

CAPÍTULO III – FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

3.1 Da função social da propriedade

A função social da propriedade é um direito fundamental estabelecido no artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição da República, sendo que, a propriedade não pode deixar de compatibilizar-se com a sua destinação público-social.

Para Rosenvald e Farias, a expressão *função social* procede do latim *functio*, cujo significado é de cumprir algo ou desempenhar um dever ou uma atividade. Sendo, o termo função utilizado para exprimir a finalidade de um modelo jurídico⁷⁰.

Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins estabelecem noção sobre a função social da propriedade, como sendo o “conjunto de normas da Constituição que visa, por vezes até com medidas de grande gravidade jurídica, a recolocar a propriedade na sua trilha normal”⁷¹.

Assim, a função social da propriedade é um princípio que impõe ao proprietário o atendimento às normas constitucionais e ao interesse da coletividade, uma vez que o proprietário deve dar à coisa destinação, utilidade econômica e social.

Este princípio da função social da propriedade esta esculpido na Constituição de 1988, como sendo um dos princípios da ordem econômica e social (art. 170, III). Assim, o artigo 182, § 2º, informa que a função social da propriedade urbana é cumprida quando “atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”⁷².

Em relação à propriedade rural, para que ela atinja a função social a que se destina, necessário se faz respeitar os requisitos previstos no artigo 186 da Constituição Federal:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I – aproveitamento racional e adequado;

II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV – exploração que favoreça o bem estar dos proprietários e dos trabalhadores⁷³.

⁷⁰ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008, p. 197.

⁷¹ BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. vol. 2. Arts. 5º a 17. São Paulo: Editora Saraiva, 2000, p. 125.

⁷² PINTO, Antônio Luiz de Toledo [col.] *et al.* **Vade Mecum**. 9. ed. atual. e ampl. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p. 62.

⁷³ *Idem*, p. 63.

Assim, a propriedade tem uma função social de modo que ou o seu proprietário a explora e a mantém dando-lhe utilidade, concorrendo para o bem comum, ou ela não se justifica.

Desta forma, o direito de propriedade está aliado ao princípio da função social, estabelecendo-se uma obrigatória relação de complementaridade, como princípios da mesma hierarquia. Ao passo que, a propriedade que não for legitimada pela função social será sancionada.

No mesmo sentido, Fábio Konder Comparato adverte que:

O descumprimento do dever social da propriedade significa uma lesão ao direito fundamental de acesso à propriedade. Nesta hipótese, as garantias ligadas normalmente à propriedade, notadamente a de exclusão de pretensão possessória de outrem, deve ser afastada. Como foi adequadamente salientado na doutrina alemã, a norma de vinculação social da propriedade não diz respeito, tão só, ao uso do bem, mas à própria essência de domínio. Quem não cumpre a função social perde as garantias judiciais e extrajudiciais de proteção da posse⁷⁴.

Em sintonia esta o § 1º do artigo 1.228 do Código Civil, como sendo cláusula geral:

O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas⁷⁵.

Sendo assim, o princípio da função social da propriedade impõe ao proprietário o dever de adotar determinadas posturas positivas, eis que, visa a atender a uma finalidade social, propiciando o acesso de todos a bens mínimos capazes de conceder uma vida digna através do trabalho ou moradia, não tendo outro fim senão o de dar sentido mais amplo ao conceito econômico de propriedade, encarando-a como uma riqueza que se destina à produção de bens que satisfaçam as necessidades sociais, já que, ao proprietário é obrigatória a preservação da função, sob pena de perda da propriedade pela intervenção do Estado (desapropriação) ou àquele que cumpriu uma função social na posse do bem em lugar do dono (usucapião).

Dentro desta perspectiva, se faz necessário o cumprimento efetivo da função social da propriedade, para que assim, não fique configurado o abuso do direito de propriedade, ou seja, o descumprimento de sua função social é ato ilícito pelo qual o proprietário pratica um ato lícito na origem, já que é faculdade do domínio, mas ilícito no resultado, pois agride aos

⁷⁴ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008, p. 206.

⁷⁵ PINTO, Antônio Luiz de Toledo [col.] *et al.* **Vade Mecum**. 9. ed. atual. e ampl. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p. 241.

interesses da coletividade que interage com o direito de propriedade, previsto no artigo 187 do Código Civil⁷⁶.

Com efeito, aquela função social da propriedade em que tinha como base o bem-estar de índole individualista (positivismo), não é mais aceito pelo ordenamento jurídico, uma vez que hoje a Constituição da República de 1988, impôs como estrutura do direito a propriedade, a obediência ao princípio da função social em que está voltada para os interesses da coletividade.

Portanto, fixadas essas considerações, é necessário voltar o olhar agora para a propriedade pública, investigando-se a possibilidade da usucapião dos bens formalmente públicos, no tocante às terras devolutas, em virtude do desrespeito ao princípio da função social da propriedade – o qual será analisado no próximo item.

3.2 Da possibilidade da usucapião dos bens formalmente públicos

A Constituição da República de 1934, em seu artigo 125, criou o instituto da usucapião *pro labore*, sendo que, após esta e antes da de 1967, a usucapião *pro labore* alcançava, inclusive, as terras devolutas.

Ressalte-se que aos bens formalmente públicos, no tocante as terras devolutas, em que são desafetados de qualquer destinação pública específica, já fora susceptível a aquisição *per usucapionem*, por meio da Lei nº 6.969/81⁷⁷.

Contudo, vimos no subitem 1.4.1, que a Constituição de 1988, em seus artigos 183, §3º, e 191, parágrafo único, e o artigo 109 do Código Civil, estabelecem como sendo imprescritíveis os bens públicos de qualquer natureza jurídica.

Aliás, em torno desta questão, o Supremo Tribunal Federal editou a súmula nº 340, “Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião”⁷⁸.

Percebe-se pela simples leitura da lei que tanto o legislador constituinte quanto o ordinário, optaram por absolutizar a regra da imprescritibilidade dos bens públicos, não havendo qualquer ressalva no texto legal, configurando-se um retrocesso esta vedação.

⁷⁶ Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

⁷⁷ BRASIL, Lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981. Dispõe sobre a Aquisição, por Usucapião Especial, de Imóveis Rurais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6969.htm. Acesso em: 29 de maio de 2011.

⁷⁸ PINTO, Antônio Luiz de Toledo [col.] *et al.* **Vade Mecum**. 9. ed. atual. e ampl. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p. 1787.