



**ALCELI RIBEIRO ALVES**

**A EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA FUNÇÃO SOCIAL DA  
PROPRIEDADE À LUZ DA DESAPROPRIAÇÃO**

**CURITIBA**

**2022**

**ALCELI RIBEIRO ALVES**

**A EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA FUNÇÃO SOCIAL DA  
PROPRIEDADE À LUZ DA DESAPROPRIAÇÃO**

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Internacional UNINTER como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Me. Safira Orçatto Merelles do Prado

**CURITIBA**

**2022**

## TERMO DE AUTORIA E RESPONSABILIDADE

À Coordenadoria de TCC

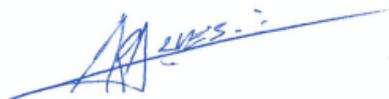
Acadêmico: **Alceli Ribeiro Alves**

Título do trabalho:

**A EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE À LUZ DA DESAPROPRIAÇÃO**

Autorizo a submissão do artigo supranominado à Comissão/Banca Avaliadora, responsabilizando-me, civil e criminalmente, pela autoria e pela originalidade do trabalho apresentado.

Curitiba, 21 de agosto de 2022.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'ALVES', is written over a horizontal line.

Assinatura do Acadêmico: \_\_\_\_\_

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>EFICÁCIA E EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS</b>	<b>9</b>
2.1	A eficácia jurídica e social da norma	9
2.2	A efetividade da norma constitucional	11
<b>3</b>	<b>O DIREITO FUNDAMENTAL À PROPRIEDADE E O PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE</b>	<b>12</b>
3.1	O direito fundamental à propriedade	12
3.2	A função social da propriedade	15
<b>4</b>	<b>ESPÉCIES DE DESAPROPRIAÇÃO E DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS URBANÍSTICOS</b>	<b>18</b>
4.1	Espécies de desapropriação e desapropriação para fins urbanísticos	18
4.2	Desapropriação para fins urbanísticos	20
<b>5</b>	<b>A EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS URBANÍSTICOS</b>	<b>22</b>
5.1	<i>Insights</i> a partir da análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ)	22
5.2	A efetividade do princípio da função social da propriedade segundo a análise da jurisprudência do STJ	23
5.3	A efetividade do princípio da função social da propriedade segundo a análise da jurisprudência do TJPR	25
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>27</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>29</b>

## **A EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE À LUZ DA DESAPROPRIAÇÃO**

**Alceli Ribeiro Alves<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

Este artigo tem o objetivo de analisar a intervenção do Estado na propriedade a partir do instrumento de desapropriação. Em particular, o foco incide sobre a análise da desapropriação para fins urbanísticos, admitindo-se a hipótese de ocorrência da efetividade do princípio constitucional da função social da propriedade nos casos em que a propriedade não cumpre sua função social. A partir de uma abordagem quali-quantitativa, foi possível realizar uma pesquisa bibliográfica e documental, complementada por uma análise quantitativa envolvendo a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Com base na análise dos resultados é possível inferir que o princípio constitucional da função social da propriedade tende a ser efetivado, hipótese que também é reforçada a partir da análise da jurisprudência dos tribunais selecionados. Contudo, em raríssimas ocasiões as decisões têm como fundamento o disposto no inc. III do § 4º do art. 182 da Constituição da República, ou seja, a desapropriação para fins urbanísticos. Por fim, conclui-se que pesquisas futuras poderão ser realizadas no sentido de aprofundar a análise da hipótese aqui aventada, bem como ampliar os horizontes de pesquisa de modo a incluir, também, a análise da atuação municipal no tocante à necessidade de esse ente utilizar os instrumentos de política urbana previstos na Lei 10.257/2001, Estatuto da Cidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Desapropriação. Função social. Moradia. Propriedade.

---

<sup>1</sup> Discente do curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário Internacional UNINTER.

## 1 INTRODUÇÃO

Periodicamente a Divisão de População do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da Secretaria da Organização das Nações Unidas (ONU) publica dados sobre a população mundial. De acordo com os dados do relatório de Revisão de 2014 sobre as perspectivas de Urbanização Mundial, estima-se que em 2050 cerca de 66% da população mundial viverá em áreas urbanas e 34% em áreas rurais (ONU, 2015).

Isso implica admitir que não apenas a demanda por serviços públicos e infraestrutura urbana tende a aumentar consideravelmente nas próximas décadas nas cidades, mas também justifica a necessidade de se analisar e propor soluções aos problemas e desafios que envolvem a implementação e execução de políticas públicas em torno da questão da propriedade urbana e, de maneira ampla, do planejamento e da gestão de cidades.

Daí o porquê de se considerar que a abordagem adotada neste trabalho não apenas apresenta interseções com diversas áreas do direito, tais como o direito constitucional, administrativo, ambiental e urbanístico, mas também possui um recorte temático transversal e interdisciplinar, sobretudo quando consideramos a produção e transformação do espaço urbano de modo particular e a questão da função social da propriedade inserida no amplo contexto do urbanismo e da gestão de cidades.

Conforme afirma Laubé (1992, p. 206, grifos do autor), o urbanismo, situando-se na relação entre sociedade e natureza (espaço),

não é disciplina exclusiva do Direito, mas sim uma técnica *interdisciplinar*, visto que exige a participação de diversos setores científicos. Assim é que dele participam, conjuntamente, técnicos de diversos ramos do saber, como engenheiros, sociólogos, geógrafos, administradores, urbanistas, arquitetos e profissionais do Direito, entre outros.

No que concerne à propriedade urbana, considerável interesse tem sido dedicado principalmente para as questões de moradia e déficit habitacional. A questão do direito à moradia nos chama a atenção pelo fato de estar atrelada ao rol dos direitos humanos e garantias fundamentais, tendo ampla previsão normativa nacional e internacional (MENEZES, 2017).

Segundo o relatório da Fundação João Pinheiro (2021, p. 14), “o déficit habitacional estimado para o Brasil, em 2016, foi da ordem de 5,657 milhões de

domicílios, dos quais 4,849 milhões estão localizados em área urbana e 808 mil em área rural”. Esses dados indicam que as políticas públicas habitacionais e a questão da função social da propriedade urbana deverão constar cada vez mais na pauta dos gestores, das administrações públicas, dos pesquisadores, da sociedade civil organizada, entre outros.

Para além dessas constatações, necessário considerar que o direito à moradia está atrelado a possibilidade do exercício de outros direitos fundamentais importantes, tais como a saúde, segurança e educação. De tal modo, associado ao direito de propriedade e às discussões em torno de sua função social, a questão da moradia se insere no amplo debate acerca da gestão participativa e do direito à cidade (ALVES; CASTANHEIRA, 2021).

Por isso, a preocupação desses agentes deverá considerar não apenas a validade e eficácia das leis que tratam da matéria, mas também a efetividade do princípio constitucional da função social da propriedade. Sobre essa matéria, importante destacarmos a importância do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 2001, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Dentre os instrumentos da política urbana mencionados na referida lei, e como forma de garantir que a propriedade urbana cumpra com sua função social, o Estatuto da Cidade faz uso de institutos jurídicos e políticos, surgindo daí o instrumento da desapropriação. A desapropriação é um instrumento bastante antigo utilizado pelo Estado como forma de intervir na propriedade, abarcando diversos diplomas regulamentadores.

E é exatamente nesse contexto que emerge a seguinte questão: quão distinto é o instrumento de desapropriação à luz do Estatuto da Cidade em relação à outras espécies de desapropriação já estabelecidas no ordenamento jurídico-constitucional no Brasil? A resposta para essa pergunta encontra fundamento justamente no princípio da função social da propriedade ou nas desapropriações para fins urbanísticos.

Diante dessa perspectiva, este trabalho tem como objetivo analisar a intervenção do Estado na propriedade a partir do instrumento de desapropriação para fins urbanísticos. Nesse sentido, busca-se compreender se — e como — o Estado estaria garantindo a ordem urbana não apenas a partir de um olhar acerca da eficácia,

mas também da efetividade do princípio constitucional da função social da propriedade quando a matéria trata de desapropriação.

Posto isso, os objetivos específicos estabelecidos para este trabalho são os seguintes:

- a) compreender a distinção entre eficácia e efetividade das normas constitucionais;
- b) identificar os fundamentos que amparam o direito fundamental à propriedade e o princípio da função social da propriedade;
- c) analisar as principais espécies de desapropriação e compreender a especificidade da desapropriação para fins urbanísticos;
- d) investigar como o poder judiciário tem decidido sobre as questões envolvendo o direito à propriedade à luz da efetividade do princípio da função social da propriedade. Objetiva-se identificar aqui também aqueles processos que resultam, ou possam resultar, no procedimento de desapropriação para fins urbanísticos.

A escolha pelo tema justifica-se pela necessidade de confrontarmos questões cruciais para o desenvolvimento social, econômico, urbano e ambiental nas cidades brasileiras, incluindo-se aqui a redução das desigualdades. Isso porque a propriedade exerce enorme importância para a construção da vida em sociedade e, em particular, para a geração da identidade dos sujeitos e o desenvolvimento do senso de pertença a um lugar.

Ainda, o número de imóveis urbanos utilizados para fins de moradia social ou de acomodação das pessoas mais pobres e vulneráveis nas cidades brasileiras é praticamente insignificante. Contudo, diversos imóveis nas regiões centrais e mesmo periféricas das grandes cidades encontram-se desocupados, subutilizados ou mesmo sem função alguma.

Há também a especulação imobiliária, cabendo muitas vezes ao Ministério Público atuar em determinadas situações que são de sua competência. Além das políticas públicas de modo geral e as habitacionais em particular, o mercado imobiliário é outro agente importante no processo de produção e transformação do espaço urbano.

Assim, a proposta aqui aventada é relevante não apenas sob o ponto de vista jurídico-constitucional, mas também social, econômico, ambiental e urbano. Ademais, é igualmente relevante pelo fato de ser capaz de reunir e mobilizar diversos agentes

que podem contribuir com as discussões em prol do direito à propriedade na sua relação com outros direitos também importantes, como o direito à moradia, à segurança, à educação, à infância, entre outros.

Quanto à natureza da pesquisa, podemos defini-la como sendo básica, na medida em que se trata de estudo teórico ou experimental “que visa contribuir de forma original ou incremental para a compreensão sobre os fatos e fenômenos observáveis” (CASARIN, H.; CASARIN, S., 2012, p. 30).

Desenvolvido no campo da pesquisa social e jurídica, o trabalho também faz uso da pesquisa exploratória, pois “objetiva desenvolver, esclarecer [...] conceitos e ideias; por meio dela, podemos formular problemas e hipóteses com mais precisão” (HENRIQUES; MEDEIROS, 2017, p. 98). Segundo esses autores, eventualmente “esse tipo de pesquisa constitui apenas a primeira etapa de uma investigação que se ampliará” (HENRIQUES; MEDEIROS, 2017, p. 33).

Nessa toada, no que concerne à modalidade, a pesquisa pode ser definida como predominantemente qualitativa, embasada em pesquisa bibliográfica e documental, haja vista que se desenvolve “tentando explicar um problema, utilizando o conhecimento disponível a partir das teorias publicadas em livros ou obras congêneres” (KÖCHE, 2015, p. 122).

Apesar de não perseguir o processo matemático de interpretação, análises quantitativas também serão realizadas, buscando captar a aplicação do instrumento de desapropriação para fins urbanísticos, no tocante à efetividade do princípio constitucional da função da propriedade.

Nessa perspectiva, a pesquisa pode ser considerada mista ou quanti-qualitativa. Admitindo como ausente a intenção explícita de quantificar, reitera-se que as análises matemáticas serviram para complementar os raciocínios apresentados de maneira conceitual e contextualizada.

De fato, tais análises permitiram a realização de uma breve investigação acerca de como o poder judiciário tem decidido sobre as questões envolvendo o direito à propriedade à luz da efetividade do princípio constitucional da função social da propriedade. Neste ponto, o trabalho se limita a investigar o tratamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) no que concerne o direito à propriedade à luz da efetividade do princípio constitucional da função social da propriedade.

## 2 EFICÁCIA E EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

### 2.1 A eficácia jurídica e social da norma

Antes de tratarmos da divisão entre eficácia social e jurídica da norma, mister considerar a classificação sistemática adotada por José Afonso da Silva, publicada originalmente em 1967 e muito utilizada contemporaneamente. Silva (1982) agrupou as normas constitucionais, quanto à sua eficácia, em: a) normas constitucionais de eficácia plena; b) normas constitucionais de eficácia contida; e c) normas constitucionais de eficácia limitada.

Examinando a matéria, Temer (2007, p. 26) leciona que as normas de eficácia plena são aquelas de aplicabilidade direta e imediata, “independendo de legislação posterior para sua inteira operatividade”. Aqui, cita como exemplo a norma do art. 1º da Carta Constitucional (BRASIL, 1988). As normas de eficácia contida são aquelas que também têm aplicabilidade imediata, mas podem ter reduzido seu alcance pela atividade do legislador infraconstitucional. Desse teor apresenta como exemplo a norma do art. 5º, XIII, da CR, que expressa que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” (BRASIL, 1988).

Já as normas constitucionais de eficácia limitada são aquelas que dependem da emissão de uma normatividade futura, em que o legislador constituinte, por qualquer motivo, não estabeleceu normatividade suficiente, “deixando essa tarefa ao legislador ordinário ou a outro órgão do Estado” (SILVA, 1982, p. 83).

Ao que parece, essa terceira classificação possui relação direta com a aplicabilidade ou inaplicabilidade da desapropriação como instrumento de execução da política urbana ou, conforme veremos adiante, desapropriação para fins urbanísticos por parte do município. Isso se deve ao fato de que, em tese, o efeito jurídico pretendido pela norma pode ser irrealizável, ou seja, a norma deixa de ser aplicada devido à inexistência de legislação própria municipal, sobretudo considerando que a competência para proceder com a desapropriação para fins urbanísticos é do município, nos termos do §4º do art. 182 da Constituição da República Federativa do Brasil (1988).

Segundo o dicionário Oxford Languages (2022), o termo “eficácia” se refere ao poder ou qualidade de uma causa produzir determinado efeito. Na lição abalizada

de Zavaski (1994), a eficácia jurídica não é um termo unívoco e pode ser compreendido basicamente em dois sentidos.

No primeiro, pode ser entendido como fenômeno puramente normativo, em que a eficácia da norma jurídica se constata por meio da sua incidência, ou seja, pela “aptidão que a norma jurídica tem para gerar efeitos no mundo jurídico” (ZAVASKI, 1994, p. 291). Já no que concerne ao segundo sentido do termo em direito, eficácia “designa a aptidão da norma jurídica para produzir efeito na realidade social, ou seja, para produzir, concretamente, condutas sociais compatíveis com as determinações ou os valores consagrados no preceito normativo” (ZAVASKI, 1994, p. 291).

Zavaski (1994) ressalta que a eficácia da norma jurídica é fenômeno que ocorre no mundo dos fatos e não no plano puramente formal, por isso pode ser denominada também de “eficácia social” ou “efetividade”. É por isso que, fazendo alusão à obra de José Afonso da Silva (1982), destaca que uma norma pode ser juridicamente eficaz sem, no entanto, ser socialmente eficaz.

Sobre o tema, oportuno resgatar na lição do jurista José Afonso da Silva (1982) a premissa de que não há norma constitucional alguma destituída de eficácia, haja vista que todas irradiam efeitos jurídicos. Nesse mesmo entendimento, o professor e ex-Presidente da República Michel Temer (2007, p. 25) admite que

todas as normas constitucionais são dotadas de eficácia. Algumas, eficácia jurídica e eficácia social, outras apenas eficácia jurídica. Com efeito, a eficácia jurídica significa que a norma está apta a produzir efeitos na ocorrência de relações concretas, mas já produz efeitos na medida em que sua simples edição resulta na revogação de todas as normas anteriores que com ela conflitam. [...] Já a eficácia social se verifica na hipótese de a norma vigente ser efetivamente aplicada a casos concretos, regulando determinadas relações.

Ou seja, a possibilidade de a norma incidir não é a mesma coisa que a efetividade da norma. Aqui nos deparamos com uma questão: a eficácia social pode ser considerada como condição para a efetividade da norma ou eficácia social representa a efetividade da norma *per se*? Trataremos dessa questão na seção seguinte, buscando compreender mais sobre a efetividade da norma constitucional.

## 2.2 A efetividade da norma constitucional

Importante enfatizar desde já que a efetividade da norma constitucional pode ser entendida sob uma variedade de dimensões e abordagens analíticas. Sobre o tema, Sarlet (2021, p. 245) faz uma distinção entre eficácia social da norma e efetividade. De acordo com a compreensão do autor, a eficácia social se confunde com a noção de efetividade da norma, haja vista que “uma norma eficaz é sempre aplicável, mas poderá não ser aplicada, de modo que não alcançará eficácia social ou efetividade (SARLET, 2021, p. 246).

Da mesma forma, para Barroso (2006, p. 83),

é intuitivo que a efetividade das normas depende, em primeiro lugar, da sua eficácia jurídica, da aptidão formal para incidir e reger as situações da vida, operando os efeitos que lhe são próprios. Não se refere aqui apenas à vigência da regra, [...]. Se o efeito jurídico pretendido pela norma for irrealizável, não há efetividade possível.

Outra dimensão importante é aquela que se refere ao conhecimento da norma pela sociedade, trazida como argumento na obra de Cyrillo (2003). Antes de examinarmos esse argumento, porém, importante destacar que o conhecimento da norma, além de ter relação direta com a motivação para respeitá-la, em muito se relaciona também com o dever de conhecê-la.

Assim estabelece ao menos o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, também conhecida como Lei de introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB). Segundo o art. 3º da LINDB, “ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece” (BRASIL, 1942). De tal modo, percebe-se que a efetividade da norma depende da sua difusão dentro da sociedade, enquanto conhecimento que chega até ela e passa a ser absorvido, produzindo o efeito a que se destina.

Para Bittencourt (2014), a efetividade aparece como o quarto plano dos atos jurídicos em geral, além da existência, validade e eficácia. Segundo o autor, essa perspectiva surge como enfoque da concretização/materialização (ou não) da norma no mundo dos fatos.

Agora, analisando a obra de Cyrillo (2003, p. 33), resta evidente que, para se analisar a questão da efetividade das normas jurídicas, é necessário

raciocinar em função da completude, unidade e finalidade do sistema, considerando o nível de conhecimento que os sujeitos têm das normas, caso em que a função motivadora seria atingida e poderia o direito servir de agente de transformação social.

Na perspectiva da citada autora, para além de se verificar se o fim prescrito na norma está sendo atingido ou não e o porquê disso, há que se considerar a obediência regular dos destinatários à norma. Sobre essa questão, ela trata da noção de modificação da realidade, ou seja, do sucesso da pretensão da norma. Para a autora, verifica-se que “muitas vezes a norma produz efeitos jurídicos, isto é, é aplicável a determinado caso concreto, todavia, não modifica a realidade a qual se dirige, posto que seu(s) destinatário(s) não a cumpre(m)” (CYRILLO, 2003, p. 34).

É nesse sentido que o autor Eros Grau (2018) admite que a eficácia social não se situa no momento da aplicação da norma, conforme leciona José Afonso da Silva (1982). Para Grau (2018), a efetividade da norma só existe após o momento da aplicação, pois que não há garantia de que a norma aplicada seja efetivamente cumprida pelos seus destinatários.

Outra forma de se compreender o conceito de efetividade da norma pode se dar no contexto relacionado ao princípio do devido processo legal no processo civil. Didier Jr. (2020, p. 148), argumenta que "os direitos devem ser, além de reconhecidos, efetivados". Efetividade aqui se refere ao resultado prático daquilo que se busca no processo, ou seja, a procedência do pedido concretizada por meio da garantia do direito fundamental à tutela executiva.

### **3 O DIREITO FUNDAMENTAL À PROPRIEDADE E O PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE**

#### **3.1 O direito fundamental à propriedade**

A propriedade é um daqueles grandes temas que possibilitam discussões que envolvem a interseção entre os interesses privados e o interesse público, daí o porquê de o direito à propriedade estar assegurado como direito individual na Constituição de República, mas, ao mesmo tempo, permitindo também o controle pelo Estado na medida em que abrange interesses coletivos em torno da propriedade e sua relação com a política e gestão urbanas.

A partir dessa consideração, Gediel e Corrêa (2015<sup>2</sup>) argumentam que a Constituição brasileira se apresenta como

um instrumento de mediação política. Isso porque a livre-iniciativa (arts. 1.º, VI, in fine, e 170 e ss.) e a garantia da apropriação privada de bens (art. 5.º) convivem em uma tensão permanente com valores e direitos fundamentais de cunho social e coletivo, também preconizados na Constituição Federal.

Para os autores citados, a dualidade que compõe o conteúdo da propriedade foi confirmada pelo §1º do art. 1.228 do Código Civil (BRASIL, 2002), convergindo com a orientação constitucional:

Art. 1.228. 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.

§1º 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 águas.

Mas, como podemos constatar, a propriedade está muito além da ideia de considerar apenas o poder jurídico concedido pela lei ao particular para usar, gozar, dispor e reaver determinado bem, conforme traz a legislação infraconstitucional à luz do Código Civil Brasileiro.

Com essa consideração em mente, a propriedade em particular e a cidade de modo geral podem ser entendidas também como um negócio, como, por exemplo, na perspectiva urbana e metropolitana exploradas em Carlos, Volochko e Alvarez (2015), no contexto de mundialização financeira. Nesse caminho de entendimento do urbano como negócio, argumentam os autores, “a metrópole e os espaços metropolitanos se impõem como mediação central” (CARLOS; VOLOCHKO; ALVAREZ, 2015, p. 8).

A partir desse contexto, defendem os citados autores que

a centralidade da metrópole para a reprodução capitalista vai além da concentração das infraestruturas, do mercado, da força de trabalho, das bases técnicas da produção, embora não prescindam delas. No atual contexto de mundialização financeira, a economia e o capital industrial são postos a serviço a serviço da circulação financeira, estabelecendo uma mudança de qualidade na economia, no trabalho e na urbanização...articulando diversas

---

<sup>2</sup> O referido artigo foi acessado a partir da reprodução na **Revista dos Tribunais Online**, no qual a paginação difere daquela do material em sua publicação original. Por esse motivo, não é indicada a página onde se encontra a referida citação.

escalas (do lugar ao mundial). (CARLOS; VOLOCHKO; ALVAREZ, 2015, p. 8)

Portanto, percebe-se, e é importante destacar, que a propriedade está relacionada a outros fatores que constroem uma sociedade e uma cidade mais justa, observando as necessidades da coletividade. Daí o direito de propriedade hoje estar diretamente relacionado à questão do direito à moradia, pois a moradia nos permite construir a noção de lugar, de identidade, do sentimento de pertença, onde a carga à subjetividade é significativa na relação entre sujeito (sociedade) e meio (espaço, natureza, cidade).

Trazer o conceito de identidade é importante porque resgata uma realidade muitas vezes esquecida ou ignorada em nosso cotidiano, a de que a identidade, conforme observa Milton Santos (2007, p. 14) se refere ao “sentimento de pertencer àquilo que nos pertence”.

Conforme defende Fachin (1996, p. 1), “enfrentar essa questão é mister imprescindível para colocar o direito rente à vida, a serviço desta e da realização de necessidades vitais”. No entendimento do citado magistrado, significa ainda refletir sobre “o espaço que deve ser o lugar de vida, no qual a potencialidade dos indivíduos e das pessoas em conjunto se manifesta e se desenvolve, e não apenas um traçado horizontal de confinamento e desterro” (FACHIN, 1996, p. 1).

Assim, no âmbito da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e também do Estatuto da Cidade, o instituto da propriedade tem como princípio basilar a função social da propriedade. Isso significa que o direito à propriedade, que é um direito fundamental de primeira geração, não pode ser considerado como um direito absoluto.

Conforme explica Diniz (2021), essa nova concepção de direito de propriedade não tem um caráter absoluto porque sofre limitações impostas pela vida em comum, pela vida em sociedade. Por isso, existem diversos instrumentos que podem ser utilizados de maneira a relativizar esse direito, sobretudo quando se consideram o interesse público e a necessidade de se efetivar também outros direitos.

Com efeito, aludindo à questão sob o ponto de vista histórico, Didier Junior (2008) afirma que a concepção absolutista do direito de propriedade era muito exagerada, da mesma forma o individualismo que imperava no direito até o final do século XIX. Assim, tais direitos foram sendo questionados “a partir da constatação de uma realidade social absolutamente diferente da que se poderia almejar: grande

miséria operária do início da Revolução Industrial, má distribuição de renda, quando regida unicamente pelas leis de mercado” (DIDIER JUNIOR, 2008, p. 6-7).

Sobre esse aspecto, Gediel e Corrêa (2015) explicam que

No Estado Social Democrático de Direito vigente no Brasil, os direitos individuais são preservados, podem ser exercidos no espaço privado, mas é possível a intervenção estatal, inclusive por meio do Poder Judiciário, para conformá-los ao interesse público e social. Isso porque, nesse modelo, ao contrário do que se verificava no Estado de Direito Liberal clássico, a desigualdade material não é um problema externo à esfera estatal, uma vez que os efeitos dela decorrentes não devem ser enfrentados apenas pelo livre desenvolvimento das forças do mercado.

Nesse contexto, conforme observa a professora Márcia Santos (1994, p. 140), a propriedade urbana deixa de ser exclusividade do direito civil, pois “tratam da matéria também o direito administrativo e o direito urbanístico”. O direito urbanístico disciplina o conteúdo da propriedade urbana. Já o direito administrativo disciplina as modalidades de intervenção do Estado na propriedade urbana, dentre essas o procedimento de desapropriação.

Portanto, o direito de propriedade não é absoluto, de modo que o poder público pode intervir no direito do particular. Isso ocorre porque, conforme estabelece o §2º do art. 182 da Constituição da República, a propriedade urbana deve cumprir sua função social, atendendo às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Daí a importância dos instrumentos da política urbana, “visando à garantia e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade ... e à consolidação de uma cidade mais justa, democrática e sustentável” (ALVES; BRANDENBURG, 2018). Da mesma forma, destaca-se a importância do município, como ente competente para construir os deveres que formarão a função social da propriedade e impor as obrigações necessárias ao particular.

### **3.2 A função social da propriedade**

Bittencourt (2014, p. 243), ao sopesar o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, enfatiza que é necessário, no que tange à propriedade, “que se compatibilize a autonomia privada (dos proprietários cuja terra não cumpre sua função social) com a solidariedade (em prol dos despossuídos)”.

Na visão de Souza Filho (2021, p. 123), “o instituto da função social é na realidade aberto, isto é, deve ser complementado por um conteúdo legal específico”. De qualquer forma, conforme ressalta o autor, tal instituto “está sempre relacionado à necessidade que as sociedades têm de terra e seus frutos” (SOUZA FILHO, 2021, p. 123).

No ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, o fundamento constitucional que garante o direito à propriedade está no art. 5º, XXII, da CF, que expressa que “é garantido o direito de propriedade” (BRASIL, 1988). No entanto, esse direito se aplica observando-se também o art. 5º, XXIII, da CF, que dispõe que a propriedade atenderá sua função social.

É por isso que, no entendimento de Campos (2010), a Constituição da República de 1988 alterou significativamente o ordenamento jurídico nacional adequando a moderna concepção do direito de propriedade à sua função social, de forma a satisfazer tanto os interesses particulares como os coletivos, determinando à legislação infraconstitucional estabelecer uma série de regulamentações urbanísticas (CAMPOS, 2010).

Apesar de embebecida no contexto da análise da questão agrária, Souza Filho (2021) defende importante argumento em sua obra e afirma que a ideia de função social da propriedade está ligada ao próprio conceito de direito, e mais precisamente ao bem, e não ao direito ou ao seu titular. Nas palavras do autor,

quando a introdução da ideia no sistema jurídico não altera nem restringe o direito de propriedade, perde efetividade e passa a ser letra morta. Embora embeze o discurso jurídico, a introdução ineficaz mantém a estrutura agrária íntegra, com suas necessárias injustiças, porque quando a propriedade não cumpre uma função social, é porque a terra que lhe é objeto não está cumprindo, e aqui reside a injustiça. (SOUZA FILHO, 2021, p. 126)

Logo, como se pode imaginar, nem sempre a propriedade cumpre essa função, cabendo aos agentes e gestores municipais a tarefa de aplicar os instrumentos da política urbana de forma a adequar a propriedade ao Plano Diretor do município e garantir a chamada ordem urbana.

Em alguns casos, porém, por algum motivo o proprietário de imóvel urbano deixa de adequar sua propriedade ao disposto na legislação municipal específica para a área urbana incluída no Plano Diretor, resultando na imposição de uma ou mais

obrigações até que a propriedade, em tese, esteja regular e possa cumprir com sua função social.

Ocorre que, conforme expressa Bittencourt (2014, p. 242-243), a propriedade privada “se concentra na mão dos detentores do poder econômico, de forma desproporcional”, de modo que o acesso à terra (propriedade) representa um fator determinante na análise das desigualdades sociais, do direito à moradia e sobre o exercício do direito à cidade.

Desse modo, quando a propriedade deixa de cumprir com sua função social e a administração pública municipal é chamada para atuar nesse contexto, podemos destacar que, dentre as obrigações que o poder executivo municipal pode impor ao proprietário está o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado.

Em caso de descumprimento dessa obrigação, o Estatuto da Cidade, em seu artigo 7º, dispõe ainda que o município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

Ainda, segundo o mesmo Estatuto, decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o município, como parte legítima, poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

Importante notar que o verbo “poderá” indica que o ato administrativo até aqui é discricionário. De tal modo, o §4º do art. 182 da Constituição da República dispõe que é facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento.

Conforme traz a letra da lei, é facultado ao poder público municipal exigir que o proprietário adeque seu imóvel ao Plano Diretor. Essa situação, porém, não permanece inalterável se o poder público municipal notificar o proprietário sobre o início do procedimento de desapropriação. Em outras palavras, uma vez iniciado o procedimento de desapropriação, o ato passa a ser vinculado e o poder público municipal não pode mais simplesmente desistir de dar prosseguimento na medida sancionatória. A norma, nesse caso, é cogente, tornando seu cumprimento obrigatório de maneira coercitiva.

Mas, como se percebe, aqui nos deparamos com um problema. Como pode a propriedade urbana cumprir sua função se não há efetividade do princípio da função social da propriedade? Ou seja, se a desapropriação para fins urbanísticos não é aplicada como instrumento de política urbana, como pode a propriedade cumprir sua função social?

Diante da pressão por moradia, da necessidade de adequar os espaços urbanos em prol do equilíbrio ambiental e da crescente preocupação com a função social e o desenvolvimento sustentável das cidades, sem dúvida refletir sobre a função social da propriedade é uma pauta muito atual e relevante, e que nos conduz ao problema aqui proposto para análise.

## **4 ESPÉCIES DE DESAPROPRIAÇÃO E DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS URBANÍSTICOS**

### **4.1 Espécies de desapropriação e desapropriação para fins urbanísticos**

Do ponto de vista teórico-conceitual, desapropriação pode ser definida como “o procedimento de direito público pelo qual o poder público transfere para si a propriedade de terceiro, por razões de utilidade pública ou de interesse social, normalmente mediante pagamento de indenização” (CARVALHO FILHO, 2021, p. 846). Essas duas espécies de desapropriação são consideradas como desapropriação ordinária ou comum, previstas no art. 5º, XXIV, da CF.

Há, porém, outras três espécies de desapropriação a serem consideradas. A primeira delas é a desapropriação rural, para fins de reforma agrária, expressa no *caput* do art. 184 da CF. Outras duas espécies são de desapropriação urbana, a saber, a desapropriação urbanística sancionatória, disposta no art. 182, §4º, III, da CF, e a desapropriação confiscatória, prevista no art. 243 da CF, sendo que nessa última espécie não se confere ao proprietário o direito à indenização.

É por isso que, na definição apresentada na lição de Bandeira de Mello (2010, p. 865-866), a função social da propriedade é considerada de maneira peculiar, inclusive ressaltando a existência de uma relativa distinção quanto à forma de indenização a ser realizada. Nesse sentido, sob o ponto de vista do Direito Positivo Brasileiro, o citado autor considera que a desapropriação pode ser definida como

O procedimento através do qual o Poder Público, fundado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, compulsoriamente despoja alguém de um bem certo, normalmente adquirindo-o para si, em caráter originário, mediante indenização prévia, justa e pagável em dinheiro, salvo no caso de certos imóveis urbanos ou rurais, em que, por estarem em desacordo com a função social legalmente caracterizada para eles, a indenização far-se-á em títulos da dívida pública, resgatáveis em parcelas anuais e sucessivas, preservado seu valor real. (BANDEIRA DE MELLO, 2010, p. 865-866)

Doutrinariamente, na perspectiva de Di Pietro (2020, p. 206), as hipóteses de necessidade pública, utilidade pública e interesse social podem ser distinguidas da seguinte forma:

- A necessidade pública existe quando a Administração está diante de um problema inadiável e premente cuja solução é indispensável incorporar, no domínio do Estado, o bem particular.
- Há utilidade pública quando a utilização da propriedade é conveniente e vantajosa ao interesse coletivo, mas não constitui um imperativo irremovível.
- O interesse social emerge quando o Estado é chamado para intervir nos chamados direitos sociais, tais como nas questões envolvendo o direito de moradia.

A partir dessa análise, percebe-se que a desapropriação urbanística sancionatória é entendida de maneira relacionada à desapropriação por interesse social. Corroborando com essa perspectiva, Fagundes (1984, p. 287-288) entende que o interesse social está diretamente relacionado aos direitos sociais porque diz respeito “às camadas mais pobres da população, e à massa do povo em geral, concernentes à melhoria nas condições de vida, à mais equitativa distribuição de riqueza, à atenuação das desigualdades em sociedade”.

A partir desse contexto, o foco estabelecido para este trabalho dirige atenção em particular para a desapropriação urbanística sancionatória, também chamada de desapropriação-sanção. Conforme vimos, a desapropriação urbanística sancionatória trata-se de procedimento vinculado aos instrumentos da política urbana, previstos no art. 182, §4º, III, da CF, e no art. 8º da Lei 10.257, de 2001, do chamado Estatuto da Cidade.

## 4.2 Desapropriação para fins urbanísticos

Importante destacar aqui que a propriedade vista à luz do Estatuto deve exercer função social e atender não apenas a interesses individuais. Eis que aqui emerge o princípio da dignidade da pessoa humana, do direito à cidade e da moradia digna, direitos estes considerados fundamentais em nossa Carta Magna, além de outros que abrangem os direitos coletivos.

Nesse sentido, “a desapropriação é a forma conciliadora entre a garantia da propriedade individual e a função social dessa mesma propriedade, que exige usos compatíveis com o bem-estar da coletividade” (MEIRELLES, 2019, p. 486). Nessa mesma toada, Gasparini (2000, p. 601) ressalta que um rápido exame de nossas Constituições revela que,

se de um lado sempre se garantiu o direito de propriedade, de outro nunca se proibiu a desapropriação. Esses dois direitos, o de propriedade do administrado e o de desapropriar do Estado, como ocorre em outros países, sempre conviveram em nosso ordenamento jurídico.

Importante destacar ainda que o ato administrativo relativo ao procedimento de desapropriação neste caso é facultado ao poder público municipal, nos termos do §4º do art. 182 da CR. Ou seja, “pode” o município exigir do proprietário o adequado aproveitamento do solo urbano.

Por outro lado, uma vez que a iniciativa do município é colocada adiante e o proprietário é devidamente notificado, o ato não é mais discricionário para o administrador e a norma se torna cogente. O ato administrativo torna-se vinculado e a desapropriação deve seguir o rito estabelecido.

Do ponto de vista normativo, um dos pressupostos para que o poder público possa desapropriar o imóvel urbano para atender o princípio da função social da propriedade é a edição de norma infraconstitucional federal. Conforme reitera Campos (2010), tal pressuposto fora preenchido com a promulgação do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 2001, que surgiu para regulamentar o disposto nos artigos 182 e 183 da Constituição da República.

Associada à norma estabelecida no Estatuto da Cidade, o município precisa considerar a necessidade de elaboração de um plano diretor, ou seja, uma lei de iniciativa do poder executivo municipal que disporá sobre desenvolvimento e

expansão urbanos. Para além disso, faz-se necessário que o município elabore normas sobre o zoneamento urbano, estabelecendo critérios e parâmetros de uso e ocupação do solo.

Daí o argumento de Harada (2015, p. 34), ao defender o entendimento de que “não basta a simples inclusão da área no Plano Diretor. É preciso que uma lei específica municipal aprove determinado melhoramento consistente, por exemplo, em um plano de urbanização, reurbanização ou renovação urbana”.

Em outras palavras, a lei específica “deverá descrever o perímetro da área atingida pelo melhoramento” (HARADA, 2015, p. 34). Além disso, conforme observa Campos (2010), antes de proceder à desapropriação, o poder público municipal “deverá” determinar o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

A aplicação do procedimento de desapropriação à luz do princípio da função social da propriedade é consequência do descumprimento de obrigações por parte do proprietário, culminando inicialmente na aplicação do IPTU progressivo no tempo e, finalmente, tornando-se o proprietário “legitimado passivo em decorrência de desapropriação” (FIORILLO; FERREIRA, 2019, p. 160).

Sobre a desapropriação para fins urbanísticos, dispõe o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 2001, que

Art. 8º Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

§ 1º Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatados no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de seis por cento ao ano.

Aqui, como se percebe, ocorrerá a espécie de desapropriação-sanção, com o pagamento em títulos da dívida pública, pois a propriedade está em desconformidade com o Plano Diretor da Cidade, tendo seu proprietário descumprido a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel. Importante destacar neste ponto a condição de existência de legislação municipal específica para a área incluída no Plano Diretor, conforme expressa o art. 5º da Lei nº 10.257, de 2001, Estatuto da Cidade.

## 5 A EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS URBANÍSTICOS

### 5.1 *Insights* a partir da análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ)

A partir da utilização do descritor “desapropriação” foram identificados 8.079 acórdãos e 57.455 decisões monocráticas, bem como a existência de 20 súmulas. As súmulas não dizem respeito especificamente à questão da função social para fins urbanísticos, e geralmente se referem ao pagamento de juros compensatórios ou moratórios nas desapropriações direta e indireta.

Como se percebe, com o uso do descritor “desapropriação” o grau de agregação é muito elevado, de modo que diversos processos relacionados ou não à desapropriação para fins urbanísticos estarão presentes na amostra. Assim, procedeu-se a um refinamento na seleção dos dados de modo a deixar mais precisa a busca, relacionando o termo “desapropriação” a outro(s) descritor(es) previamente definido(s), tais como “função social”, “função social da propriedade” ou outro que tenha relação com a lei que estabelece diretrizes gerais da política urbana, qual seja, o Estatuto da Cidade.

Os descritores selecionados (exemplo: “desapropriação” + “função social”), em conjunto com o descritor “desapropriação”, bem como o quantitativo de resultados obtidos para o número de acórdãos e decisões monocráticas envolvendo a associação entre tais descritores estão listados na Tabela 1 a seguir.

**Tabela 1** – Frequência de decisões envolvendo o procedimento de desapropriação

<b>Descritor</b>	<b>Desapropriação</b>	<b>Função social</b>	<b>Função social da propriedade</b>	<b>Estatuto da Cidade</b>	<b>Lei 10.257/2001</b>
Acórdãos	8.079	120	76	0	0
Decisões monocráticas	57.455	3.452	1.954	125	2

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de jurisprudência do STJ.

Observa-se que os julgados são relativamente recentes, abrangendo uma periodização que se situa entre o início de 2018 até 6/6/2022, ocasião em que este trabalho fora concluído. A análise da relação entre desapropriação e função social nos mostra que a grande maioria das decisões prolatadas pelo STJ diz respeito à desapropriação indireta, por utilidade pública ou interesse social.

Muitas outras decisões tratam da reforma agrária ou, ainda, do pedido de exoneração de IPTU em áreas de preservação ambiental. No contexto deste último, o que as decisões revelam é o nítido entendimento de que ocorre uma limitação administrativa a partir da inserção do imóvel em área de preservação, mas não a desapropriação *per se*.

Outras análises também nos revelam que as decisões judiciais tendem a considerar como condição essencial para a manutenção da propriedade o exercício de sua função social. Ou seja, a efetividade do princípio constitucional da função social da propriedade é constatável em alguns casos. Apesar disso, em raríssimas ocasiões as decisões têm como fundamento o disposto no inc. III, do §4º, do art. 182 da Constituição da República. Para tanto, seria necessário maior atuação municipal no sentido de utilizar os instrumentos de política urbana previstos na Lei 10.257/2001, Estatuto da Cidade.

## **5.2 A efetividade do princípio da função social da propriedade segundo a análise da jurisprudência do STJ**

Um exame mais criterioso das decisões nos permite identificar que a função social da propriedade sempre figura como princípio do direito utilizado de maneira mais ampla nos julgados, ainda que não se trate diretamente da desapropriação para fins urbanísticos.

Nesse contexto, importante destacar o posicionamento do Ministro Geraldo Og Nicéas Marques Fernandes (BRASIL, 2019), no sentido de reiterar que “todo o sentido do Código Civil é pela ponderação entre os direitos de propriedade do particular e o interesse coletivo. No equilíbrio entre eles, está a função social da propriedade”.

Como exemplo, consideremos um julgamento em que a União recorria contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. No recurso, a União sustentava que o imóvel foi gravado com averbação

de penhora em sua matrícula e também apresentava averbação de protesto judicial, com data de 21/11/1986, impedindo, segundo a alegação da Recorrente, a alienação ou oneração do bem.

Ocorre que o imóvel foi adquirido pela Recorrida de maneira originária, qual seja, pela usucapião. Nessa condição, observadas as teses do STJ, usucapião é forma de aquisição originária da propriedade, de modo que não permanecem os ônus reais que gravavam o imóvel antes da sua declaração.

No julgamento, a Ministra Regina Helena Costa (BRASIL, 2018) destacou o disposto no art. 183 da CR, afirmando que “a usucapião tem assento constitucional (art. 183 da Constituição da República) e se afirma como instrumento de realização da função social da propriedade, de modo a prestigiar aquele que confere uma destinação socialmente adequada ao bem”. Daí o porquê de se reiterar a necessidade de uma análise mais detalhada envolvendo o teor das decisões.

Ainda que não necessariamente no contexto da aplicação direta do procedimento da desapropriação para fins urbanísticos, a apreciação do referido recurso nos revela uma decisão no sentido de corroborar a hipótese de que há efetividade do princípio da função social da propriedade, na medida em que foi assegurado o direito de moradia à Recorrida, prestigiando aquele que confere uma destinação socialmente adequada ao bem.

Nessa mesma toada, consideremos o acórdão proferido noutro julgamento, em que a parte autora, a despeito de ter conseguido ordem judicial de reintegração de posse desde 1991,

encontra-se privada de suas terras até hoje, ou seja, há mais de 2 (duas) décadas, sem que tenha sido adotada qualquer medida concreta para obstar a constante invasão do seu imóvel, seja por ausência de força policial para o cumprimento do mandado reintegratório, seja em decorrência dos inúmeros incidentes processuais ocorridos nos autos ou em face da constante ocupação coletiva ocorrida na área. (BRASIL, 2017)

Imprescindível destacar que na propriedade vivem milhares de famílias de baixa renda, que apesar de estarem na posse de habitações irregulares, contam com a prestação de serviços públicos já consolidados no tempo. Nesse sentido, a decisão proferida pela primeira turma do STJ, tendo como ministro relator o magistrado Gurgel de Faria, não apenas contempla o exame de princípios basilares contidos em nossa

carta magna, tais como o princípio da dignidade humana, bem como leva em consideração o direito fundamental à moradia.

Por isso, observamos que essa decisão tem relação direta com a desapropriação para fins urbanísticos, ainda que não tenha sido proferida nos termos dos arts. 182 e/ou 183 da CR. Essa constatação também é possível a partir da análise da Jurisprudência do TJPR, conforme veremos a seguir.

Relaxando a condição de existência de decisão fundamentada nos termos dos arts. 182 e/ou 183 da CR, mas admitindo a hipótese de ocorrência da efetividade do princípio constitucional da função social da propriedade, a análise da jurisprudência do TJPR nos permitirá inferir que as decisões proferidas neste grau de jurisdição também reforçam a hipótese de que há efetividade do princípio da função social da propriedade.

### **5.3 A efetividade do princípio da função social da propriedade segundo a análise da jurisprudência do TJPR**

Analisando a jurisprudência do TJPR, constata-se idêntica a tendência observada na análise da jurisprudência do STJ<sup>3</sup>. Num dos acórdãos proferidos por esse egrégio tribunal (PARANÁ, 2020), a decisão determina o loteamento e parcelamento do solo, com o objetivo de fazer cumprir a legislação quanto à finalidade social e urbanística da propriedade, sob pena de lançamento do IPTU de forma progressiva.

Outro acórdão chama a atenção pelo fato de se ter decidido, por unanimidade de votos, pelo conhecimento e provimento de um agravo de instrumento que buscava revogar uma decisão liminar de reintegração de posse concedida anteriormente ao Agravado<sup>4</sup>. Na referida decisão (PARANÁ, 2018) se relata ainda que, no texto da petição inicial, o Autor (ora Agravado) relatava que residia a cerca de 800 m (oitocentos metros) da área que pretende reintegrar e que adquiriu o bem “esbulhado” há mais de vinte anos, o que confirma que permaneceu inerte até então.

Segundo a decisão, “o proprietário, apesar de residir próximo ao local, sequer defendeu a posse que alega como direito, mesmo porque, não exerce a posse direta

---

<sup>3</sup> Três processos foram aleatoriamente escolhidos para figurar como representativos dentro de uma pequena amostra contendo 120 registros, obtidos a partir da seleção dos descritores “desapropriação” e “função social”.

<sup>4</sup> Processo 0024890-55.2018.8.16.0000.

sobre o bem” (PARANÁ, 2018). O que se verificou na situação concreta foi a existência de um conflito entre o direito de propriedade do Agravado e o direito de moradia do Agravante, na medida em que este estava na posse direta da área em litígio, dando-lhe função social.

No presente caso, o agravante comprovou deter a posse justa do imóvel, adquirida por meio de contrato de transmissão de posse, desde 5/9/2014, ou seja, mais de ano e dia antes do ajuizamento da ação, “tratando-se de posse velha, prevalecendo a efetividade da função social da propriedade” (PARANÁ, 2018).

Por fim, um acórdão (PARANÁ, 2015) que se debruça sobre a questão de uma propriedade localizada no município de Ângulo, comarca de Santa Fé, Estado do Paraná. No caso em tela, os impetrantes de um Mandado de Segurança requereram, dentre outras coisas, a concessão, *in limine*, do Alvará de Construção. Os impetrantes sustentaram que tiveram o seu direito líquido e certo violado, uma vez que o imóvel é de propriedade particular e o Município de Ângulo não possui interesse em adquiri-lo, mas também não autoriza a construção no lote.

O pedido de liminar foi indeferido, mas sobreveio a sentença concedendo a segurança para o fim de determinar a concessão de alvará para a construção. O chefe do poder executivo municipal apelou da decisão. Contudo, o acórdão decidiu unanimemente pela concessão do alvará de construção, considerando a necessidade de se atentar à efetividade do princípio constitucional da função social da propriedade.

No teor da decisão, reitera-se que

é garantia constitucional dos impetrantes a inviolabilidade do seu direito à propriedade, e é dever dos mesmos garantir o atendimento da sua função social. Não é crível tolher o direito de uso, gozo, disposição e fruição do terreno, dos proprietários particulares, apenas porque está, em plano futuro e incerto, destinado ao interesse cívico, que no momento não está sendo posto em prática e nem sendo suscitado pela administração. Conforme bem delineou o juiz singular, ao negar-se o alvará de construção aos atuais proprietários: ‘Ocorre que, mesmo diante da ausência atual de interesse no imóvel, o impetrado impôs um dever de abstenção sobre o imóvel, ou seja, uma limitação administrativa que culmina na obrigação negativa de não construir. [...]’ Porém, ainda que se reconheça como legítima a limitação administrativa imposta pelo impetrado, constata-se que se assim se proceder o imóvel permanecerá por tempo indeterminado sem o seu adequado aproveitamento, sem utilidade pública e sem a utilização privada, violando frontalmente o princípio constitucional da função social da propriedade. (PARANÁ, 2015)

Com a decisão, parece restar evidente que o Agravante, ao não sofrer a desapropriação por parte do município, está adotando as medidas necessárias no

sentido de promover a edificação na propriedade, dando-lhe função social, e deixando de violar frontalmente o princípio da função social da propriedade. Ao assim proceder, o Agravante buscou se proteger, evitando que qualquer instrumento de política urbana implique em sanção que tenha como causa sua inércia ou inobservância quanto ao princípio da função social da propriedade.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho foi iniciado admitindo-se a hipótese de que, nos casos em que a propriedade se encontra em situação de não conformidade com a política urbana estabelecida na Constituição Federal, existem sérios desafios que afetam a aplicação da efetividade do princípio da função social da propriedade.

De fato, conforme vimos, em raríssimas ocasiões as decisões têm como fundamento os artigos 182 e 183 da Constituição da República. Apesar disso, conclui-se que a efetividade do princípio constitucional da função social da propriedade é constatável em vários casos, seja no âmbito da jurisprudência do TJPR, bem como na jurisprudência do STJ.

Além disso, os casos que chegam até o STJ demonstram que o direito à propriedade é muitas vezes sopesado em relação ao direito de moradia, com decisões que necessariamente envolvem um exame acerca dos princípios da dignidade humana e do princípio da função social da propriedade.

Nessa perspectiva, importante mencionar que há uma tendência no sentido de indicar que as decisões apreciam bastante o exame da espécie de desapropriação por interesse social, quando na verdade tais decisões estão intrincadas com questões envolvendo, de maneira ampla, a desapropriação para fins urbanísticos. Em outras palavras, há uma arena de discussões em torno da aplicação das diferentes espécies de desapropriação, indicando que, entre uma e outra, há um estreito limiar a ser considerado.

Quanto às limitações, este trabalho se debruçou predominantemente em análises qualitativas, de modo que a análise quantitativa, ainda que importante, serviu como complemento. Buscou-se analisar as especificidades dos casos que tenham possibilidade de aplicação em outros casos, ou entendimentos semelhantes, ao mesmo tempo em que o intuito era minimizar as chances de utilizar simples descrições casuísticas para confirmar ou não as hipóteses aqui aventadas.

Apesar disso, o trabalho sofre com a escassez de análises em graus diversos de jurisdição, seja de 1º grau dentro do recorte espacial aqui escolhido (Estado do Paraná), seja pela análise das decisões de tribunais em outros estados, ou mesmo pela análise da jurisprudência do STF. Pesquisas futuras poderão ampliar a análise aqui desenvolvida, minimizando as limitações presentes e ampliando os horizontes de pesquisa.

Por último, mas não menos importante, conclui-se que, na identificação desse limiar, e objetivando a aplicação dos instrumentos da política urbana, necessário que haja maior atuação municipal para se consolidar a efetividade do princípio da função social da propriedade à luz da desapropriação para fins urbanísticos. A partir desse entendimento, seria possível minimizar as chances para que o disposto no §4º do art. 182 da CR representasse a possibilidade de omissão dos entes municipais no tocante à propriedade que não cumpre sua função social.

## REFERÊNCIAS

ACYPRESTE, Rafael de. **Direito à moradia e o poder judiciário**: decisões que envolvem o MTST. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

ALVES, Alceli Ribeiro; BRANDENBURG, Elena Justen. **Cidades Educadoras**: um olhar acerca da cidade que educa. Curitiba: Intersaberes, 2018.

ALVES, Alceli Ribeiro, CASTANHEIRA, Nelson Pereira. Projetos inovadores, contextos fundamentais e lacunas de pesquisa na perspectiva das cidades educadoras. **Revista Intersaberes**. Vol. 16, nº 39. Set/Dez/2021. Disponível em: <https://www.revistasuninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/view/2197>  
Acesso em: 16 ago. 2022.

ALVIM, José Manuel de A.; CAMBLER, Everaldo A. **Estatuto da Cidade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da constituição brasileira. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BITTENCOURT, Marcelo. A função social da cidade, as cidades sustentáveis e a propriedade. *In*: AIETA, Vania (coord.). **Cadernos de direito da cidade**: estudos em homenagem à professora Maria Garcia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p. 231-261. (Série I)

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 2 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, [1942]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 26 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 2 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 14 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ (1. Turma). **Recurso Especial 1.442.440-AC, 2014/0058286-4**. Processual civil e administrativo. Reintegração de posse. Caso concreto. Impossibilidade. Invasão do imóvel por milhares de famílias de baixa renda. Omissão do estado em fornecer força policial para o cumprimento do mandado judicial. Aposseamento administrativo e ocupação consolidada. Ação reintegratória. Conversão em indenizatória. Posterior exame como desapropriação judicial. Supremacia do interesse público e social sobre o particular. Indenização. Responsabilidade do estado e do município. Julgamento *extra petita* e *reformatio in pejus*. Não ocorrência. Legitimidade *ad causam*. Justo preço. Parâmetros para a avaliação. Supressão de instância. Cálculo do valor. Liquidação de sentença. Requerentes: Jerry Barbosa Levy; Miguel Redy Barbosa Levy. Requerido: Município de Rio Branco. Relator: Ministro Gurgel de Faria, 7 dez. 2017. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/487103306/pet-no-recurso-especial-pet-no-resp-1442440-ac-2014-0058286-4>. Acesso em: 18 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ (1. Turma). **Recurso Especial 1.545.457-SC, 2015/0183682-1**. Administrativo. Usucapião extraordinário. Imóvel objeto penhora em favor da união. Atendido o requisito do justo título. Induz a boa-fé do adquirente. Súmula n. 308 desta corte. Ausência de oposição judicial à posse da autora usucapiante. I - Consoante o decidido pelo plenário desta corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, in casu, aplica-se o código de processo civil de 1973. II - A usucapião tem assento constitucional (art. 183 da Constituição da República) e se afirma como instrumento de realização da função social da propriedade, de modo a prestigiar aquele que confere uma destinação socialmente adequada ao bem. III - Se o título de propriedade anterior se extingue, tudo o que gravava o imóvel – e lhe era acessório – também extinguir-se-á. IV - A usucapião é forma de aquisição originária da propriedade, de modo que não permanecem os ônus que gravavam o imóvel antes da sua declaração. V - Recurso especial improvido. Recorrente: União. Recorrido: Marines de Oliveira. Relatora: Ministra Regina Helena Costa, 27 fev. 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/576514976/recurso-especial-resp-1545457-sc-2015-0183682-1/inteiro-teor-576514986>. Acesso em: 18 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ (1. Turma). **Embargo de Divergência em Recurso Especial 1.575.846-SC, 2015/0322068-7**. Processo civil. Administrativo. Embargos de divergência em recurso especial. Desapropriação. Indireta. Natureza. Ação indenizatória de direito real. Prescrição. Aplicação analógica do prazo de usucapião. Regra. Prazo decenal. Construção de obras ou implantação de serviços de utilidade pública ou interesse social. Presunção relativa. Possibilidade de prova em sentido contrário. Prazo de quinze anos. Exceção. Embargante: Estado de Santa Catarina. Embargado: Agropecuária Rio das Pedras Ltda. Relator: Ministro Og Fernandes, 26 jun. 2019. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859838329/embargos-de-divergencia-em-recurso-especial-eresp-1575846-sc-2015-0322068-7/inteiro-teor-859838339>. Acesso em: 28 ago. 2022.

CAMPOS, Diogo Fontes dos Reis Costa Pires de. Desapropriação como instrumento de execução da política urbana. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2522,

28 maio 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14924/desapropriacao-como-instrumento-de-execucao-da-politica-urbana>. Acesso em: 1 maio 2022.

CARLOS, Ana Farini Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto. **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

CASARIN, Helen de Castro Silva; CASARIN, Samuel José. **Pesquisa científica: da teoria à prática**. Curitiba: Intersaberes, 2012.

CYRILLO, Rose Meire. **A efetividade das normas constitucionais ambientais referentes à função socioambiental da propriedade**. 198 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003. Disponível em: <https://attena.ufpe.br/handle/123456789/4805>. Acesso em: 19 abr. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 22. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2020.

DIDIER JUNIOR, Fredie. A função social da propriedade e a tutela processual da posse. **Revista de Processo**, São Paulo, vol. 33, n. 161, p. 9-20, jul. 2008. Disponível em: [https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica\\_Agraria/3diderjrfuncaosocial.pdf](https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/3diderjrfuncaosocial.pdf). Acesso em: 23 mai. 2022.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: v. 4 – Direito das coisas**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

EFICÁCIA. *In*: **Oxford Languages**. Oxford: Oxford University Press, [s.d.]. Disponível em: <https://languages.oup.com/google-dictionary-pt/>. Acesso em: 14 ago. 2022.

FACHIN, Luiz Edson. A cidade nuclear e o direito periférico: reflexões sobre a propriedade urbana. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 85, n. 723, p.107-110, jan. 1996.

FAGUNDES, Miguel Seabra. **O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário**. São Paulo: Saraiva, 1984.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Estatuto da Cidade comentado**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Déficit habitacional no Brasil: 2016–2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GEDIEL, José Antônio Peres; CORRÊA, Adriana E. Reforma agrária e judiciário brasileiro: tensões entre propriedade liberal e o princípio da função social. **Revista de Direito Civil Contemporâneo**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 81-98, abr.-jun. 2015.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988: interpretação e crítica**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

HARADA, Kiyoshi. **Desapropriação: Doutrina e Prática**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

HENRIQUES, Antônio; MEDEIROS, João Bosco. **Metodologia científica na pesquisa jurídica**. 9. ed., rev. e reform. São Paulo: Atlas, 2017.

HOLANDA, Aline; POLLI, Simone Aparecida. Movimento social e política pública: conflitos e lutas por moradia. *In*: POLLI, Simone Aparecida et al. (org.). **Conflitos urbanos em Curitiba**. Curitiba: Appris, 2019. p. 127-162.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de Metodologia Científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa**. 34. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

LAUBÉ, Vitor Rolf. Desapropriação urbanística. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília-DF, v. 29, n. 114, p. 205-228, abr.-jun.1992.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução de: FRIAS, Rubens Eduardo. São Paulo: Centauro, 2001.

LEHFELD, Lucas de Souza; LÉPORE, Paulo Eduardo; FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Monografia jurídica: guia prático para elaboração do trabalho científico e orientação metodológica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes **Direito Administrativo Brasileiro**. 44. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 19. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

MENEZES, Rafael Lessa Vieira de Sá. **Crítica do direito à moradia e das políticas habitacionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **World Urbanization Prospects: The 2014 Revision.** Department of Economic and Social Affairs/Population Division, New York, NY: 2015. Disponível em: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf>. Acesso em: 9 set. 2021.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná – TJPR (4. Câmara Cível). **Acórdão 1307932-2.** Apelação cível e reexame necessário. Mandado de segurança. Alvará de construção. Indeferimento administrativo. Restrição administrativa. Leis municipais (plano diretor e lei complementar para parâmetros para utilização, edificação e parcelamento do solo urbano e sobre o sistema viário, instrumentos relativos ao ordenamento territorial complementares ao plano diretor). Área destinada a fins públicos. Necessidade da propriedade ser pública para a destinação apontada pela lei. Propriedade particular, alienada pelo próprio município ao particular. Ausência de interesse de desapropriação por parte do município. Ausência de interesse público que justifique a negativa de autorização de construção particular no terreno particular. Propriedade que deve atingir a sua função social. Direito líquido e certo reconhecido. Sem prejuízo de futura desapropriação pelo município. Manutenção da r. Sentença pelos próprios fundamentos, em sede de reexame necessário. Recurso desprovido. Apelante: Município de Ângulo. Apelados: Sérgio Balini e Maria Ivonete Alves de Araújo Balini. Relatora: Juíza Cristiane Santos Leite, 19 maio 2015. Disponível em: <https://tj-pr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/196058479/apelacao-apl-13079322-pr-1307932-2-acordao>. Acesso em: 18 ago. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná – TJPR. **Processo 0024890-55.2018.8.16.0000.** Agravo de instrumento – ação de reintegração de posse – liminar concedida, exceto em relação a uma parte ocupante – requisitos do artigo 560 e 561, ambos do CPC, não preenchidos em cognição sumária – exercício possessório não demonstrado pelo autor – defesa da posse praticada por terceira pessoa do ramo imobiliário – demanda que não se debruça sobre o domínio/propriedade – dúvidas acerca da data do esbulho – fragilidade no argumento de posse nova – rito de procedimento comum (art. 558, § único, do CPC) – posse direta exercida por ocupantes – princípio da conservação do fático – revogação da decisão. Agravante: Maria Rosana Valkiu de Almeida. Agravado: José da Costa Valim Filho. Relatora: Desembargadora Rosana Amara Girardi Fachin, 14 fev. 2019. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000006670271/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0024890-55.2018.8.16.0000>. Acesso em: 19 ago. 2022.

Resumo. Requerente: Fulano de Tal. Requerido: Sicrano de Tal. Relator: Juiz(a) Beltrano de Tal, data do julgamento. Disponível em: xxxxx. Acesso em: xx ago. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná – TJPR (5. Câmara Cível). **Processo 0002066-56.2014.8.16.0190.** Apelação cível. Ação declaratória c/c anulatória. Processo administrativo. Município de Maringá. Notificação para regularização de imóvel, mediante seu loteamento, sob pena de incidência de IPTU progressivo conforme previsão do Estatuto da Cidade. Sentença de improcedência. Irresignação da parte autora. Alegação de que a notificação é inválida pois não foi feita por servidor do município. Não cabimento. Comparecimento em processo administrativo que demonstra plena ciência da notificação. Precedente. Enquadramento legal da situação

do imóvel. Legislação que é bastante clara, sobretudo se considerando as dimensões do imóvel e o tamanho da empresa. Alegação de ilegalidade na falta de fixação de prazo para cumprimento da obrigação. Inexistência. Sentença mantida. Recurso não provido. Apelante: Canção Distribuidora Ltda. Apelado: Município de Maringá. Relator: Juiz Rogério Ribas, 2 jun. 2020. Disponível em: <https://tj-pr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/919754334/processo-civel-e-do-trabalho-recursos-apelacao-apl-20665620148160190-pr-0002066-5620148160190-acordao>. Acesso em: 18 ago. 2022.

PINTO, Wesley Thiago Silvestre. O Direito fundamental à moradia nos loteamentos irregulares: a questão envolvendo a venda de lotes hipotecados dados em garantia pelo loteador e a possível relativização dos efeitos da hipoteca. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 86, p. 151-175, jan.-jun. 2019.

SALLES, José Carlos de Moraes. **A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

SANTOS, Márcia Walquiria Bastos dos. Direito de Propriedade e Direito de Construir. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília-DF, v. 31, n. 124, p. 135-141, out.-dez. 1994.

SANTOS, Milton. O Dinheiro e o Território. *In*: \_\_\_\_\_. **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p. 13-21.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1982.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. Curitiba: Arte & Letra, 2021.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 17. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2001.

ZAVASCKI, Teori Albino. Eficácia social da prestação jurisdicional. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília-DF, v. 31, n. 122, p. 291-296, abr.-jun.1994.