidade da incidência da usucapião em face dos bens públicos imóveis.

Quanto ao processo de coleta de informações dessa monografia, foi necessária a realização de pesquisas por intermédio do método de compilação bibliográfica, com auxílio de renomados doutrinadores, bem como jurisprudências e normas do sistema jurídico brasileiro. Observa-se ainda a utilização de artigos e reportagens com o fito de enriquecer as informações relacionadas ao tema.

O primeiro capítulo aborda o conceito da usucapião, relata sua evolução histórica na Antiguidade e faz uma análise das variadas espécies desse instituto com base no ordenamento jurídico brasileiro.

O segundo capítulo expõe uma análise pormenorizada dos bens públicos através de sua conceituação baseada na legislação brasileira. Desse modo, aborda as ramificações dos bens públicos e os atributos jurídicos correlatos.

O terceiro capítulo percorre por princípios como a função social da propriedade e a supremacia do interesse público com a finalidade de possibilitar o exame da viabilidade de usucapião em face de bens públicos.

Buscou-se ainda posições doutrinárias acerca do tema e as perspectivas dos Tribunais brasileiros no que se refere à usucapião de bens pertencentes ao domínio público.

O tema debate questões atuais e relevantes uma vez que o Estado possui para si um grande percentual das propriedades existentes no território brasileiro e, portanto, o exame da viabilidade de incidência da usucapião promovida por particulares mostra-se necessária, haja vista a ciência jurídica estar em constante evolução junto a sociedade em que é vinculada.

## CAPÍTULO I - DA USUCAPIÃO

A usucapião constitui uma situação de aquisição do domínio pela posse prolongada, ou seja, a lei permite que uma determinada situação de fato perpetuada por um lapso temporal determinado torne-se uma situação jurídica concreta e produza determinados efeitos (TARTUCE, 2018).

### 1.1 Evolução Histórica

O instituto da usucapião mostra-se presente no ordenamento jurídico brasileiro como a finalidade de resolver conflitos em relação à propriedade e a ausência de título do possuidor. Esse instituto percorreu juntamente com a evolução histórica da humanidade e perdura até o século atual como forma de atenuar problemas sociais (RODRIGUES, 2014).

Segundo Silvio de Salvo Venosa (2012), a ideia da usucapião surgiu no ordenamento jurídico do Império Romano, onde previana Lei das XII Tábuas, mais especificadamente na Tábua 6ª, a aquisição da propriedade em razão da posse prolongada no tempointitulada “ Da Propriedade”. Logo, quem possuísse por mais de dois anos um imóvel ou por mais de um ano um móvel se tornaria proprietário daquele bem. Ressalte-se que era modalidade de aquisição da propriedade advinda do *Corpus Ius Civilis*, ou seja, aplicava-se tão somente em relação aos cidadãos romanos.

Logo após, observa-se que sucessivas leis restringiram o campo de aplicação desse instituto. Desse modo, a Lei Atínia vedou a usucapião de coisas furtivas, tanto para quem rouba como para quem recebe o produto do roubo.

Ademais, as Leis Júlia e Plúcia ampliaram a proibição de usucapir as coisas obtidas mediante violência, já a Lei Scribonia proibiu a usucapição de servidões prediais (MONTEIRO; MALUF, 2013).

Em que pese haver essa dissonância entre os cientistas em relação a origem desse instituto, Rivaldo Jesus Rodrigues (2014) ensinou que há uma harmonia quanto à procedência etimológica do termo “*usucapio*”, ou seja, concordância de que esse termo possui raízes ligadas ao Império Romano tendo em vista que esse disciplinava o instituto com o fito de atenuar problemas fundiários.

Carlos Roberto Gonçalves (2013) constatou que a *usucapio*, na legislação romana, aparece grafada no feminino, ligando-se ao sufixo etimológico *capo* ou *caponis*, que é feminina e significa tomar, pegar e ocupar, antecedida do prefixo *usu*, que é masculino e significa usar, logo a junção desses morfemas corresponde à aquisição através do uso.

No Brasil, a Lei n. 6.969 de 10 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a prescrição aquisitiva sobre imóveis rurais, utiliza-a no gênero feminino e, na mesma sorte, o Estatuto da Cidade (Lei n.10.257/2001) opta por grafar dessa mesma forma. Entretanto, o Código Civil de 1916 tratou do tema de forma expressa no Capítulo II da Seção IV com a nomenclatura “do usocapião”, ou seja, no masculino, ainda que em seu projeto o termo fosse grafado de modo contrário. Por outro lado, o Código Civil de 2002 emprega o vocábulo usucapião no gênero feminino, como ocorre no direito francês, espanhol e italiano, ou seja, busca respeitar a origem do termo etimológica do termo (GONÇALVES, 2013).

No Direito Romano Clássico, denota-se a existência de um instituto chamado *praescriptio* que servia como meio de defesa, modalidade de exceção, surgido após a *usucapio*. Posto isso, nas palavras de Silvio Salvo Venosa (2012, p. 200) "quem possuísse um terreno provincial por certo tempo poderia repelir qualquer ameaça a sua propriedade pela *longi temporis praescriptio*", ou seja, esse instituto podia ser utilizado tanto pelos cidadãos romanos quanto os estrangeiros.

Além do mais, esse pesquisador ressalta que ambos os institutos (*usucapio* e *praescriptio*) foram unificados na codificação de Justiniano sob o termo

usucapião. Portanto, evidencia-se assim a razão de atualmente utilizar-se a expressão prescrição aquisitiva como sinônimo de usucapião.

Com o decorrer dos milhares de anos e influências de evoluções científicas, históricas e sociais, a usucapião atualmente mostra-se presente nos mais diversos ordenamentos jurídicos, em especial no Brasil haja vista estar inserida na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e, na mesma sorte, em programas governamentais. Por conseguinte, o desenvolvimento urbano no Brasil, a migração da população que vivia no campo para a cidade, as questões relativas à propriedades e posse foram ganhando uma relevância cada vez maior. Portanto, torna-se notório no ordenamento jurídico brasileiro a preocupação do legislador em regulamentar situações relativas à propriedade e a posse e, do mesmo modo, preservar o meio ambiente e a dignidade do ser humano em razão de utilizar-se da ótica da função social da propriedade no desenvolvimento da sociedade (CAMPOS; PIETRAFESA; RODRIGUES, 2016).

Portanto, compreende-se que o direito não é algo estático, isso é, seu desenvolvimento, baseado na evolução científica, é contínuo e eterno e, por conseguinte, atinge os ramos que guarnecem o arcabouço jurídico, como por exemplo a usucapião, com a finalidade de modificá-los para que também se desenvolvam e se adaptem à sociedade humana.

## **1.2 Espécies de Usucapião**

Caio Mário da Silva Pereira (2015, p. 117) aduz que a “Usucapião é a aquisição da propriedade ou outro direito real pelo decurso do tempo estabelecido e com a observância dos requisitos instituídos em lei”. Assim, estabelece que a posse no decurso temporal pré-determinado e associado às outras exigências estabelecidas pela lei irá se converter em domínio do bem a esse possuidor.

Gonçalves (2013, p. 259), indica a presença do instituto da usucapião no ordenamento jurídico brasileiro e sua incidência sobre bens móveis e imóveis, sendo esse mais frequente. Desse modo, o direito brasileiro faz a diferenciação de três modalidades de usucapião de bens imóveis: a extraordinária, a ordinária e a

especial ou constitucional, dividindo-se a última em rural (*pro labore*) e urbana (pró-moradia).

A usucapião extraordinária, assim denominada por estudiosos, evidencia-se pelo extenso lapso temporal e a desnecessidade de existência do justo título ou boa-fé, analisando-se tão somente a posse mansa pacífica e ininterrupta. Desse modo, essa modalidade esteve presente no texto do Código Civil de 1916 (PEREIRA, 2015).

Art. 550. Aquele que, por trinta anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu imóvel, adquirir-lhe-á o domínio, independentemente de título de boa fé, que, em tal caso, se presumem; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual lhe servirá de título para a inscrição no registro de imóveis (BRASIL, 1916, *online*).

No Código Civil de 2002, a usucapião deve ser analisada sob uma perspectiva mais dinâmica, uma vez que seguindo a teoria tridimensional trazida por Miguel Reale Júnior, colaborador da elaboração do atual Código Civil, o direito é fato, valor e norma. Portanto, denota-se que o presente Código enxerga a propriedade sob uma nova ótica, ou seja, traz a tona seu sentido social. Em consonância a isso, a Carta Cidadã ressalta o instituto da prescrição aquisitiva e traz modalidades mais singelas desse ramo jurídico (VENOSA, 2012).

Tartucce (2018) informou que o artigo 1.238 do Código Civil de 2002 disciplina a modalidade da usucapião extraordinária e tem como requisitos essenciais a posse por quinze anos ininterruptos, mansa e pacífica, independente de justo título ou boa-fé.

Art. 1.238. Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis. Parágrafo único. O prazo estabelecido neste artigo 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. (BRASIL, 2002, *online*).

Nessa espécie há uma presunção *iure et de iure* (de direito) uma vez que o usucapiente não possui a necessidade de demonstrar a boa-fé ou o justo título.

Dessa forma, assemelha-se a usucapião extraordinária do antigo Código Civil de 1916.

Venosa (2012) aponta que há dualidade de prazos nessa modalidade, uma vez que o prazo de quinze anos poderá ser reduzido para dez anos nos casos em que o possuidor houver estabelecido no imóvel a sua moradia habitual, ou nele tenha realizado obras ou serviços de caráter produtivo. Portanto, a redução do quinquênio, nos casos citados, para decênio, demonstra a intenção do legislador em enaltecer o princípio constitucional da função social da propriedade.

A modalidade de usucapião ordinária foi disciplinada no Código Civil de 1916, no artigo 551, mencionando que "adquire também o domínio do imóvel aquele quem, por dez anos entre presentes, ou vinte entre ausentes, o possuir como seu, continua e incontestadamente, com justo título e boa-fé", ou seja, essa modalidade evidencia-se posse mansa, pacífica e duradoura e, do mesmo modo, a existência de justo título e boa-fé, ou seja, a presença de *animus domini* do usucapiente (Pereira, 2015, p. 126).

No que tange o justo título, é necessário a citação do Enunciado n. 86 do CJP/STJ, aprovado na I *Jornada de Direito Civil*, informando que essa expressão atinge todo e qualquer ato jurídico hábil e idôneo, em tese, a realizar a transferência da propriedade, independente de registro (TARTUCCE, 2018).

Venosa (2012) destacou que o presente Código Civil aboliu o critério legal de ausência, isso é, alterou a redação do texto legal com a finalidade de tornar irrelevantes as circunstâncias de o proprietário pretérito e o usucapiente residirem em comarcas distintas. Portanto, a usucapião ordinária foi inserida no atual Código Civil com a seguinte dicção:

Art. 1.242. Adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possuir por dez anos. Parágrafo único. Será de cinco anos o prazo previsto neste artigo se o imóvel houver sido adquirido, onerosamente, com base no registro constante do respectivo cartório, cancelada posteriormente, desde que os possuidores nele tiverem estabelecido a sua moradia, ou realizado investimentos de interesse social e econômico (BRASIL, 2002, *online*).

Após análise comparativa pormenorizada, depreende-se que o parágrafo único contempla uma ramificação dessa modalidade, em prol de facilitar a prescrição aquisitiva da propriedade, que é denominada pelos estudiosos como *usucapião documental ou tabular*. Destarte, ensina Silvio de Salvo Venosa que "o dispositivo visa proteger o proprietário aparente, isto é, aquele que já possuía uma inscrição dominial que fora cancelada por vício de qualquer natureza" (2012, p. 210).

Gonçalves (2013) ensina que os parágrafos relatados nesse dispositivo dizem respeito às situações em que o prazo é reduzido em razão do possuidor estabelecer na propriedade a sua moradia habitual, ou nela, tiver realizado obras ou serviços de caráter produtivo.

Em relação às modalidades de usucapião ordinária e extraordinária, incumbe ressaltar que o Código Civil em seu Livro Complementar, "DAS Disposições Finais e Transitórias", preceitua:

Art. 2.029. Até dois anos após a entrada em vigor deste Código, os prazos estabelecidos no parágrafo único do art. 1.238 e no parágrafo único do art. 1.242 serão acrescidos de dois anos, qualquer que seja o tempo transcorrido na vigência do anterior, Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916. (BRASIL, 2002, *online*).

Além dessas duas espécies mencionadas, há no ordenamento jurídico a usucapião especial, também denominada de constitucional em razão de ter sido introduzida pela Constituição Federal sob duas modalidades: a usucapião especial rural, denominado de *pro labore*, e a usucapião especial urbana, chamada também de pró-moradia. Constata-se que a Constituição de 1934 consagrou a modalidade rural, que atualmente é regulamentada no texto constitucional no artigo 191 e no Código Civil de 2002 em seu artigo 1.239. Já a usucapião especial urbana é uma inovação trazida pela Lei Maior, atualmente vigente (GONÇALVES, 2013).

Pereira (2015) nota que o Código Civil de 2002 reproduziu em seu artigo 1.239 o artigo 191 da Constituição Federal que relata acerca da usucapião especial urbana ou constitucional.

Art. 1.239. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como sua, por cinco anos ininterruptos, sem

oposição, área de terra em zona rural não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade (BRASIL, 2002, *online*).

Constata-se que a lei exige a edificação no imóvel rural com a finalidade de servir como moradia do usucapiente ou de sua família. Aduz ainda a desnecessidade de haver justo título e boa-fé, nesses casos, aplicando-se assim a ambas sub-espécies de usucapião especial. Em que pese a ânsia por moradia de quem se apossa de terras com a finalidade de se estabelecer, há uma intenção Estatal em manter as terras rurais produtivas em mãos trabalhadoras. Logo, mostra-se evidente denominar-se esse usucapião rural de *pro labore* (VENOSA, 2012).

Pereira (2015) percebeu que o caráter social é característica fundamental nessa modalidade de usucapião. Não basta o decurso do tempo, requer-se mais, que faça da gleba ocupada a sua morada e a torne produtiva pelo suor do seu trabalho, garantindo sua subsistência e concorrendo para o processo social e econômico do Brasil.

Para Carlos Roberto Gonçalves (2013), a doutrina e jurisprudência não acolhem nessa espécie a *accessio possessionis* prevista no artigo 1.207 do Código Civil de 2002, isso é, a soma dos lapsos temporais entre os sucessores. A razão de não permitir a incidência desse instituto se dá pela improbabilidade de estar presentes a mesma qualidade das posses adicionadas uma vez que há requisitos personalíssimos incompatíveis com essa soma, como a produtividade e a consequente moradia naquele local. Há o afastamento até mesmo nas hipóteses de soma dos lapsos temporais quando o sucessor a título singular faz parte da família e passa a produzir nas terras que reside.

A usucapião especial urbana (*pro misero*) é inovação trazida pela Constituição de 1988 e está regulada no *caput* do artigo 183 e foi reproduzida no artigo 1.240 do Código Civil de 2002. (TARTUCCE, 2018).

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural (BRASIL, 1988, *online*).

Gonçalves (2013) concluiu que essa modalidade não se aplica à posse de terreno urbano sem edificação, haja vista ser requisito essencial a utilização para moradia do possuidor ou de sua família. Entretanto, não exige o justo título ou boa-fé, como também acontece na usucapião especial rural. Além do mais, mencionou que o estatuto da cidade (Lei 10.257/2001) prevê em seu artigo 10 a usucapião urbana coletiva que possui um grande alcance social uma vez que incide em áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para a sua moradia por cinco anos, nos casos em que não é possível individualizar os terrenos ocupados.

Art. 10. Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural (BRASIL, 2001, *online*).

Flávio Tartucce (2018) aponta que a Lei 13.465/2017 alterou esse dispositivo e relata ainda que o artigo 11, inciso I, dessa lei conceitua núcleos urbanos como assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento de um módulo, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural. Ensina ainda que, conforme inciso II desse artigo 11, o núcleo urbano informal é aquele clandestino, irregular ou que não foi possível realizar a titulação de seus ocupantes.

O §1º, do artigo 10, do Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/01) aduz que o possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por esse artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, caso ambas sejam contínuas, ou seja, mostra-se presente a possibilidade de *accessio possessionis*, isso é, somar o tempo de posse com a finalidade de usucapir o imóvel. Ademais, a usucapião urbana coletiva será declarada por meio de sentença que servirá como título de registro no cartório de registro do imóveis e, na mesma sorte, o juiz atribui fração igual a cada possuidor, salvo nos casos de acordo entre os condôminos (TARTUCCE, 2018).

Pereira (2015, p. 131) ensinou que a redação do art. 9º do Estatuto (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001) mostra-se extremamente semelhante ao artigo 1.240

do atual Código Civil, diferenciando-se em razão desse ter suprimido o §3º do art.9º do Estatuto, qual aduz que:"Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão". Portanto, percebe-se a prevalência da regra gera acerca da *accessio possessionis*, insculpida no artigo 1.243 do atual Código Civil.

A Lei 12.424, de 16 de junho de 2011, inclui no sistema a usucapião especial urbana por abandono do lar, também chamada de familiar ou pró-moradia. Esse novo comando está disciplinado no artigo 1.240-A do Código Civil de 2002 (TARTUCCE, 2018).

Art. 1.240-A. Aquele que exercer, por 2 (dois) anos ininterruptamente e sem oposição, posse direta, com exclusividade, sobre imóvel urbano de até 250m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados) cuja propriedade divida com ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio integral, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural (BRASIL, 2002, *online*).

Nessa mesma linha de pensamento, Tartucce (2018, p. 1.082) menciona que a "principal novidade é a redução do prazo para exíguos dois anos, o que faz com que a nova categoria seja aquela com menor prazo previsto, entre todas as modalidades".

Portanto, percebe-se que o abandono do lar é o fator principal para incidência dessa norma, somado ao estabelecimento da moradia com a posse direta, podendo atingir cônjuges ou companheiros, inclusive casais homoafetivos tendo em vista seu amplo reconhecimento como entidade familiar.

Caio Mário da Silva Pereira (2015) relatou que ainda que haja composses entre os condôminos e isso obste a admissibilidade de usucapião do bem, com o abandono do lar há ocorrência do fenômeno denominado intervesão da posse que extingue a posse conjunta e abre possibilidade do abandonado promover a ação de usucapião especialíssima.

Nota-se ainda que o artigo 33 da Lei n. 6.001 (Estatuto do índio) diz que "O índio, integrado ou não, que ocupe como próprio, por dez anos consecutivos,

trecho de terra inferior a cinquenta hectares, adquiri-lhe-á a propriedade plena”. A ocupação que relata esse artigo tem o significado de posse, que deve ser exercida nesse decênio com *animus domini*, ou seja, intenção de obter a coisa na condição de verdadeiro proprietário. (GONÇALVES, 2013).

Isso posto, o instituto da usucapião é ramificado em variadas espécies que deverão ser aplicadas em diferentes situações concretas com a finalidade de promover uma tutela jurisdicional apta a criar uma situação jurídica favorável ao usucapiente que preenche os requisitos inerentes a cada espécie.

### **1.3 O Regime Jurídico da Usucapião no Direito Brasileiro**

Segundo Cássio Augusto Barros Brant (2010, p. 84) o precedente mais remoto do instituto da usucapião no ordenamento jurídico brasileiro "encontra-se no artigo 5º da Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850, que permitia que posseiros pudessem adquirir as terras devolutas que porventura ocupassem” e, na mesma sorte, a Constituição de 1934, em seu artigo 125, inaugurou a presença do instituto no topo do ordenamento jurídico, constata-se a preocupação social em relação pequeno produtor rural, haja vista que era a esse que se destinava.

Quase dois anos após a Independência do Brasil em 07 de setembro de 1822, promulgou-se a primeira Constituição Brasileira, em 25 de março de 1824 e, desse modo, estabeleceu a promessa da elaboração de um Código Criminal e um Código Civil. Contudo, o primeiro Código Civil foi aprovado tão somente no Século XX, mais especificamente no dia 01 de janeiro de 1916, após longos debates acerca dos projetos apresentados (RODRIGUES, 2014).

Silvio de Salvo Venosa (2012) observou que o Código Civil de 1916 equiparou a usucapião como modo de adquirir a propriedade imóvel, assim como a transcrição ou registro do bem. Esse se faz necessário com a o título judicial que decreta a usucapião tão somente para regularizar o direito de propriedade e o *ius disponendi* (faculdade de dispor).

Rivaldo Jesus Rodrigues (2014), mencionou que o Código Civil de 1916 aboliu a prescrição imemorial, substituindo-a pela modalidade de prescrição

extraordinária, com novos prazos: 10 anos no que tange bens móveis e 30 anos em relação aos bens imóveis. Aduz ainda que a Lei nº 2.437/95 alterou os artigos 550, 551 e 619 do Código Civil de 1916 com a finalidade de dar embasamento a essa conclusão. Por fim, concluiu que as novas redações desses dispositivos mantiveram-se em vigor até entrada em vigência do novo Código Civil (Lei nº 10.406, de 10-01-2002).

Venosa (2012) relatou que o Código Civil de 2002 deve ser visto sob uma perspectiva mais dinâmica sobre a usucapião que fará crescer alguns dos princípios básicos concebidos do Código de 1916 e, na mesma sorte, lembra que a usucapião é o instrumento originário com maior eficácia para atribuir moradia ou dinamizar a utilização da terra, logo há um novo enfoque nesse instituto ao analisar sobre o prisma da Constituição de 1988.

O atual Código Civil, em comparação ao anterior, de 1916, manteve as formas tradicionais da usucapião: a ordinária, a extraordinária, e inovou ao trazer modalidades especiais, urbana ou rural, chamada por alguns pesquisadores de constitucionais por ser também prevista na Constituição da República Federativa de 1988.

## CAPÍTULO II - DOS BENS PÚBLICOS

Os bens de toda natureza e espécie que ensejam relevância aos olhos da Administração Pública e da comunidade administrada, ao ponto de causar interesse, formam o patrimônio público. (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2015).

### 2.1 Conceitos

No Direito Romano, segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro (2017), havia referência aos bens públicos nas *Institutas* apresentadas por Caio e Justiniano e denominava-se o gênero como *res nullius*, como coisas *extra commercium*, que se subdividia em *res communes* (Mares e rios), *res universitatis* (Ruas e praças públicas) e *res publicae* (Terras e escravos de propriedade de todos), sendo somente essa última pertencente ao povo. Já na Idade Média, após o domínio dos bárbaros houve o início da criação dos feudos, desse modo, verifica-se que os bens públicos que em um primeiro momento eram de propriedade do povo no Direito Romano tornaram-se de propriedade da Coroa.

Após a crise no feudalismo, o Estado Moderno surgiu na maior parte do mundo a partir da segunda metade do século XV. Denota-se que com o desenvolvimento da ideia de Estado como pessoa jurídica, esse passou a substituir o lugar do príncipe e, na mesma sorte, a propriedade dos bens públicos (DI PIETRO, 2011).

Matheus Carvalho (2018, p. 1107) observou que o domínio público pode ser analisado em sentido amplo e em sentido estrito. Aquele, denominado também como domínio eminente, é o poder que o Estado exerce sobre todos os bens que se

encontram dentro de seu território. Já o sentido estrito, refere-se ao “conjunto de bens que pertencem ao poder público, que gozam de todas as faculdades atinentes ao direito de propriedade”, isso é, os chamados bens públicos.

A Lei nº 10.406 de 2002, Código Civil Brasileiro, trouxe um dispositivo específico que conceitua os bens públicos e, da mesma forma, disciplinou toda a matéria em seu Capítulo III, Livro II, “Dos Bens”. O artigo 98 da referida lei estabelece, *in verbis*:

Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem. (BRASIL, 2002, *online*).

Segundo Alexandre Mazza (2018), o conceito apresentado pelo legislador não é aceito por todos os autores e, desta maneira, torna-se possível dividir as diferentes opiniões em três correntes principais: exclusivista, inclusivista e mista.

A corrente exclusivista é relacionada à titularidade do bem, isso é, à ideia de pertencer ao patrimônio da pessoa jurídica de direito público. Nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho (2006) definiu os bens públicos como todos os bens que, de qualquer natureza e a qualquer título, sejam das pessoas jurídicas de direito público, ou seja, coaduna com o entendimento estabelecido pelo legislador Código Civil de 2002.

Nota-se como ponto obscuro dessa corrente exclusivista o modo pelo qual a conceituação dos bens públicos exclui aqueles pertencentes às empresas públicas e sociedades de economia mista prestadora de um serviço público e, na mesma sorte, os pertencentes as concessionárias e permissionárias que estejam afetados à prestação de um serviço público à comunidade administrada (MAZZA, 2018).

Ao conceituar os bens públicos o legislador preocupou-se em dar relevância a titularidade e não a utilização, isso é, mostra-se evidente que os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público são considerados públicos e

os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito privado não são considerados como bens públicos ainda que estejam afetados à prestação de um serviço público (CARVALHO, 2018).

Já a corrente inclusivista considera como bens públicos todos aqueles que pertençam à Administração Pública direta e indireta. Nesse diapasão, Hely Lopes Meirelles (2015) formulou o conceito de que são todas as coisas, sejam elas corpóreas ou incorpóreas, imóveis ou móveis, que pertençam, a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas, fundacionais e empresas governamentais.

Quanto a terceira linha de pensamento, corrente mista, Mazza (2018) relatou que são bens públicos todos aqueles que sejam propriedades das pessoas jurídicas de direito público, assim como aqueles que estejam atrelados à prestação de uma determinado serviço público.

Em que pese os bens das pessoas jurídicas de direito privado afetados à prestação de um serviço público não constem como bens públicos no artigo 98 Código Civil de 2002, uma vez que adota-se a corrente exclusivista, Flávio Tartuce afirmou que conforme a IV Jornada de Direito Civil esse dispositivo legal é meramente exemplificativo (*numerus apertus*). Além do mais, embasa seus argumentos mencionando o Enunciado 287 do Conselho de Justiça Federal:

O critério da classificação de bens indicado no art. 98 do Código Civil não exaure a enumeração dos bens públicos, podendo ainda ser classificado como tal o bem pertencente a pessoa jurídica de direito privado que esteja afetado à prestação de serviços públicos (2018, p. 223).

Desse modo, Matheus Carvalho (2018) relatou que os bens das pessoas jurídicas de direito privado que estejam de alguma forma atrelados à prestação de serviço público também devem gozar das prerrogativas de direito público, como por exemplo a impenhorabilidade e a não onerabilidade, uma vez que essas garantias não são relacionadas ao titular do bem e sim à coletividade que usufrui.

## 2.2 Classificações

O Código Civil de Napoleão em 1804 declarava que certos bens, como por exemplo rios e estradas, eram insuscetíveis de propriedade privada, ou seja, essa seria a gênese da divisão dos bens em duas categorias: de domínio público e de domínio privado do Estado (DI PIETRO, 2011).

Quanto à titularidade no sistema administrativo brasileiro, Hely Lopes Meirelles (2015) observou que os bens públicos classificam-se federais, estaduais ou municipais, conforme à entidade administrativa que pertençam ou o serviço a que se vinculem.

Matheus Carvalho (2018) apontou que em relação à titularidade os bens públicos podem se classificar em federais, estaduais, municipais ou distritais, quando pertencer, respectivamente, à União federal, Estados, Municípios ou Distrito Federal e as entidades de direito público que, por sua vez, compõem a sua administração indireta.

O artigo 99 do Código Civil de 2002, segundo Mazza (2018), faz uma divisão dos bens públicos em categorias com nomenclaturas próprias. Esse dispositivo aduz, *in verbis*.

Art. 99. São bens públicos:

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

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

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

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

Esse artigo, segundo Maria Sylva Zanella Di Pietro (2011), utiliza o critério da destinação ou da afetação para classificar os bens públicos, os dividindo em bens de uso comum, bens de uso especial e bens dominicais. Esse critério, define que: os bens de uso comum são destinados, por natureza ou por lei, ao uso coletivo; os

bens de uso especial advém do uso da Administração para alcançar os seus objetivos, como por exemplo o imóvel onde está instalado uma repartição pública ou no caso do automóvel oficial à serviço do governo; quanto aos bens dominicais, esses não possuem uma destinação pública definida e, portanto, podem ser aplicados pelo Poder Público com a finalidade de obtenção de renda.

Denota-se que todos os bens vinculados ao Poder Público, sejam por relação de domínio ou de prestação de serviço, ficam sujeitos à Administração Pública. Sendo assim, alguns bens são classificados como do domínio público e outros do patrimônio administrativo. Portanto, para um maior rigor técnico tais bens são classificados novamente em bens do domínio público (uso comum do povo), bens patrimoniais indisponíveis (uso especial) e bens patrimoniais disponíveis (dominicais), conforme o regulamento de Contabilidade Pública (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2015).

Os bens de uso comum do povo, regulados no artigo 99, I, do Código Civil, são para Flávio Tartuce (2018) aqueles que se destinam à utilização do público em geral, podendo ser federais, estaduais ou municipais. Como o próprio dispositivo legal exemplifica, são as praças, mares, praias, ruas e jardins, ou seja, todos os locais públicos, de uso coletivo, adquirem o esse caráter de comunidade. Entretanto, o fato de servirem a este fim não retira a possibilidade do Estado regulamentar a maneira que devem ser utilizados, os restringindo ou até mesmo os impendendo, conforme estejam em consonância com a tutela do interesse público.

Quanto aos bens de uso especial ou do patrimônio administrativo, são aqueles que almejam especialmente à execução dos serviços públicos e serviços administrativos em geral e por isso são considerados instrumentos desses serviços. De fato, não integram propriamente a Administração, contudo constituem o aparelhamento administrativo e, desse modo, é possível citar como exemplo os edifícios das repartições públicas, os terrenos aplicados ao serviço público, os matadouros, os veículos à disposição da Administração e outras serventias à disposição do público posto pelo Estado, porém com destinação especial. Esses bens patrimoniais também podem ser denominados pela nomenclatura de bens patrimoniais indisponíveis, tendo em vista que possuem uma finalidade pública permanente (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2015).

O artigo 99, III, do Código Civil de 2002 dispõem acerca dos bens dominicais ou dominiais, expressões sinônimas para a maioria da doutrina, que são bens que não possuem qualquer destinação pública, ou seja, esses bens somente ostentam a qualidade de bem público em razão de não pertencerem a uma determinada pessoa de direito público. É possível citar como exemplos as terras devolutas de um determinado Estado da federação e os bens móveis apreendidos sem uma utilização definida. Além do mais, diferentemente do que ocorre nos bens de uso comum e de uso especial, os bens dominicais podem ser alienados conforme as condições estabelecidas no artigo 17 da Lei 8666 de 21 de junho de 1993 verificam-se, portanto que essa categoria de bens difere-se das outras uma vez que está inserida no comércio (CARVALHO, 2018).

Alexandre Mazza (2018, p. 933) aduz que são todos aqueles que não possuem utilidade específica e, na mesma sorte, são também denominados de bens do patrimônio público disponível ou bens do patrimônio fiscal. Explica ainda que a Administração Pública pode exercer sobre esses bens os poderes de proprietário, como usar, gozar e dispor, isso é, utilizam-o como dele ou utilizariam os particulares. Logo, é nesse sentido que o dispositivo legal define tais bens como aqueles que "constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades".

Em relação a essa categoria, Meirelles (2015) observou que embora os bens dominiais ou do patrimônio disponível integrem o domínio público como as demais categorias, diferem-se das demais pela possibilidade de poderem a qualquer momento serem utilizados para qualquer fim, até mesmo a alienação. Informou ainda que além desses bens integrantes do patrimônio disponível da administração pública, em razão de não possuírem uma destinação ou finalidade administrativa específica; outros poderão ser transferidos para essa categoria, por meio de lei, tornando-se desafetados de sua primitiva finalidade pública para a subsequente alienação. Por fim, ressaltou que todas as entidades públicas possuem a possibilidade de ter bens patrimoniais disponíveis que ficarão à disposição da Administração para qualquer uso ou alienação que a lei autorizar.

Quanto ao regime jurídico, segundo Di Pietro (2017, p. 848), dos bens do domínio público e do domínio privado do Estado, pode-se tomar como premissa a

regra de que aqueles são regidos pelo direito público e esses, no silêncio da lei, ao direito privado. Logo, menciona que:

na falta de regras jurídicas sobre os bens dominicais, incidem as de direito privado, ao passo que, na falta de regras jurídicas sobre os bens públicos *stricto sensu* (os de uso comum e os de uso especial), são de atender-se os princípios gerais de direito público.

Ainda quanto à classificação, Mazza (2018) relatou que os bens públicos podem ser tidos como afetados ou desafetados. A afetação ocorre quando os bens estão vinculados a uma finalidade pública qualquer, ou seja, ao bem público é conferido uma destinação. Por outro lado, ocorre a desafetação no momento em que se retira do bem público aquela destinação que lhe foi anteriormente dada.

Matheus Carvalho (2018) aduziu que afetar seria conceder uma destinação pública ao um bem dominical e, de modo contrário, desafetar seria suprimir a destinação a qual o bem estava de alguma forma atrelado ao interesse público.

A afetação de um bem público o transforma em inalienável e destinado a determinada utilização de interesse público. Portanto, para a corrente doutrinária majoritária a afetação é livre, ou seja, não está vinculado à lei ou ato administrativo específico, isso é, a simples utilização desse bem com a finalidade pública já lhe confere a qualidade de bem afetado. Assevera que a afetação de um bem não é permanente uma vez que poderá ser desafetado posteriormente, caso não haja mais interesse público. (CARVALHO, 2018).

O termo desafetação é utilizado para referir-se a alteração classificatória de condição de uso de certo bem público. Exemplifica-se no caso em que determinado edifício público estava afetado à execução de um serviço público de assistência social e por uma causa de força maior o prédio desaba, ocorre que os escombros do lugar estarão automaticamente desafetados. A mudança no que tange à finalidade do bem público pode-se dar mediante lei, ato administrativo ou fato administrativo. O procedimento jurídico da desafetação poderá ocasionar a transformação de determinado bem público em bem dominial que poderá ser futuramente alienado por particular (CARVALHO FILHO, 2006).

O instituto da desafetação ou desconsagração, isso é, processo de alteração na classificação de bem de uso comum ou uso especial em bem dominical ou dominial, só poderá ser promovida por lei específica para tal finalidade. Logo, não há no ordenamento jurídico brasileiro a figura da desafetação tácita, compreendida com a mudança da classe do bem em razão da falta de uso, uma vez que essa alteração pode-se dar tão somente com a vontade expressa do legislador (MAZZA, 2018).

### 2.3 Atributos

Os bens públicos, segundo Mazza (2018), são pertencentes a um regime jurídico especial que os diferencia dos demais bens particulares. As características legais de maior importância para esse regime jurídico diferenciado podem ser descritas em quatro atributos fundamentais: inalienabilidade, impenhorabilidade, imprescritibilidade e não onerabilidade.

O Código Civil de 1916, em seu artigo 67, relatava que os bens de caráter público somente perderiam a inalienabilidade, que lhe era peculiar, nas ocasiões em que a lei estabelecesse. Verifica-se que os bens com essa característica eram os de uso comum do povo e os de uso especial da administração, em relação aos bens dominicais existia já a possibilidade de proceder com a sua alienação na forma prescrita em lei. Todavia, o legislador civilista brasileiro já prescrevia a possibilidade de alteração da categoria de bens de uso comum do povo e especial para dominiais por meio do instituto da desafetação. Logo, seria impróprio falar-se em inalienabilidade uma vez que os bens públicos eram passíveis de uma alienabilidade condicionada (CARVALHO FILHO, 2006).

Diogenes Gasparini (2012) constatou que a inalienabilidade dos bens públicos é assegurada no ordenamento jurídico brasileiro desde a Constituição Federal de 1824. É o atributo daquilo que não pode ser transferido, disposto ou alienado, ou seja, essa qualidade obsta a venda, doação, permuta, entre outras modalidades de transferência do *dominus* a terceiros. Todavia, os artigos 100 e 101 do Código Civil de 2002 oportunizam a possibilidade de retirar essa qualidade de um bem público mediante uma fato, ato administrativo ou mesmo por lei.

A Impenhorabilidade dos bens públicos, segundo Meirelles (2015), é derivada do conceito constitucional que disciplina os moldes pela qual serão executados os títulos judiciais contra a Fazenda Pública, sem permitir a penhora de seus bens. Ressaltou que o sequestro de quantia necessária à satisfação do credor é admitido desde que as condições previstas no artigo 100 da Constituição Federal de 1998 sejam devidamente respeitadas.

Mazza (2018) relatou que o atributo da impenhorabilidade é uma consequência lógica da inalienabilidade, haja vista que por serem em regra inalienáveis a penhora sobre bens públicos é medida desnecessária e inútil. Observou ainda que a impenhorabilidade dos bens públicos é o motivo pelo qual o texto constitucional trouxe em seu artigo 100 a modalidade de execução especial contra a Fazenda Pública, tendo em vista que o sistema convencional de execução é baseado na constrição judicial de bens do devedor.

Quanto à imprescritibilidade dos bens públicos, verifica-se que esse atributo decorre de sua inalienabilidade originária, isso é, os bens públicos que estão sob a égide do instituto da afetação são originariamente inalienáveis enquanto perdurar esse estado. Desse modo, o instituto da usucapião não poderá ser invocado em face dos bens públicos em decorrência do princípio da aceitação universal, isso é, não se pode adquirir direito em dissonância do direito positivado (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2015).

A propriedade dos bens públicos é protegida pelo atributo da imprescritibilidade, nos casos em que terceiros visam adquirir o bem por incidência do instituto da usucapião. A Constituição Federal de 1998 estabelece no parágrafo 3º do art. 183 e no parágrafo único do artigo 191, que os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. Essa proteção não alcança tão somente os bens imóveis de uso comum do povo, uso especial e dominicais, haja vista estender essa proteção aos bens móveis. Nesse sentido a Súmula 340 do Supremo Tribunal Federal estabelece que desde a vigência do Código Civil de 2002, os bens dominiais, assim como os demais bens públicos, não poderão ser adquiridos por meio do instituto da usucapião. Logo, nota-se que esse atributo visa abranger de forma ampla todas as espécies de bem público (GASPARINI, 2012).

Onerar, consoante Carvalho Filho (2006), é deixar um bem como forma de garantia para o credor nos casos de inadimplemento da obrigação pactuada. Os bens públicos não podem ser gravados com os ônus do direito real uma vez que a Carta Magna disciplinou o regime de precatórios para a satisfação de terceiros credores contra a Fazenda Pública. Além do mais, o Código Civil de 2002 estabelece que só aquele que pode alienar, poderá hipotecar dar em anticrese ou empenhar. Destarte, verifica-se uma incongruência em onerar bem públicos uma vez que são originariamente inalienáveis enquanto estiverem destinados aos seus fins. No caso dos bens dominicais, denota-se que o legislador brasileiro não pode aliená-los de forma livre haja vista que depende dos casos e das formas que a lei prescrever.

Dos atributos da impenhorabilidade e da inalienabilidade, conforme Gasparini (2012) origina-se a impossibilidade jurídica de oneração dos bens públicos, ou seja, a não oneração desses. Os agentes públicos que administram como os Prefeitos, os Governadores, e o Presidente, estão impossibilitados de gravar livremente os bens que estão sob sua guarda, conservação e aprimoramento.

Esse fato ocorre, pois esses agentes não são os verdadeiros proprietários desses bens, logo não poderão onerá-los. Quaisquer dessas formas de garantia só poderão ser oferecidas e realizadas se expressamente autorizadas por lei, como exemplo ocorreu no Estado de São Paulo em que a Lei municipal da Capital n. 10.553, de 15 de junho de 1998, autorizou o poder executivo a dar em garantia hipotecária alguns bens municipais. Isso posto, há possibilidade do poder público dispensar as garantias do regime especial de execução contra a Fazenda Pública e, na mesma sorte, adotar o regime de execução comum se entender como o mais favorável em determinada ocasião (GASPARINI, 2012).

## **CAPÍTULO III - DA USUCAPIÃO EM BENS PÚBLICOS**

Tendo em vista o artigo 170 da Constituição da República, verifica-se que os princípios da propriedade privada e da função social regem a ordem econômica e dão embasamento para regulação da chamada iniciativa privada (DIDIER JR., 2008).

### **3.1 Função social da propriedade**

O direito de propriedade, conforme linha metodológica de Uadi Lammêgo Bulos (2015), é a nomenclatura jurídica da propriedade propriamente dita, ou seja, revela o poder atribuído pela Carta Magna para o indivíduo usar, gozar e dispor do bem. Ressaltou que se trata de um direito indispensável ao Estado e toda base jurídica do ordenamento brasileiro. Entretanto relatou que não se trata de um direito de caráter absoluto uma vez que há limites ao seu uso, porque ele deve cumprir a função social que lhe é inerente.

O princípio da função social é parte integrante do direito de propriedade tendo em vista que só há direito de propriedade caso esse seja realizado em consonância com a sua função social. Ademais, posituação dessa matéria com forma constitucional evidencia uma tentativa clara de unir os polos extremos: o clássico direito de propriedade e suas novas aparências, caracterizada pelo desenvolvimento teórico da função social da propriedade (DIDIER JR., 2008).

A gênese do princípio da função social da propriedade, segundo Fredie Didier Júnior (2008), está ligada à Constituição de *Weimar* que serviu largamente como diretriz inspiradora da Constituição brasileira de 1934. Bulos (2015) ressaltou

que essa constituição rompeu com a concepção liberal de Estado tendo em vista que se preocupou em demonstrar compromisso com a questão social.

A Constituição de 1946 inovou em determinados pontos relacionados à propriedade. O artigo 147 dessa lei aduziu que o uso da propriedade era condicionado ao bem-estar social, ou seja, houve nesse ponto o reconhecimento do princípio da função social da propriedade uma vez que restava autorizada a intervenção no domínio privado em benefício da coletividade (JELINEK, 2006).

Já na Constituição brasileira de 1998, o artigo 5º, XXIII, relata que a função social da propriedade em geral deverá ser atendida. Nota-se que tão somente essa disposição já era suficiente para que toda espécie de propriedade fosse abrangida por esse princípio, todavia o legislador ratificou a instituição da propriedade privada e sua função social nos incisos II e III do artigo 170, da CF, que se referem aos princípios da ordem econômica (SILVA, 2010).

A norma que contém o princípio da função social da propriedade, conforme José Afonso da Silva (2010) é de aplicabilidade imediata uma vez que trata de princípio de cunho constitucional. Constatou ainda que essa norma possui plena eficácia e dá embasamento a um novo regime jurídico à propriedade uma vez que interfere em sua estrutura e conceituação e, por consequência, a transforma em instituição de Direito Público.

Os incisos XXII e XXIII, do artigo 5º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998, demonstram uma relação simultânea de complementação e interdependência, isso é, o legislador brasileiro enfatizou por meio desses incisos que o direito de propriedade somente possui garantia constitucional quando há sua devida funcionalização (ROSINA, 2015).

O princípio da função social da propriedade, segundo José Afonso da Silva (2010), não se confunde com o sistema de limitação da propriedade, isso é, as restrições de uso e gozo de bens próprios. Esses estão ligados ao exercício do direito do proprietário, como por exemplo, as normas de vizinhança em condomínios, e não efetivamente ao interesse público. Portanto, essa função social está diretamente

ligada à imposição de um dever positivo, isso é, o dever de dar uma finalidade específica ao objeto da propriedade que no caso está ligado diretamente a interesses coletivos.

Diante do princípio da função social da propriedade, Jéssica Fernandes Rosina (2015) verificou que esse parâmetro constitucional da codificação privada passou a permitir o conflito entre uma propriedade funcionalizada e uma desfuncionalizada.

A função social da propriedade está positivada nos artigos 5º, XXIII; 170; 182, 2º; e 186, *caput*, e refere-se à destinação economicamente útil de determinada propriedade em nome da supremacia do interesse público (BULOS, 2015). Nesse sentido, Fredie Didier Jr. aponta que:

Trata-se de imposição de um dever positivo, dever de dar ao objeto da propriedade fim específico, que, no caso, corresponde ao interesse coletivo e não ao interesse do próprio dono - embora, nada impeça que possam conviver harmonicamente (2008, p. 8).

A conduta anti-social do proprietário que deixa de atender a função social da propriedade é preterida em face daquele terceiro que exerce posse sobre um determinado bem imóvel e o funcionaliza com a finalidade de atender suas necessidades vitais, como por exemplo o direito à moradia, em detrimento de uma realidade burocrática e cartorária de quem seja no título o proprietário, viabilizando assim o reconhecimento de uma usucapião (ROSINA, 2015).

No campo do direito privado, Jéssica Fernandes Rosina (2015) observou que o reconhecimento da usucapião de bens é plenamente possível. Entretanto, referida ideia no campo de direito público mostra resistência por parte dos estudiosos do direito e da jurisprudência sob o fundamento da existência de vedação constitucional expressa, assim como vedação infraconstitucional.

### **3.2 Supremacia do Interesse Público**

Matheus Carvalho (2018) narrou que o interesse público se sobrepõe ao interesse particular e, do mesmo modo, todas as condutas estatais visam à satisfa-

ção das necessidades coletivas. Sendo assim, os interesses da sociedade possuem uma maior relevância diante dos interesses específicos de determinado indivíduo.

A supremacia do interesse público alicerça as disciplinas do direito público e possuem uma relação vertical entre Estado e cidadãos, diferentemente do direito particular que se preza por uma relação horizontal com a finalidade de resguardar a igualdade (NOHARA, 2017).

José dos Santos Carvalho Filho (2019) relatou que o indivíduo não é o destinatário direto da atividade exercida pela administração, mas sim o grupo social como um todo. O Estado abandonou sua perspectiva individualista e adotou a característica do bem estar social (*Welfare State*), isso é, visando atender no caso concreto o interesse de todos.

Irene Patrícia Nohara (2017), explicou que há divisão desse princípio entre interesses públicos primários e secundários. Aqueles a administração deve perseguir na realização de suas atividades uma vez que abrangem o interesse da coletividade. Já os secundários, são os imediatos da Administração Pública por serem independentes do interesse coletivo, maioria das vezes relacionadas a interesses fazendários de incremento do erário.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirmou que esse princípio possui reflexos tanto no momento em que elabora uma lei como no momento que o coloca em prática pela Administração Pública, tendo em vista que o interesse que visa proteger é público. Ademais, serve como fonte de inspiração ao legislador e vincula a todo o momento a atuação da autoridade administrativa. Aduz ainda que:

Se a lei dá à Administração os poderes de desapropriar, de requisitar, de intervir, de policiar, de punir, é porque tem em vista atender ao interesse geral, que não pode ceder diante do interesse individual. Em consequência, se, ao usar de tais poderes, a autoridade administrativa objetiva prejudicar um inimigo político, beneficiar um amigo, conseguir vantagens pessoais para si ou para terceiros, estará fazendo prevalecer o interesse individual sobre o interesse público e, em consequência, estará se desviando da finalidade pública prevista na lei (2017, p. 96).

A prevalência do interesse de uma pessoa ou de um grupo delas não pode sobressair sobre o interesse da grande parte dos cidadãos. Assim, tendo em vista a esfera do direito público, torna-se evidente que a vedação constitucional da apli-

cação do instituto da usucapião em face do interesse público decorre das prerrogativas oriundas desse princípio (GASPARINI, 2012).

Verifica-se que atualmente alguns estudiosos do direito brasileiro têm suscitado teses que vão de encontro o princípio da supremacia do interesse público. Baseiam seus argumentos em direitos fundamentais com a finalidade de dizer que em determinadas situações a primazia do interesse privados deve-se sobrepôr a do interesse coletivo, como no caso da usucapião de bem público calcada no fato da função social da propriedade. Contudo, razão não os assiste uma vez que a existência de direitos fundamentais não obsta na importância e profundidade desse princípio (CARVALHO FILHO, 2019).

### **3.3 Viabilidade Jurídica?**

Matheus Carvalho (2018) analisou o artigo 98 do Código Civil de 2002 e relatou que os bens públicos são aqueles do domínio nacional de titularidade das pessoas jurídicas de direito público interno. Além disso, os classificou como bens de uso: comum do povo, especial ou dominicais.

Patrícia Menezes de Almeida (2014) explicou que a insuscetibilidade de incidência da usucapião em face dos bens públicos é matéria com proteção de nível constitucional (artigos 183, §3º e 191, p. único, da CF), além de estar prevista no artigo 102 do Código Civil de 2002. Entretanto, explica que essa posição é contestada por parte dos estudiosos do direito brasileiro em certas situações.

Em que pese a corrente de não incidência da usucapião em face dos bens públicos, adotados em grande maioria dos Tribunais, há uma sentença proferida por um juízo de uma das comarcas do Estado de Minas Gerais que reconhece o pedido de usucapião de determinado bem público. Além do mais, em sede recursal o acórdão confirmou a decisão vergastada. Entretanto, há necessidade de perquirir o caso concreto, haja vista que não houve de fato o reconhecimento de usucapião de área considerada como de domínio público (TARTUCE, 2014).

Conforme a decisão proferida pelo Juiz titular da Vara da Fazenda Pública da cidade de Coronel Fabriciano a tutela jurisdicional foi favorável à um grupo de

famílias que residiam em área pública estadual por aproximadamente 30 anos. No caso concreto, o Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais (DER/MG) protocolizou uma ação judicial visando a desocupação de uma área de 36 mil metros quadrados, no Km 280 da BR -381, próximo ao trevo Antônio Dias e, na mesma sorte, seu pedido não foi acolhido. O magistrado concedeu o domínio da área as famílias que ali residiam e, posteriormente, a decisão foi ratificada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

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

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

Na observação de Flávio Tartuce (2014), o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por meio do parecer do promotor Aníbal Tamaoki, curador do Patrimônio Público da Comarca de Coronel Fabriciano, pronunciou-se pela improcedência do pedido protocolizado pelo DER/MG e, desse modo, evidenciou sua opinião favorável à declaração do domínio da área ocupada por parte de seus moradores.

Na fundamentação da decisão o juízo *ad quem* ratifica a sentença vergastada ao alegar que o imóvel objeto da usucapião não está inserido em área considerada como de domínio público. O juízo de primeiro grau aduz em seus argumentos que no caso concreto a possibilidade de se declarar a usucapião torna-se ainda mais evidente, haja vista a existência de lei em vigor autorizando de maneira expressa o DER/MG a doar os imóveis em comento ao Município de Antônio Dias com o fito de lhe dar uma destinação social. Flávio Tartuce (2014), como defensor do reconhecimento de usucapião de bens públicos, afirmou que há um equívoco no jul-

gado no que tange o não reconhecimento do bem como de domínio público em razão do imóvel pertencer a uma autarquia e, conseqüentemente, deve ser considerado como de domínio público.

Emerson Costa Silva (2017) aduziu que o Juiz de Direito, Marcelo Pereira da Silva, alcançou grande acerto ao proferir essa sentença uma vez que visou privilegiar os fins sociais daquelas famílias que se encontrava no imóvel de maneira pacífica e contínua pelo período quase trinta anos. Desse modo, os argumentos encartados pelo Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais não mereciam provimento, haja vista não caracterizar uma mera detenção dos moradores que habitaram no imóvel por grande decurso de tempo e o dotaram de infraestrutura.

Necessário se faz considerar a posse sob outra ótica, com ênfase em dois pontos de vista. Primeiramente, deve-se considerar a condição do nascimento de determinados direitos e, não obstante, conceder por si mesma a devida proteção possessória (*jus possessionis*). Ademais, a proteção possessória é por si só a base de um direito (JHERING, 2009).

Em análise civil sob a ótica constitucional, a absoluta e intocável corrente de impossibilidade de usucapião sobre bens públicos mostra-se equivocada, haja vista ofender o valor da função social da posse e, do mesmo modo, o princípio da proporcionalidade. Aduz que os bens públicos deveriam ser divididos em materialmente e formalmente, ou seja, esses seriam registrados em nomes de pessoas jurídicas da administração direta e indireta, todavia excluídos das possibilidades de ocupação. Já os bens considerados materialmente públicos, seriam hábeis a preencher critérios legais relacionados a legitimidade e merecimento, adotando assim uma função social (FARIAS; ROSENVALD, 2014).

A tese da usucapião de bens imóveis mostra-se extremamente sedutora e verifica-se que deve levar em conta o princípio da função social da propriedade. Denota-se a necessidade de modificar a Constituição Federal uma vez que frequentemente o Estado não atende esse regramento fundamental ao exercício do domínio. Desse modo, há que se relativizar esse regramento constitucional com a finalidade de atender os fins sociais à que a lei se dirige. Observou que existem julgados re-

centes reconhecendo a usucapião de terras devolutas, como por exemplo: “TJSP, Apelação 991.06.028414-0, Acórdão 4576364, Presidente Epitácio, Décima nona Câmara de Direito Privado, Rel. Des. Mário de Oliveira, j. 08.06.2010, D JESP 14.07.2010” (TARTUCE, 2018, p.1097).

Silvio de Salvo Venosa (2012), argumentou que grande parte dos juristas, como por exemplo, Clóvis Beviláqua, sempre seguiram como forma de ideologia a corrente que prevê a imprescritibilidade dos bens públicos. Entretanto, observou que outra parcela dos estudiosos do direito brasileiro seguia posicionamento contrário, haja vista que considerava em suas obras a possibilidade dos bens de domínio público ser objeto de usucapião por força do artigo 67 do Código Civil de 1916.

Fabrizio Zamprogna Matiello (2011) constatou em uma análise pormenorizada que o Enunciado nº 340 da Súmula do Supremo Tribunal Federal está relacionada ao Código Civil de 1916, contudo contém em seu escopo uma forma de verdade constitucional que possui efeitos evidentes na atualidade. Essa Súmula aduz que desde a vigência do Código Civil de 1916 os bens dominicais, assim como os demais bens públicos descritos na legislação, não poderão ser adquiridos por incidência do instituto da usucapião.

Com a finalidade e que não pairassem questões dúbias relacionadas com a imprescritibilidade dos bens públicos, de qualquer natureza, houve a determinação legal por meio dos Decretos nº 19.924 de 27 de abril de 1931 e nº 22.785 de 31 de maio de 1933. Nesse sentido, o Código Civil de 2002 afirma de maneira expressa, em seu artigo 102, que os bens considerados como de domínio públicos não estão sujeitos ao instituto da usucapião (VENOSA, 2012).

Matiello (2011) notou que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no §3º do artigo 183 e no parágrafo único do artigo 191, faz referência de maneira expressa a regra de que os imóveis públicos não podem ser adquiridos por meio de usucapião.

Emerson Costa Silva (2017) ao analisar detidamente os julgados dos tribunais brasileiros, verificou que a tese da insuscetibilidade de usucapião de bens públicos é majoritária.

O Supremo Tribunal Federal, em consonância com outros julgados brasileiros, reconheceu a impossibilidade de incidência do instituto da usucapião em face de bens de domínio público, em agravo regimental no agravo de instrumento. civil e processual civil, da seguinte forma:

[...] 1. A Súmula 279/STF dispõe: Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário. 2. É que o recurso extraordinário não se presta ao exame de questões que demandam revolvimento do contexto fático-probatório dos autos, adstringindo-se à análise da violação direta da ordem constitucional. 3. In casu, o acórdão recorrido assentou: ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE USUCAPIÃO. BEM DOMINICAL. IMPOSSIBILIDADE DE ALIENAÇÃO. 1. A área objeto da presente ação constitui bem público dominical, sobre o qual não pode incidir usucapião, nos termos dos arts. 183, § 3º, e 191, parágrafo único, da Constituição Federal. 2. Em que pese a demonstração pelo autor da posse mansa e pacífica do bem por período superior a vinte anos, sendo o imóvel propriedade da União, impossível a sua aquisição pela usucapião. 4. Agravo regimental a que se nega provimento (AI 852.804-AgR/SC, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma). Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Usucapião. Bem público. O Tribunal de origem consignou que os requisitos para aquisição do domínio foram reunidos antes da edição do Código Civil de 1916 e da posterior vedação constitucional. Conclusão insuscetível de reexame por força da Súmula 279. Necessidade de interpretação da legislação infraconstitucional. Impossibilidade na via extraordinária. Precedente. (...) (AI 606.103-AgR/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma). Isso posto, nego seguimento ao recurso (CPC, art. 557, caput). Publique-se. Brasília, 27 de maio de 2014. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI- Relator – (STF, 2014, *online*).

Depois de serem os bens públicos considerados como inalienáveis, não há nada mais que seja conveniente do que impedir a ocorrência da prescrição aquisitiva e, logicamente, da aquisição do domínio por meio da usucapião de tais bens. Como são considerados inalienáveis, a característica da imprescritibilidade é uma decorrência natural quanto aos bens públicos tendo em vista o princípio da supremacia do interesse público em detrimento do interesse particular (MATIELLO, 2011).

Maria Helena Diniz (2012) relatou que pelo motivo dos bens públicos serem inalienáveis, conforme artigo 100 do Código Civil de 2002, eles não podem ser objeto de usucapião. Mesmo entendimento se estende aos dominicais, apesar de serem alienáveis, nos termos do artigo 101 do CC/02.

Matiello (2011) observou que o legislador brasileiro, com base nesse entendimento apresentado supra, estabeleceu que os bens públicos não são suscetíveis

veis de penhora, não importando a origem ou a finalidade buscada na demanda jurisdicional. Ademais, os bens das pessoas jurídicas de direito público que possuem estrutura de direito privado, como a sociedade de economia mista e as empresas públicas, gozam desse benefício legal, isso é, não se sujeitam ao instituto da usucapião.

Denota-se que os bens públicos são imprescritíveis, ou seja, não podem ser adquiridos por meio da usucapião. Por outro lado, há jurista que admitem a incidência da prescrição aquisitiva sobre terras devolutas, dentre eles Silvio Rodrigues. Além do mais, ressalta-se que são impenhoráveis pelo simples argumento de que são inalienáveis, sendo, portanto, insuscetível de serem dados como forma de garantia (DINIZ, 2012).

José dos Santos Carvalho Filho (2014) constatou a existência de entendimento doutrinário em relação a impossibilidade de prescrição aquisitiva somente sobre bens materialmente públicos, isso é, aqueles em que esteja sendo exercida a atividade estatal, pois estariam cumprindo a sua função social. Todavia, afirma que razão não assiste aos que pensam dessa maneira uma vez que a legislação brasileira não distingue acerca da função a ser executada pelos bens públicos e, do mesmo modo, esses bens já presumidamente atendem a função social por serem assim qualificados.

O argumento relacionado ao clamor de cunho social pelo acesso a moradia não é hábil para violar o princípio da indisponibilidade do interesse público, haja vista que essa violação não ofende tão somente um comando obrigatório e sim todo um sistema vetorial a ser seguido pelas regras. Portanto, consentir com a usucapião de bens públicos é ferir diretamente uma pedra angular do direito administrativo (MAIRINK; MAIRINK, 2019).

O artigo 191, parágrafo único, e o artigo 183, parágrafo 3º, ambos da Constituição Federal de 1988 dão ênfase na impossibilidade de incidência do instituto da usucapião em bens públicos imóveis. Em consonância a isso, o artigo 102 do Código Civil reproduz essa vedação constitucional, bem como a Súmula 340 do Supremo Tribunal Federal.



## CONCLUSÃO

O presente trabalho monográfico buscou averiguar como o instituto da usucapião relaciona-se em face dos bens públicos de qualquer natureza e para alcançar essa posição foi necessário sobrepujar a problemática de análise do instituto da usucapião e das espécies de bens públicos.

Ainda que seja necessária a evolução do ordenamento jurídico com o fito de aplicar comandos constitucionais de proteção aos direitos e garantias individuais, verifica-se que esse progresso não pode ser exercido de forma desenfreada e culminar na transgressão às normas fundamentais.

O indivíduo busca constantemente seu desenvolvimento social e econômico e, na mesma sorte, denota-se que o Estado possui para si uma grande quantidade de terras que compõe seu patrimônio. Todavia, não é possível autorizar a usucapião em face dos bens públicos por ser evidentemente inconstitucional no ordenamento jurídico brasileiro.

Na vigência do Código Civil de 1916, até 11/01/2003, em debates calorosos acerca desse tema, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela impossibilidade de usucapião de bens públicos de qualquer natureza, o que ocasionou a edição da Súmula 340 dessa Corte.

Em consonância a isso, o legislador constituinte seguiu esse mesmo posicionamento ao elaborar o §3º do artigo 183 e o parágrafo único do artigo 191, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O código civil de 2002 ressalvou em seu artigo 102 a impossibilidade de usucapião de bens públicos.

Nesse sentido, não pode-se admitir a viabilidade desse tema sob o pretexto de aplicação da função social do bem imóvel ao arrepio de disposições expressas na Constituição de 1988 e as demais repercussões no ordenamento infraconstitucional. Portanto, qualquer decisão em sentido diverso evidencia-se como equivocada e carecida reforma com o fito de ajustar-se a legislação brasileira vigente.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Patrícia Menezes. **Possibilidade de usucapião de bem público em razão da função social e do direito de moradia garantidos pela Constituição de 1988**. 2014. Dissertação de Mestrado - Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos\\_conclusao/2semestre2014/trabalhos\\_22014/PatriciaMenezesdeAlmeida.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2014/trabalhos_22014/PatriciaMenezesdeAlmeida.pdf)> Acesso em 17 out. 2019.
- BULOS, Uadi Lammego. **Direito Constitucional ao alcance de todos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- BRANT, Augusto Barros. **Usucapião na Propriedade Intelectual**. 1. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF. Congresso Nacional, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 10.406** (Código Civil), Brasília- DF. Congresso Nacional, 2002.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro, 2006.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 5. ed. Salvador: Jus-PODVM, 2018.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017.
- DIDDER JR., Fredie. **A função da propriedade e a tutela processual da posse**. 2008. Disponível em : [http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica\\_Agraria/3diderjrfuncaosocial.pdf](http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/3diderjrfuncaosocial.pdf). Acesso em 9 out. 2019.
- DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado**. 16. ed. São Paulo : Saraiva, 2012.
- FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: parte geral e LINDB**. 12. ed., Salvador: JusPodivm, 2014.
- GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas**. v. V . São Paulo: Saraiva, 2013.

JELINEK, Rochelle. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do Código Civil**. 2006. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/rochelle.pdf>>. Acesso em: 7 out. 2019.

JHERING, Rudolf von. **Teoria Simplificada da Posse**. 2. ed. Campinas: Russell Editores, 2009.

MAIRINK, Carlos Henrique Passos; MAIRINK, Jaqueline Ribeiro Cardoso Passos. **A Impossibilidade do usucapião de bens públicos**. 2019. Disponível em: <<http://famigvirtual.com.br/famig-libertas/index.php/libertas/article/view/90/84>>

MATIELLO, Fabrício Zamprogna. **Código Civil Comentado : Lei n. 10.406, de 10.01.2002**. 4. Ed. São Paulo : LTr, 2011.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Balestero Délcio; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **AC: 10194100112383001 MG**, Relator: Barros Levenhagen, Data de Julgamento: 08/05/2014, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 15/05/2014. Disponível em: <[https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_complemento2.jsp?listaProcessos=10194100112383001](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_complemento2.jsp?listaProcessos=10194100112383001)>. Acesso em 21 out. 2019.

MONTEIRO, Washington de Barros; MALUF, Carlos Alberto Dabus. **Curso de direito civil**. 43 ed. v.3. São Paulo: Saraiva, 2013.

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

RODRIGUES, Rivaldo Jesus. **Da usucapião: origens, evolução histórica e sua função social no ordenamento Jurídico brasileiro no século XXI**. 2014. Dissertação de Mestrado - Centro Universitário de Anápolis - UniEvangélica.

ROSINA, Jéssica Fernandes. **A função social da propriedade e a possibilidade de usucapião de bem público**. 2015. Dissertação de Mestrado - Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos\\_conclusao/1semestre2015/pdf/JessicaFernandesRosina.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2015/pdf/JessicaFernandesRosina.pdf)> Acesso em: 6 out. 2019.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições do Direito Civil**. 28. ed. rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense, 2015.

SILVA, Costa Emerson. **A Viabilidade da Usucapião de Bens Públicos sob a ótica da Função Social da Propriedade**. 2017. Disponível em:

<[https://emersoncs.jusbrasil.com.br/artigos/539188661/a-viabilidade-da-usucapiao-de-bens-publicos-sob-a-otica-da-funcao-social-da-propriedade?ref=topic\\_feed](https://emersoncs.jusbrasil.com.br/artigos/539188661/a-viabilidade-da-usucapiao-de-bens-publicos-sob-a-otica-da-funcao-social-da-propriedade?ref=topic_feed)>  
Acesso em 12 out. 2019.

SILVA, José Afonso. **Direito Constitucional Positivo**. 33<sup>o</sup> ed. São Paulo: MALHEIROS, 2010.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AI 606.103-AgR/SP**. Relator originário: MENDES, Gilmar. Relator para o acórdão: LEWANDOWSKI, Ricardo Isso posto, nego seguimento ao recurso (CPC, art. 557, caput). Publique-se. Brasília, 27 de maio de 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4497881>>. Acesso em 21 out. 2019.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil: volume único**. 8. ed. São Paulo, 2018.

TARTUCE, Flávio. **Sentença de MG reconheceu usucapião em bem público**. 2014. Disponível em: <<https://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/noticias/136402006/sentenca-de-mg-reconhece-usucapiao-de-bem-publico>> Acesso em 17 out. 2019.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Código Civil Interpretado**. 3. ed. - São Paulo: Atlas, 2012.