

PARTE V · PROPRIEDADE, REGULAÇÃO E MEIO AMBIENTE · CAPÍTULO 19

A função social da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro: tensões com o direito à moradia

The social function of property in the Brazilian legal system: tensions with the right to housing

Lucas Maia de Souza¹

Williane Tibúrcio Facundes²

COMO CITAR

SOUZA, Lucas Maia de; FACUNDES, Williane Tibúrcio. A função social da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro: tensões com o direito à moradia. In: OLIVEIRA, Emanuelle Góes (org.). **Desafios do Direito Contemporâneo**: volume 15. Rio Branco: Momento Jurídico, 2026. p. 557-592.

RESUMO

O presente estudo analisa a função social da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro e suas tensões com o direito fundamental à moradia, examinando os limites constitucionais da propriedade privada diante das demandas por justiça social e inclusão urbana. A pesquisa possui natureza bibliográfica e documental, fundamentando-se na Constituição Federal de 1988, legislação infraconstitucional, doutrina civil-constitucional e jurisprudência dos tribunais superiores. Inicialmente, aborda-se a evolução histórica do direito de propriedade, demonstrando a superação da concepção liberal absolutista em direção a um modelo condicionado ao cumprimento de finalidades sociais. Em seguida, analisa-se a função social da propriedade urbana e rural, destacando instrumentos jurídicos como desapropriação, usucapião, regularização fundiária e mediação de conflitos coletivos. O estudo também examina o direito à moradia como direito fundamental vinculado à dignidade da pessoa humana, evidenciando os desafios relacionados ao déficit

¹ Discente do 9º período do curso de bacharelado em Direito pelo Centro Universitário Uninorte.

² Docente do Centro Universitário Uninorte. Graduada em Direito pela U:VERSE. Especialista em Psicopedagogia pela Universidade Várzea-grandense e em Direito Digital e Educação Especial e Inclusiva pela Faculdade Metropolitana. Graduada em Letras Vernáculas pela Universidade Federal do Acre (UFAC). Coordenadora do Núcleo de Acessibilidade e Apoio à Inclusão da Uninorte.

habitacional, à segregação socioespacial e às ocupações urbanas informais. Nesse contexto, investigam-se os conflitos entre reintegração de posse e proteção da moradia digna, especialmente à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Conclui-se que a Constituição de 1988 promoveu significativa transformação no conteúdo do direito de propriedade, subordinando-o à função social e à realização de direitos fundamentais. Contudo, persistem obstáculos estruturais e institucionais que dificultam a efetivação desse modelo constitucional, exigindo políticas públicas integradas, fortalecimento da regularização fundiária e adoção de soluções consensuais capazes de compatibilizar propriedade privada, direito à cidade e dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: Função social da propriedade. Direito à moradia. Dignidade da pessoa humana. Regularização fundiária. Conflitos possessórios.

ABSTRACT

This study analyzes the social function of property within the Brazilian legal system and its tensions with the fundamental right to housing, examining the constitutional limits of private property in light of demands for social justice and urban inclusion. The research adopts a bibliographic and documentary approach, grounded in the Federal Constitution of 1988, infraconstitutional legislation, civil-constitutional doctrine, and the case law of higher courts. Initially, the study addresses the historical evolution of property rights, demonstrating the transition from the liberal and absolutist conception of ownership to a model conditioned upon the fulfillment of social purposes. Subsequently, it examines the social function of urban and rural property, highlighting legal instruments such as expropriation, adverse possession, land regularization, and mediation of collective conflicts. The study also analyzes housing as a fundamental right intrinsically linked to human dignity, emphasizing challenges related to the housing deficit, socio-spatial segregation, and informal urban occupations. In this context, conflicts between repossession actions and the protection of dignified housing are investigated, particularly in light of the jurisprudence of the Federal Supreme Court and the Superior Court of Justice. It is concluded that the 1988 Constitution significantly transformed the concept of property rights by subordinating them to their social function and to the realization of fundamental rights. Nevertheless, structural and institutional obstacles still hinder the effectiveness of this constitutional model, requiring integrated public policies, strengthened land regularization mechanisms, and consensual solutions capable of reconciling private property, the right to the city, and human dignity.

Keywords: Social function of property. Right to housing. Human dignity. Land regularization. Possessory conflicts.

INTRODUÇÃO

O direito de propriedade ocupa posição de destaque no ordenamento jurídico brasileiro, sendo historicamente reconhecido como um dos principais pilares das relações econômicas, sociais e patrimoniais. Durante longo período, predominou a concepção liberal clássica segundo a qual a propriedade constituía direito absoluto, individual e praticamente ilimitado, garantindo ao proprietário amplos poderes sobre o bem. Entretanto, as profundas transformações sociais, econômicas e urbanas ocorridas ao longo do século XX demonstraram a insuficiência desse modelo diante das desigualdades sociais e da necessidade de proteção de direitos fundamentais coletivos.

Nesse contexto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 promoveu significativa reconfiguração do instituto da propriedade ao condicioná-lo ao cumprimento de sua função social. A partir dessa perspectiva, a propriedade deixa de ser compreendida exclusivamente como instrumento de proteção patrimonial para assumir também compromisso com a justiça social, a redução das desigualdades e a promoção da dignidade da pessoa humana. Paralelamente, a Constituição reconheceu a moradia como direito fundamental social, reforçando a necessidade de políticas públicas e mecanismos jurídicos capazes de assegurar condições mínimas de existência digna à população.

Contudo, apesar da ampla proteção constitucional conferida tanto à propriedade privada quanto ao direito à moradia, a realidade brasileira permanece marcada por intensos conflitos fundiários, elevado déficit habitacional, expansão de ocupações urbanas informais e forte concentração imobiliária. Tal cenário evidencia a tensão existente entre a proteção patrimonial individual e a efetivação dos direitos sociais, especialmente

em situações envolvendo imóveis abandonados, especulação imobiliária e ocupações coletivas realizadas por populações vulneráveis.

Diante dessa problemática, o presente estudo tem como objetivo analisar a função social da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro e suas tensões com o direito fundamental à moradia, investigando os principais instrumentos jurídicos voltados à harmonização desses direitos. Busca-se compreender de que forma a Constituição Federal de 1988 transformou o conteúdo do direito de propriedade e quais desafios ainda dificultam a concretização de sua função social na realidade brasileira.

A pesquisa possui natureza bibliográfica e documental, desenvolvida a partir da análise da Constituição Federal, legislação infraconstitucional, doutrina especializada e jurisprudência dos tribunais superiores. O estudo pretende contribuir para a reflexão crítica acerca da necessidade de compatibilização entre propriedade privada, direito à cidade, justiça social e dignidade da pessoa humana em um cenário marcado por profundas desigualdades urbanas e sociais.

1 O DIREITO DE PROPRIEDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O direito de propriedade ocupa posição central no ordenamento jurídico brasileiro, sendo historicamente concebido como um dos pilares das relações econômicas e sociais. Contudo, sua configuração contemporânea afasta-se da visão clássica, marcada pelo caráter absoluto e individualista, passando a incorporar limites e finalidades sociais que dialogam com outros direitos fundamentais, especialmente o direito à moradia. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 promoveu uma inflexão relevante ao condicionar esse direito ao cumprimento de sua função social, evidenciando que a proteção da propriedade não pode se sobrepor, de forma irrestrita, às necessidades coletivas e à promoção da dignidade da pessoa humana.

Nesse contexto, o direito de propriedade deixa de ser apenas instrumento de proteção patrimonial para assumir também uma dimensão social, voltada à realização do bem-estar coletivo. Tal transformação revela a tensão concreta entre a manutenção de interesses individuais e a efetivação de direitos sociais básicos, como o acesso à moradia digna, sobretudo em um cenário urbano marcado por desigualdade, exclusão e segregação socioespacial. Assim, a análise da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro exige uma abordagem crítica, que reconheça não apenas sua importância, mas também seus limites e seu papel na construção — ou na perpetuação — de uma realidade social profundamente desigual.

1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DE PROPRIEDADE

O direito de propriedade passou por profundas transformações ao longo da história, refletindo mudanças nas estruturas sociais, econômicas e políticas. No direito romano, era concebido como um direito absoluto, conferindo ao titular amplos poderes de usar, gozar e dispor da coisa, além de reavê-la de quem injustamente a possuísse, essa concepção, fortemente individualista, influenciou de maneira significativa os sistemas jurídicos ocidentais, inclusive o brasileiro.

Durante o período feudal, entretanto, a propriedade assumiu caráter fragmentado, estando vinculada a relações de poder, dominação e hierarquia social. A terra não era apenas um bem econômico, mas também um instrumento de controle político e social, evidenciando que a propriedade sempre esteve inserida em contextos de desigualdade.

Com o advento do Estado liberal, especialmente após a Revolução Francesa, consolidou-se a concepção de propriedade como direito natural, inviolável e absoluto, conforme a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Nesse contexto, a propriedade foi alçada à condição de garantia fundamental da liberdade individual e pilar do modelo capitalista emergente. No Brasil, essa tradição influenciou o Código Civil de 1916, que consagrou uma visão quase absoluta da propriedade, com reduzida

intervenção estatal. Contudo, tal modelo revelou-se insuficiente diante das desigualdades sociais e da intensificação da urbanização, exigindo a revisão do papel da propriedade na sociedade.

Ao longo do século XX, com o avanço das teorias sociais e a consolidação do Estado Social, iniciou-se a relativização desse caráter absoluto, passando-se a reconhecer que o exercício da propriedade deve considerar os interesses coletivos, especialmente em contextos de exclusão e déficit habitacional.

Nesse processo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representa um marco ao condicionar a propriedade ao cumprimento de sua função social, evidenciando uma mudança de paradigma que busca conciliar a proteção patrimonial com a promoção da justiça social e da dignidade humana.

Assim, a evolução do direito de propriedade aponta para a superação de seu caráter absoluto, em direção a um modelo que busca conciliar interesses individuais e coletivos. Ainda assim, essa transformação ocorre de forma conflituosa, especialmente em uma sociedade marcada por profundas desigualdades, como a brasileira.

1.2 CONCEITO JURÍDICO DE PROPRIEDADE

No ordenamento jurídico brasileiro, o direito de propriedade é tradicionalmente definido como o poder jurídico exercido pelo titular sobre determinado bem, compreendendo as faculdades de usar, gozar, dispor e reaver a coisa. Trata-se de um dos principais direitos reais do Direito Civil, historicamente associado à autonomia privada e à proteção patrimonial.

A Lei nº 10.406/2002, ao disciplinar a propriedade no Livro III – Do Direito das Coisas, estabelece, em seu art. 1.228, que o proprietário possui as faculdades de usar, gozar e dispor da coisa, bem como o direito de reavê-la de quem injustamente a possua ou detenha. O dispositivo consa-

gra os elementos clássicos da propriedade, alinhados à tradição romanista.

Entretanto, o próprio Código Civil afasta a concepção absoluta desse direito ao prever, em seu §1º, que a propriedade deve ser exercida em consonância com suas finalidades econômicas e sociais, além do respeito ao meio ambiente e ao patrimônio cultural. Assim, o exercício da propriedade não pode ocorrer de forma dissociada do interesse coletivo.

Nessa perspectiva, a doutrina contemporânea reconhece que a propriedade possui dimensão individual e social. De um lado, assegura ao titular a proteção jurídica do patrimônio; de outro, impõe limites e deveres voltados à coletividade.

Conforme leciona Carlos Roberto Gonçalves, na obra *Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas*, a propriedade constitui o direito real por excelência, sendo o mais amplo e completo sobre um bem. Contudo, o autor ressalta que, na contemporaneidade, esse direito deve ser exercido em conformidade com os princípios constitucionais, especialmente a função social.

Sob esse enfoque, embora a propriedade apresente características como plenitude, exclusividade, perpetuidade e elasticidade, tais atributos não afastam a incidência de limitações jurídicas e sociais. Ao contrário, exigem compatibilização com valores igualmente protegidos pelo ordenamento, como a dignidade da pessoa humana e o direito à moradia.

Nesse sentido, mecanismos como a desapropriação, a requisição administrativa e a perda da propriedade pelo descumprimento da função social demonstram que o ordenamento jurídico brasileiro condiciona o exercício desse direito à observância dos interesses coletivos.

1.3 PREVISÃO CONSTITUCIONAL DO DIREITO DE PROPRIEDADE

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 assegura o direito de propriedade como direito fundamental, conforme disposto em seu art. 5º, inciso XXII. Todavia, o próprio texto constitucional, ao

estabelecer no inciso XXIII que a propriedade deve atender à sua função social, afasta de maneira inequívoca a concepção tradicional de propriedade como direito absoluto e ilimitado.

Além disso, o inciso XXIV do art. 5º estabelece a possibilidade de intervenção estatal na propriedade privada por meio da desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro. Tal previsão evidencia que o próprio texto constitucional admite a relativização do direito de propriedade sempre que sua manutenção se mostrar incompatível com o interesse público.

Portanto, observa-se que a Constituição de 1988 promove uma reconfiguração do direito de propriedade ao vinculá-lo expressamente à função social, impondo limites ao seu exercício e condicionando sua legitimidade ao atendimento de finalidades socialmente relevantes. Essa transformação reflete o reconhecimento de que, em uma sociedade marcada por profundas desigualdades, a proteção irrestrita da propriedade pode contribuir para a perpetuação de cenários de exclusão e concentração de riquezas.

Nesse contexto, a função social da propriedade emerge como elemento central para a interpretação constitucional do instituto, funcionando como critério de legitimação do próprio direito. Assim, a propriedade que não cumpre sua função social deixa de atender plenamente às exigências constitucionais, abrindo espaço para a atuação estatal e para a incidência de mecanismos jurídicos que visam reequilibrar interesses individuais e coletivos.

Dessa maneira, a Constituição de 1988 não apenas garante o direito de propriedade, mas também redefine seu conteúdo e alcance, subordinando-o a valores fundamentais que buscam assegurar uma ordem social mais equitativa. Assim, a propriedade, no contexto constitucional brasileiro, deixa de ser um direito meramente individual para se afirmar como

instituto jurídico condicionado ao interesse coletivo e à realização de direitos fundamentais.

1.4 LIMITAÇÕES AO DIREITO DE PROPRIEDADE

O direito de propriedade, no ordenamento jurídico brasileiro, não possui caráter absoluto, estando sujeito a limitações destinadas à compatibilização entre interesses individuais e coletivos. Isso ocorre porque a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 condiciona o exercício da propriedade ao atendimento de sua função social, afastando a antiga concepção de propriedade entendida exclusivamente como expressão da vontade individual do proprietário.

Nesse cenário, as limitações urbanísticas assumem papel essencial na organização das cidades e na promoção do bem-estar coletivo. Instrumentos como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação-sanção procuram assegurar que os imóveis urbanos cumpram efetivamente sua função social, especialmente diante da permanência de áreas ociosas ou subutilizadas em centros urbanos marcados pela desigualdade social. Além disso, normas de zoneamento e uso do solo buscam disciplinar o crescimento urbano e evitar a ocupação desordenada das cidades, conforme previsto na Lei nº 10.257 de 2001.

A desapropriação constitui uma das formas mais expressivas de intervenção estatal na propriedade privada, permitindo a retirada compulsória do bem mediante indenização, nos termos do art. 5º, XXIV, da Constituição Federal. Embora represente limitação relevante ao direito de propriedade, sua existência demonstra que o interesse coletivo, em determinadas situações, pode prevalecer sobre interesses estritamente patrimoniais.

Da mesma forma, a usucapião revela importante dimensão social da propriedade ao reconhecer juridicamente situações em que a posse prolongada atende finalidades socialmente relevantes. Mais do que sim-

ples mecanismo de aquisição patrimonial, o instituto busca conferir proteção a quem efetivamente utiliza o bem, especialmente em contextos relacionados ao direito à moradia e à exclusão social.

Dessa maneira, as limitações impostas ao direito de propriedade não devem ser compreendidas como restrições arbitrárias, mas como instrumentos necessários para tornar esse direito compatível com os objetivos constitucionais de justiça social e redução das desigualdades. Em um país marcado pela concentração fundiária e pelo déficit habitacional, a defesa de uma concepção puramente individualista da propriedade mostra-se insuficiente diante das demandas sociais contemporâneas.

2 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

O princípio da função social da propriedade representa o rompimento definitivo com a visão oitocentista do domínio absoluto, transmutando a propriedade de um direito subjetivo egoístico para uma situação jurídica complexa, composta tanto por faculdades quanto por deveres. Sob essa ótica, o direito de propriedade deixa de encontrar sua legitimidade apenas no título de aquisição, passando a exigí-la no exercício de uma finalidade que harmonize os interesses do proprietário com as necessidades da coletividade.

Contudo, a efetivação desse princípio enfrenta desafios estruturais e dogmáticos, muitas vezes colidindo com uma cultura jurídica que ainda privilegia o caráter patrimonialista em detrimento do interesse social. A crítica reside no fato de que, embora a Constituição Federal de 1988 tenha elevado a função social à categoria de princípio fundamental da ordem econômica, sua aplicação prática frequentemente esbarra em interpretações conservadoras que retardam a sanção ao uso inadequado da terra ou do imóvel urbano.

2.1 ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL

A compreensão contemporânea da função social da propriedade resulta de um processo histórico de superação da visão tradicional que concebia a propriedade como um direito essencialmente individual. Durante longo período, especialmente sob influência do Código Napoleônico, prevaleceu a ideia de que o proprietário poderia exercer amplos poderes sobre o bem, com reduzida interferência estatal ou social.

Entretanto, as transformações sociais e econômicas do século XX evidenciaram que o exercício irrestrito da propriedade contribuía para desigualdades sociais, concentração fundiária e exclusão econômica. Nesse contexto, destaca-se a contribuição do jurista francês Léon Duguit, que rompeu com a concepção clássica ao defender que a propriedade não deveria ser compreendida apenas como direito subjetivo, mas também como função social. Para o autor, o titular do bem possui deveres perante a coletividade, devendo utilizar a propriedade de forma socialmente útil.

Essa mudança de perspectiva encontrou importante respaldo na Constituição de Weimar, considerada marco na positivação da função social da propriedade ao estabelecer que “a propriedade obriga”. A partir dessa formulação, consolidou-se a ideia de que o exercício da propriedade deveria estar vinculado a responsabilidades sociais, afastando a compreensão puramente patrimonial do instituto.

No Brasil, a incorporação da função social da propriedade ocorreu de forma gradual, alcançando sua consolidação com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O texto constitucional passou a condicionar a garantia do direito de propriedade ao cumprimento de sua função social, transformando esse princípio em elemento estruturante do ordenamento jurídico brasileiro.

Sob essa perspectiva, a evolução da função social da propriedade demonstra a transição de um modelo centrado exclusivamente na prote-

ção patrimonial para outro comprometido com a promoção da justiça social e com a realização de interesses coletivos.

2.2 PREVISÃO CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 assegura o direito de propriedade como direito fundamental, ao mesmo tempo em que condiciona seu exercício ao cumprimento da função social. O art. 5º, XXII, garante o direito de propriedade, enquanto o inciso XXIII estabelece que a propriedade deve atender à sua função social. Dessa forma, o texto constitucional afasta a concepção de propriedade como direito ilimitado, vinculando sua proteção ao interesse coletivo.

Essa diretriz também se manifesta no âmbito da ordem econômica, conforme previsto no art. 170 da Constituição Federal, que reconhece a propriedade privada e sua função social como princípios estruturantes. Além disso, a Constituição prevê mecanismos de intervenção estatal, como a desapropriação por interesse social, evidenciando que a proteção da propriedade não subsiste quando o bem deixa de cumprir finalidade social relevante.

No plano infraconstitucional, a Lei nº 10.406 de 2002 estabelece, em seu art. 1.228, as faculdades clássicas do proprietário, mas impõe limites ao exercício desse direito, vinculando-o ao respeito ao meio ambiente, ao patrimônio cultural e ao interesse coletivo. No âmbito urbano, a Lei nº 10.257 de 2001 institui instrumentos voltados ao combate da ociosidade e da subutilização de imóveis, buscando assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana.

Apesar da ampla previsão normativa, a efetivação da função social da propriedade ainda enfrenta obstáculos na realidade brasileira. A permanência de imóveis urbanos vazios, a concentração fundiária e o déficit habitacional demonstram que a concretização desse princípio depende não apenas de previsão legal, mas também da atuação efetiva do poder público e da implementação de políticas sociais adequadas.

2.3 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA

A função social da propriedade urbana, no contexto brasileiro, não se limita a impor restrições ao direito de propriedade, mas redefine seu próprio conteúdo. Diferentemente da propriedade rural, vinculada principalmente à produtividade, a propriedade urbana é avaliada a partir do uso do espaço e de sua inserção na dinâmica da cidade. Assim, cumpre sua função social o imóvel que atende a finalidades concretas, como moradia, atividade econômica, preservação ambiental e proteção do patrimônio histórico, afastando práticas meramente especulativas.

Essa compreensão reflete uma mudança significativa na forma de enxergar a propriedade nas cidades. Em um cenário urbano marcado por profundas desigualdades, a existência de imóveis vazios ou subutilizados, especialmente em áreas dotadas de infraestrutura, evidencia a contradição entre a titularidade formal do bem e sua utilidade social. A cidade, enquanto espaço coletivo, não pode ser reduzida exclusivamente à lógica patrimonial, sob pena de intensificar processos de segregação socioespacial e dificultar o acesso à moradia digna.

Nessa linha, Carlos Roberto Gonçalves, na obra *Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas*, afirma que a propriedade passou a assumir finalidade social, exigindo do proprietário uma utilização compatível com os interesses coletivos. O domínio sobre o bem, portanto, traduz-se em verdadeiro poder-dever, vedado o exercício abusivo da propriedade, conforme previsto no art. 1.228, §2º, do Código Civil.

De modo complementar, Flávio Tartuce relaciona a função social da propriedade à personalização do Direito Civil e à centralidade da dignidade da pessoa humana. Para o autor, a função social produz efeitos diretos nas relações privadas, permitindo que a própria coletividade exija do proprietário uma atuação ética e socialmente responsável.

Apesar das diferenças de abordagem, ambos os autores convergem ao compreender a propriedade urbana como instrumento voltado à con-

cretização de direitos fundamentais. O imóvel deixa de representar apenas um bem econômico para assumir relevante dimensão social, relacionada ao direito à moradia, ao trabalho e ao próprio direito à cidade.

2.4 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

A função social da propriedade rural, no ordenamento jurídico brasileiro, representa um marco na superação da concepção individualista do direito de propriedade. Mais do que assegurar ao titular um poder sobre a terra, o sistema jurídico exige que esse domínio seja exercido de forma responsável, compatível com as necessidades da coletividade.

Dessa forma, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 186, estabelece que a propriedade rural somente cumpre sua função social quando atende, simultaneamente, a requisitos relacionados ao aproveitamento racional da terra, à preservação ambiental, ao respeito às relações de trabalho e à promoção do bem-estar de proprietários e trabalhadores.

Essa previsão evidencia que a terra, no contexto rural, não pode ser compreendida apenas como um bem econômico ou objeto de exploração individual, a exigência de aproveitamento racional e adequado não se limita à geração de lucro, mas implica o uso eficiente da terra em consonância com sua função social. Da mesma forma, a proteção dos recursos naturais e o respeito às normas trabalhistas refletem a preocupação do ordenamento jurídico com a dignidade humana e com a preservação das condições de vida no campo.

Sob uma perspectiva doutrinária, Maria Helena Diniz analisa a função social da propriedade rural a partir do princípio da socialidade, um dos pilares do Código Civil de 2002. Para a autora, a função social não constitui um limite externo ao direito de propriedade, mas integra seu próprio conteúdo, configurando um verdadeiro poder-dever. Assim, o proprietário não apenas pode explorar a terra, mas deve fazê-lo de maneira socialmente útil, sob pena de incorrer em abuso de direito.

Nessa linha, a ausência de função social — seja pela improdutividade, pelo desrespeito ao meio ambiente ou pela violação de direitos trabalhistas — compromete a legitimidade do domínio e enfraquece sua proteção jurídica. A propriedade rural deixa, portanto, de ser um espaço de exercício exclusivo de interesses individuais para se afirmar como instrumento de realização de valores coletivos.

Portanto, trata-se de uma mudança significativa, que transforma o simples “ter” em um “fazer” comprometido com o bem comum, em um país marcado por histórica concentração fundiária, sua efetivação assume papel central na construção de um modelo de desenvolvimento que respeite tanto a dignidade dos trabalhadores quanto a sustentabilidade dos recursos naturais.

2.5 INSTRUMENTOS DE EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL

A efetivação da função social da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro depende da aplicação de instrumentos concretos capazes de garantir que a propriedade atenda não apenas aos interesses individuais, mas também às necessidades coletivas. Nesse contexto, tanto no espaço urbano quanto no rural, o legislador criou mecanismos voltados à redução da concentração fundiária, ao combate da especulação imobiliária e à ampliação do acesso à moradia e à terra.

No âmbito urbano, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) prevê instrumentos destinados a enfrentar a retenção especulativa de imóveis e o déficit habitacional. Medidas como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC), o IPTU progressivo no tempo, a desapropriação-sanção e a usucapião especial urbana buscam induzir o uso socialmente adequado da propriedade e fortalecer a atuação do poder público na organização das cidades. Tais mecanismos representam importante avanço na concretização do direito à moradia e da função social da cidade.

Entretanto, a aplicação desses instrumentos também gera debates. Se, por um lado, são essenciais para combater desigualdades urbanas e promover justiça social, por outro, surgem críticas relacionadas à possível insegurança jurídica e à ampliação da intervenção estatal sobre a propriedade privada. O desafio consiste, portanto, em equilibrar o direito individual de propriedade com o interesse coletivo e o direito à cidade.

No âmbito rural, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964) condicionam a propriedade ao cumprimento de critérios como produtividade, preservação ambiental e respeito às relações de trabalho. Nesse cenário, a desapropriação para fins de reforma agrária, o Imposto Territorial Rural (ITR), a regularização fundiária e o crédito rural atuam como instrumentos voltados à democratização do acesso à terra e ao combate da improdutividade fundiária.

Ainda assim, o espaço rural também evidencia tensões entre a proteção da propriedade privada e a necessidade de reduzir desigualdades históricas relacionadas à concentração de terras. Dessa forma, a função social da propriedade permanece como importante mecanismo de equilíbrio entre interesses patrimoniais e demandas coletivas por inclusão social, moradia e justiça distributiva.

3 O DIREITO À MORADIA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

O direito à moradia ocupa posição central entre os direitos fundamentais, por sua relação direta com a dignidade da pessoa humana e com uma vida digna. Não se limita ao abrigo físico, mas envolve condições adequadas de existência, como segurança, privacidade e acesso a serviços essenciais. Nesse sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao reconhecê-lo como direito social, reafirma o compromisso estatal com sua efetivação, especialmente em um cenário de profundas desigualdades.

Entretanto, apesar de sua previsão normativa, o direito à moradia ainda enfrenta desafios significativos em sua concretização. A persistên-

cia do déficit habitacional, a expansão de ocupações informais e a segregação socioespacial evidenciam a distância entre o plano jurídico e a realidade social. Nesse cenário, o direito à moradia não pode ser analisado de forma isolada, devendo ser compreendido em diálogo com outros institutos, especialmente o direito de propriedade e sua função social. Assim, este capítulo propõe uma reflexão crítica sobre o papel da moradia como direito fundamental, considerando suas bases normativas e os obstáculos que ainda limitam sua plena efetividade.

3.1 CONCEITO E CONTEÚDO DO DIREITO À MORADIA

O direito à moradia constitui direito fundamental de natureza social, previsto no art. 6º da Constituição Federal, sendo indispensável para a concretização da dignidade da pessoa humana. Para Maria Helena Diniz, trata-se de direito de segunda geração que exige atuação positiva do Estado por meio de políticas públicas voltadas à garantia de condições mínimas de existência digna. Nesse contexto, a moradia ultrapassa a ideia de simples abrigo físico, relacionando-se diretamente ao mínimo existencial e à proteção da pessoa e da família.

Sob essa perspectiva, a tutela jurídica da moradia manifesta-se em instrumentos como a impenhorabilidade do bem de família, prevista na Lei nº 8.009/1990, destinada a assegurar estabilidade habitacional e impedir que a entidade familiar seja privada arbitrariamente de sua residência. Carlos Roberto Gonçalves, ao analisar a constitucionalização do Direito Civil, sustenta que a Constituição Federal passou a orientar a interpretação das relações privadas, aproximando o direito de propriedade de sua dimensão social.

Para o autor, a moradia também possui natureza ligada aos direitos da personalidade, pois se relaciona à privacidade, à integridade psíquica e ao desenvolvimento do indivíduo. Além disso, destaca a relevância da posse exercida para fins habitacionais, especialmente nas hipóteses de usucapião especial urbana, reconhecendo que a propriedade deve atender à sua função social. Dessa forma, questiona-se a legitimidade da manu-

tenção de imóveis sem utilidade social enquanto parcela significativa da população permanece sem acesso à habitação digna.

O conteúdo do direito à moradia não se limita à existência material de uma construção, exigindo condições mínimas de habitabilidade, segurança, saneamento básico e acesso a serviços essenciais. Também pressupõe proteção contra despejos arbitrários e remoções sem amparo legal, assegurando estabilidade mínima à vida familiar e social.

A proteção da moradia encontra fundamento central na Constituição Federal de 1988, especialmente nos arts. 1º, III, 5º, XXII e XXIII, e 6º, que consagram a dignidade da pessoa humana, a função social da propriedade e os direitos sociais. A inclusão da moradia no rol dos direitos fundamentais pela Emenda Constitucional nº 26/2000 reforçou a compreensão de que o acesso à habitação digna integra o mínimo existencial e deve orientar tanto a atuação estatal quanto as relações privadas.

No âmbito infraconstitucional, o Código Civil de 2002 fortaleceu essa proteção ao estabelecer princípios como a função social do contrato e a boa-fé objetiva, previstos nos arts. 421 e 422. Assim, o ordenamento jurídico brasileiro busca compatibilizar a proteção da propriedade privada com os valores da justiça social e da dignidade da pessoa humana.

3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO BRASIL

A efetivação do direito à moradia depende diretamente da atuação do Estado por meio de políticas públicas habitacionais capazes de enfrentar desigualdades sociais historicamente presentes no Brasil. Ao longo do tempo, diferentes programas buscaram ampliar o acesso à habitação, destacando-se o Banco Nacional da Habitação (BNH), criado em 1964, que, embora tenha contribuído para o crescimento da política habitacional, também favoreceu a expansão periférica das cidades e a segregação urbana.

Com a Constituição Federal de 1988, fortaleceu-se a compreensão de que a moradia e a função social da propriedade deveriam orientar a

política urbana brasileira. Posteriormente, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e programas como o Minha Casa, Minha Vida consolidaram instrumentos voltados à ampliação do acesso à habitação popular e à redução da exclusão urbana.

Apesar desses avanços, a realidade brasileira ainda revela obstáculos estruturais significativos. O elevado custo da moradia, a precariedade da infraestrutura urbana e a dificuldade de acesso a serviços essenciais demonstram que a garantia do direito à habitação não se resume à construção de unidades habitacionais. Em muitos casos, as políticas públicas acabaram deslocando populações de baixa renda para áreas periféricas, distantes de oportunidades de trabalho, transporte e equipamentos públicos, reforçando processos de segregação socioespacial.

Além disso, a valorização imobiliária e a especulação urbana contribuem para fenômenos como a gentrificação, que expulsa populações vulneráveis de regiões centrais e intensifica desigualdades no acesso à cidade. Assim, a efetivação do direito à moradia exige políticas urbanas integradas, capazes de compatibilizar habitação, inclusão social e cumprimento da função social da propriedade.

3.3 A MORADIA DIGNA COMO ELEMENTO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A dignidade da pessoa humana, prevista no art. 1º, III, da Constituição Federal, constitui fundamento estruturante do ordenamento jurídico brasileiro e parâmetro interpretativo dos direitos fundamentais. Nesse contexto, a moradia não pode ser compreendida apenas como bem patrimonial ou necessidade material, mas como condição indispensável para que o indivíduo exerça plenamente sua cidadania e desenvolva sua personalidade. Falar em dignidade sem garantir condições mínimas de habitação significa esvaziar o próprio conteúdo desse princípio constitucional.

A moradia digna representa mais do que um teto físico. Trata-se de espaço de proteção, privacidade, convivência familiar e estabilidade

social. A ausência de condições adequadas de habitação compromete diretamente outros direitos fundamentais, como saúde, segurança, intimidade, educação e trabalho. Assim, o direito à moradia funciona como verdadeiro pressuposto para a efetivação de diversos outros direitos constitucionais.

Nessa perspectiva, Flávio Tartuce sustenta que o Direito Civil contemporâneo passou por um processo de repersonalização, no qual a proteção da pessoa humana prevalece sobre a lógica puramente patrimonialista do modelo clássico. Para o autor, os direitos fundamentais também produzem efeitos nas relações privadas, razão pela qual o exercício do direito de propriedade deve observar os limites impostos pela dignidade da pessoa humana.

Outro ponto relevante refere-se à teoria do patrimônio mínimo, desenvolvida por Luiz Edson Fachin e posteriormente difundida por diversos civilistas, entre eles Flávio Tartuce. Segundo Fachin (2006), o ordenamento jurídico deve assegurar ao indivíduo um núcleo patrimonial mínimo, capaz de garantir sua sobrevivência digna e o pleno desenvolvimento de sua personalidade. Nesse contexto, a moradia ocupa posição central nesse patrimônio existencial, razão pela qual a proteção do bem de família transcende interesses meramente econômicos e assume relevante dimensão constitucional.

Além disso, o Código Civil de 2002, ao incorporar princípios como a socialidade e a função social da propriedade, evidencia a valorização da proteção da pessoa humana e da utilização socialmente adequada da propriedade. A tutela jurídica da posse para fins de moradia demonstra que o ordenamento passou a considerar não apenas a titularidade formal do bem, mas também sua finalidade social e existencial.

Sob essa ótica, o direito à moradia deve ser interpretado como elemento essencial da própria dignidade da pessoa humana e não apenas como política pública assistencial. Garantir moradia digna significa assegurar pertencimento social, estabilidade e condições mínimas para o

exercício da liberdade e da cidadania, tornando a proteção habitacional instrumento indispensável para a concretização da justiça social.

4 CONFLITOS ENTRE O DIREITO DE PROPRIEDADE E O DIREITO À MORADIA

A relação entre o direito de propriedade e o direito à moradia representa uma das principais tensões do constitucionalismo contemporâneo brasileiro. Embora a Constituição Federal assegure a proteção da propriedade privada, também condiciona seu exercício ao cumprimento da função social e reconhece a moradia como direito fundamental indispensável à dignidade da pessoa humana. Nesse contexto, surgem conflitos jurídicos e sociais que exigem constante ponderação entre interesses patrimoniais individuais e necessidades coletivas relacionadas ao acesso à habitação digna.

A complexidade dessa discussão revela que a propriedade não pode mais ser analisada sob perspectiva exclusivamente econômica ou individualista. Em uma sociedade marcada por profundas desigualdades urbanas e elevado déficit habitacional, torna-se inevitável questionar até que ponto o exercício absoluto do direito de propriedade se compatibiliza com os objetivos constitucionais de justiça social. Assim, o presente capítulo busca analisar os principais conflitos existentes entre a tutela da propriedade privada e a efetivação do direito à moradia, observando os limites constitucionais, sociais e jurídicos que permeiam essa relação.

4.1 NATUREZA DOS CONFLITOS POSSESSÓRIOS E FUNDIÁRIOS

Os conflitos possessórios e fundiários possuem natureza complexa, pois ultrapassam a simples discussão jurídica acerca da titularidade de um bem. Enquanto os conflitos possessórios se concentram na proteção da posse, entendida como situação de fato exercida sobre a coisa, os conflitos fundiários abrangem questões mais amplas relacionadas à regularização da terra, ao uso social da propriedade e ao acesso à moradia. Nesse contexto, tais conflitos deixam de representar apenas disputas patrimoni-

ais individuais e passam a envolver relevantes dimensões sociais, econômicas e constitucionais.

Diferentemente das ações possessórias tradicionais previstas no ordenamento jurídico, muitos conflitos fundiários contemporâneos envolvem grupos vulneráveis, famílias de baixa renda e movimentos sociais que buscam efetivar direitos fundamentais básicos, especialmente o direito à moradia. Em áreas urbanas, essas disputas geralmente decorrem do déficit habitacional e da ocupação de imóveis abandonados ou subutilizados. Já no âmbito rural, os conflitos frequentemente estão relacionados à concentração fundiária, à improdutividade da terra e às demandas por reforma agrária. Dessa forma, torna-se insuficiente analisar tais controvérsias apenas sob perspectiva formal da propriedade, ignorando as desigualdades estruturais que permeiam o acesso à terra no Brasil.

A Constituição Federal de 1988 alterou significativamente a compreensão desses conflitos ao condicionar o direito de propriedade ao cumprimento de sua função social. Assim, o Poder Judiciário passou a ser desafiado a equilibrar a tutela da propriedade privada com a proteção da dignidade da pessoa humana e do direito à moradia.

Nesse cenário, embora ações possessórias como a reintegração de posse permaneçam instrumentos legítimos de proteção jurídica, cresce a percepção de que soluções exclusivamente repressivas nem sempre resolvem a complexidade social dos conflitos fundiários.

Por essa razão, iniciativas como as Comissões de Soluções Fundiárias, instituídas pelo Conselho Nacional de Justiça, buscam priorizar mecanismos de mediação e resolução pacífica, evitando despejos coletivos violentos e promovendo soluções mais compatíveis com os princípios constitucionais da justiça social e da função social da propriedade.

4.2 OCUPAÇÕES URBANAS E INFORMAIS

As ocupações urbanas e a informalidade habitacional constituem reflexos diretos da desigualdade social e da histórica exclusão do acesso à

cidade no Brasil. Mais do que simples irregularidades urbanísticas, tais fenômenos revelam a incapacidade do Estado e do mercado imobiliário de garantir moradia digna para significativa parcela da população. Nesse contexto, Guilherme Boulos em, *Por que ocupamos?* sustenta que as ocupações urbanas representam formas legítimas de resistência social diante da concentração imobiliária e da existência de imóveis abandonados que não cumprem sua função social.

Para Boulos, a ocupação surge como consequência da contradição entre milhares de famílias sem moradia e propriedades urbanas mantidas vazias para fins especulativos. Sob essa perspectiva, ocupar não significa apenas invadir um espaço, mas reivindicar o próprio direito à cidade e à dignidade humana. A ocupação passa, assim, a assumir caráter político e social, evidenciando a insuficiência das políticas habitacionais e a prevalência de interesses econômicos sobre necessidades fundamentais.

Raquel Rolnik em *O que é a cidade?* também analisa criticamente o processo de urbanização brasileiro, destacando que a informalidade tornou-se, para grande parte da população, o único meio possível de acesso à cidade. Segundo a autora, o planejamento urbano historicamente privilegiou setores economicamente favorecidos, empurrando populações vulneráveis para áreas periféricas e irregulares. Dessa forma, a cidade formal convive com uma cidade informal constantemente marginalizada, embora indispensável para o funcionamento da própria dinâmica urbana.

Nesse sentido, entende-se que as ocupações urbanas revelam não apenas conflitos possessórios, mas profundas falhas estruturais relacionadas à efetivação do direito à moradia e da função social da propriedade. Criminalizar automaticamente a informalidade urbana sem enfrentar suas causas históricas significa ignorar a desigualdade que marca o acesso à terra e à cidade no Brasil. Assim, o debate sobre ocupações urbanas exige análise que ultrapasse a proteção patrimonial isolada, incorporando os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da justiça social e da função social da propriedade.

4.3 REINTEGRAÇÃO DE POSSE VERSUS DIREITO À MORADIA

O conflito entre a reintegração de posse e o direito à moradia representa uma das maiores tensões jurídicas e sociais do cenário urbano brasileiro contemporâneo. De um lado, o ordenamento jurídico assegura ao possuidor o direito de recuperar judicialmente a posse de um imóvel em caso de esbulho, conforme prevê o artigo 560 do Código de Processo Civil. De outro, a Constituição Federal reconhece a moradia como direito social fundamental no artigo 6º, especialmente relevante em situações envolvendo famílias em condição de vulnerabilidade social. Nesse contexto, o Judiciário frequentemente se vê diante da difícil tarefa de equilibrar a proteção da propriedade e da posse com a preservação da dignidade da pessoa humana.

Na prática, esse conflito revela problemas estruturais profundamente ligados ao déficit habitacional brasileiro e à desigualdade no acesso à terra urbana. Grande parte das ocupações coletivas ocorre em imóveis abandonados ou sem qualquer destinação social, enquanto milhares de famílias permanecem sem acesso à moradia digna. Surge, então, importante questionamento: é legítimo garantir proteção absoluta a propriedades que não cumprem função social enquanto pessoas utilizam esses espaços como única alternativa de sobrevivência? Essa realidade faz com que a discussão ultrapasse a análise puramente patrimonial e passe a envolver princípios constitucionais relacionados à justiça social e à função social da propriedade.

Embora o Código de Processo Civil permita a concessão liminar da reintegração de posse nos casos em que o esbulho tenha ocorrido há menos de ano e dia, a aplicação automática dessa medida em ocupações coletivas pode gerar graves impactos sociais. Desocupações forçadas frequentemente atingem famílias inteiras, incluindo crianças, idosos e pessoas em extrema vulnerabilidade, sem que exista qualquer política pública capaz de oferecer alternativa habitacional adequada. Dessa forma, o

cumprimento estritamente formal da tutela possessória pode acabar produzindo violação ainda maior à dignidade humana.

Por essa razão, os tribunais brasileiros, especialmente o Supremo Tribunal Federal, passaram a adotar postura mais cautelosa em conflitos fundiários coletivos. Cresce o entendimento de que a reintegração de posse deve observar critérios de proporcionalidade, planejamento e mediação, evitando remoções abruptas e violentas. Em muitos casos, juízes condicionam o cumprimento das ordens de despejo à concessão de prazo razoável para desocupação ou à atuação do poder público na oferta de soluções habitacionais.

Além disso, a função social da posse e da propriedade vem sendo utilizada como importante elemento de ponderação nessas controvérsias. Imóveis abandonados, utilizados apenas para especulação imobiliária, passam a ter proteção jurídica relativizada diante da necessidade de concretização do direito fundamental à moradia. Isso não significa negar o direito de propriedade, mas reconhecer que ele não possui caráter absoluto dentro da ordem constitucional inaugurada em 1988.

Assim, o conflito entre reintegração de posse e direito à moradia evidencia uma das maiores contradições sociais brasileiras: a coexistência entre imóveis vazios e milhões de pessoas sem habitação digna. A dificuldade de solução desses conflitos demonstra que o problema habitacional não pode ser tratado exclusivamente pelo Poder Judiciário, exigindo políticas públicas eficazes capazes de conciliar proteção possessória, função social da propriedade e garantia da dignidade da pessoa humana.

4.4 APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES

A aplicação do princípio da proporcionalidade tornou-se essencial nos conflitos entre reintegração de posse e direito à moradia, especialmente em ocupações coletivas urbanas e rurais envolvendo populações vulneráveis. Diante da colisão entre direitos fundamentais constitucionalmente protegidos, os tribunais superiores passaram a reconhecer que a

tutela possessória não pode ser executada de maneira automática e descontextualizada, exigindo análise concreta dos impactos sociais decorrentes das decisões judiciais.

Nesse cenário, destaca-se a ADPF 828, proposta durante a pandemia da COVID-19. Sob relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, o Supremo Tribunal Federal suspendeu temporariamente remoções e despejos coletivos, reconhecendo que a retirada forçada de famílias em situação de vulnerabilidade poderia agravar violações aos direitos fundamentais relacionados à moradia, à saúde e à dignidade da pessoa humana.

Embora a suspensão das remoções tenha perdido vigência, a decisão produziu importantes reflexos permanentes na condução dos conflitos fundiários coletivos. O STF passou a exigir maior observância da proporcionalidade nas reintegrações de posse, recomendando medidas como audiências de mediação, inspeções judiciais e planejamento prévio das desocupações, além da participação do poder público na busca de soluções habitacionais para as famílias atingidas. Assim, a jurisprudência passou a afastar soluções possessórias estritamente patrimonialistas, exigindo compatibilização entre a proteção da propriedade e os direitos fundamentais sociais.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, também se observa interpretação voltada à proteção existencial da moradia. Destaca-se a Súmula 486 do STJ, segundo a qual o único imóvel residencial da entidade familiar permanece impenhorável mesmo quando alugado a terceiros, desde que a renda obtida seja revertida para a subsistência ou moradia da família. O entendimento demonstra que a tutela jurídica da moradia ultrapassa a simples ocupação física do imóvel, alcançando sua função social e sua relação direta com a dignidade humana.

Dessa forma, a jurisprudência contemporânea dos tribunais superiores evidencia um movimento de constitucionalização do Direito Civil e Processual Civil, no qual a proteção patrimonial deve coexistir com a efetivação dos direitos fundamentais, a fim de assegurar a propriedade

em sentido econômico, busca-se construir soluções compatíveis com a dignidade da pessoa humana, a função social da propriedade e a redução das desigualdades sociais.

5 INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE CONCILIAÇÃO ENTRE PROPRIEDADE E MORADIA

A Constituição Federal de 1988 passou a exigir que o direito de propriedade seja exercido em conformidade com sua função social, especialmente diante da necessidade de efetivação do direito fundamental à moradia. Nesse contexto, o ordenamento jurídico brasileiro desenvolveu diversos instrumentos destinados a equilibrar interesses patrimoniais e demandas sociais, buscando compatibilizar a proteção da propriedade privada com a dignidade da pessoa humana e a justiça social.

Assim, mecanismos como a regularização fundiária, a usucapião especial, a mediação de conflitos coletivos e a proteção do bem de família demonstram que a solução dos conflitos fundiários não pode ocorrer apenas sob perspectiva patrimonialista. Mais do que proteger a titularidade formal do imóvel, tais instrumentos procuram assegurar o cumprimento da função social da propriedade e garantir condições mínimas de moradia digna.

5.1 USUCAPIÃO

A usucapião constitui importante instrumento de concretização do direito à moradia e de valorização da posse socialmente útil. Por meio desse instituto, o ordenamento jurídico reconhece que a utilização efetiva do imóvel pode prevalecer sobre a simples titularidade formal, especialmente em situações marcadas pela ausência de destinação social da propriedade.

A usucapião especial urbana, prevista no art. 183 da Constituição Federal, no art. 1.240 do Código Civil e no art. 9º do Estatuto da Cidade, possui finalidade diretamente relacionada à proteção da moradia. O insti-

tuto busca regularizar situações consolidadas de ocupação urbana destinadas à habitação, permitindo que a posse exercida de forma contínua e pacífica produza efeitos jurídicos relevantes. Nesse contexto, imóveis abandonados ou mantidos apenas para fins especulativos podem perder proteção diante da utilização socialmente adequada do bem.

No âmbito rural, a usucapião especial rural, prevista no art. 191 da Constituição Federal e no art. 1.239 do Código Civil, apresenta enfoque voltado ao aproveitamento produtivo da terra e à valorização do trabalho rural. A modalidade procura combater a improdutividade fundiária e promover maior efetividade no acesso à terra, especialmente em um cenário historicamente marcado pela concentração agrária e pelos conflitos fundiários.

Além das modalidades individuais, o ordenamento jurídico prevê a usucapião especial coletiva urbana, disciplinada pelo art. 10 do Estatuto da Cidade. O instituto destina-se principalmente às comunidades de baixa renda estabelecidas em áreas urbanas ocupadas coletivamente, funcionando como relevante mecanismo de regularização fundiária e inclusão social em cidades marcadas pela informalidade habitacional.

Entretanto, a usucapião também desperta debates relevantes envolvendo a tensão entre segurança jurídica e efetivação do direito à moradia. Parte da doutrina entende que a ampliação excessiva do instituto pode gerar insegurança patrimonial, enquanto outra sustenta que a proteção constitucional da moradia e a necessidade de combater a ociosidade imobiliária justificam uma interpretação mais voltada à função social da propriedade. Nesse cenário, a usucapião revela-se importante instrumento de equilíbrio entre proteção patrimonial e justiça social.

5.2 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A Regularização Fundiária Urbana (REURB), instituída pela Lei nº 13.465/2017, representa importante instrumento jurídico voltado à efetivação do direito à moradia e à inclusão urbana. Seu objetivo consiste na

regularização de núcleos urbanos informais por meio de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, permitindo que ocupações irregulares passem a integrar formalmente o espaço urbano. Nesse contexto, a REURB busca enfrentar a histórica informalidade habitacional presente nas cidades brasileiras.

A legislação prevê duas modalidades de regularização: a REURB-S, destinada à população de baixa renda, e a REURB-E, voltada a ocupações envolvendo pessoas com maior capacidade econômica. Enquanto a primeira possui caráter social e garante gratuidade de diversos atos administrativos e registrais, a segunda atribui aos beneficiários os custos da regularização. Tal divisão demonstra a preocupação do legislador em adaptar o procedimento às diferentes realidades sociais existentes no país.

Além da emissão do título de propriedade, a regularização fundiária proporciona maior segurança jurídica aos ocupantes e favorece a implementação de infraestrutura urbana básica. Dessa forma, contribui para a redução da informalidade e para a ampliação do acesso à moradia digna.

Entretanto, a efetivação da REURB ainda enfrenta dificuldades relacionadas à estrutura administrativa dos municípios e à implementação de políticas urbanas integradas. Assim, embora represente importante avanço na concretização do direito à moradia e da função social da propriedade, sua efetividade depende da atuação coordenada do poder público e dos demais agentes envolvidos no processo de regularização fundiária.

5.3 DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL

A desapropriação por interesse social constitui relevante instrumento de concretização da função social da propriedade e de efetivação do direito à moradia. Embora o direito de propriedade seja garantido constitucionalmente, a Constituição Federal admite a intervenção estatal mediante justa e prévia indenização quando o imóvel deixa de atender a finalidades socialmente relevantes.

Nesse contexto, Carlos Roberto Gonçalves sustenta que a propriedade deve coexistir com os interesses da coletividade, não podendo ser utilizada de forma abusiva ou improdutiva. A desapropriação, portanto, surge como mecanismo legítimo de atuação do poder público diante de imóveis abandonados, subutilizados ou mantidos apenas para fins especulativos.

No âmbito urbano, esse instrumento possui forte relação com a política habitacional e com o combate à exclusão social. A existência de imóveis vazios em áreas dotadas de infraestrutura contrasta com a permanência de elevado déficit habitacional e com o crescimento de ocupações informais, evidenciando a necessidade de compatibilizar propriedade privada e função social da cidade.

Dessa forma, a desapropriação por interesse social não representa eliminação do direito de propriedade, mas adequação de seu exercício aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da justiça social e do direito à moradia.

5.4 MEDIAÇÃO E SOLUÇÕES CONSENSUAIS

A mediação e as soluções consensuais passaram a ocupar papel relevante nos conflitos fundiários coletivos, especialmente diante da insuficiência das medidas puramente coercitivas para solucionar disputas envolvendo moradia e vulnerabilidade social. Em muitos casos, a simples execução de ordens de reintegração de posse não resolve o problema habitacional, apenas desloca famílias para novas situações de precariedade e exclusão urbana. Nesse contexto, cresce a compreensão de que os conflitos possessórios exigem tratamento mais humanizado e compatível com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade.

Com essa finalidade, o Conselho Nacional de Justiça instituiu a Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e determinou, por meio da Resolução nº 510/2023, a criação de comissões regionais nos Tribunais de

Justiça e Tribunais Regionais Federais. O objetivo dessas comissões é promover a mediação em conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais, especialmente em áreas ocupadas por populações vulneráveis para fins de moradia ou trabalho, buscando alternativas à desocupação forçada.

A atuação dessas comissões demonstra mudança gradual na forma de tratamento dos conflitos possessórios no Brasil. A lógica tradicional, centrada exclusivamente na proteção patrimonial, passa a coexistir com mecanismos voltados à construção de soluções negociadas entre ocupantes, proprietários e poder público. Assim, busca-se priorizar medidas como regularização fundiária, reassentamento, planejamento das desocupações e garantia de alternativas habitacionais adequadas.

Apesar dos avanços, a efetividade da mediação ainda enfrenta desafios relacionados à ausência de políticas públicas estruturadas e à própria desigualdade social que marca o acesso à terra urbana. Ainda assim, as soluções consensuais representam importante instrumento de prevenção de despejos violentos e de concretização da justiça social nos conflitos fundiários coletivos.

6 DESAFIOS E PERSPECTIVAS NA EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

A efetivação da função social da propriedade ainda representa importante desafio no cenário brasileiro, especialmente diante da permanência da desigualdade urbana, da especulação imobiliária e do déficit habitacional. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha condicionado o direito de propriedade ao atendimento de finalidades sociais, observa-se, na prática, a coexistência entre imóveis abandonados ou subutilizados e milhares de pessoas sem acesso à moradia digna. Além disso, dificuldades burocráticas, ausência de planejamento urbano eficiente e insuficiência de políticas públicas limitam a aplicação efetiva dos instrumentos previstos no ordenamento jurídico.

Por outro lado, percebe-se avanço gradual na construção de uma interpretação mais constitucionalizada da propriedade privada, especialmente por meio da atuação do Poder Judiciário, da regularização fundiária e dos mecanismos de mediação em conflitos coletivos. Nesse contexto, a efetivação da função social da propriedade depende não apenas da existência de normas jurídicas, mas também da atuação integrada entre Estado e sociedade para garantir cidades mais inclusivas, compatibilizando proteção patrimonial, direito à moradia e dignidade da pessoa humana.

6.1 LIMITAÇÕES PRÁTICAS E INSTITUCIONAIS E A INEFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A efetivação da função social da propriedade ainda enfrenta relevantes obstáculos no contexto brasileiro. Conforme sustenta David Harvey, na obra *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*, o espaço urbano historicamente foi organizado segundo a lógica da valorização imobiliária e da acumulação do capital, frequentemente afastando populações de baixa renda das áreas centrais e do acesso adequado à infraestrutura urbana.

Esse cenário evidencia a contradição entre a previsão constitucional da função social da propriedade e a realidade das cidades brasileiras, marcadas pela coexistência de imóveis vazios e déficit habitacional. Nessa perspectiva, Guilherme Boulos destaca que as ocupações urbanas surgem como manifestação concreta da desigualdade estrutural no acesso à terra e à moradia.

Além disso, muitas políticas habitacionais mostram-se insuficientes para promover efetiva inclusão urbana. Em diversos casos, empreendimentos habitacionais são implementados em regiões afastadas dos centros econômicos e carentes de serviços públicos essenciais, o que limita a concretização do próprio direito à cidade. Soma-se a isso a insuficiência de investimentos estatais e a elaboração de políticas públicas pouco integradas às necessidades reais das comunidades afetadas.

Outro aspecto relevante refere-se à crescente judicialização e criminalização dos conflitos fundiários urbanos. Frequentemente, ocupações coletivas são tratadas sob perspectiva predominantemente repressiva, priorizando remoções forçadas em vez de soluções estruturais voltadas à efetivação do direito à moradia. Dessa forma, percebe-se que a concretização da função social da propriedade depende não apenas de previsão normativa, mas também de políticas urbanas capazes de enfrentar as desigualdades históricas que estruturam o espaço urbano brasileiro.

6.2 CAMINHOS PARA A HARMONIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A harmonização entre o direito de propriedade e o direito à moradia exige interpretação constitucional capaz de compatibilizar proteção patrimonial e direitos fundamentais sociais. A Constituição Federal de 1988 assegura a propriedade privada, mas condiciona seu exercício ao cumprimento da função social e à observância da dignidade da pessoa humana. Assim, os conflitos fundiários devem ser solucionados por meio de ponderação proporcional, evitando tanto a proteção irrestrita da propriedade quanto a desconsideração da segurança jurídica.

Nesse contexto, o fortalecimento de políticas públicas habitacionais e de instrumentos de regularização fundiária revela-se essencial para reduzir conflitos possessórios e ampliar o acesso à moradia digna. Medidas como a REURB, a usucapião especial e os programas habitacionais demonstram que a efetivação do direito à moradia pode coexistir com a proteção da propriedade privada, desde que observada sua finalidade social. Além disso, mecanismos de mediação fundiária e iniciativas como as Comissões de Soluções Fundiárias do CNJ contribuem para soluções mais adequadas e menos repressivas nos conflitos coletivos.

Por fim, a efetivação da função social da propriedade depende não apenas de previsão normativa, mas também da atuação integrada entre Estado, Poder Judiciário e sociedade civil. Mais do que proteger interesses patrimoniais isolados, o ordenamento jurídico deve buscar a construção

de cidades mais inclusivas, democráticas e compatíveis com os objetivos constitucionais de justiça social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo permitiu constatar que a Constituição Federal de 1988 transformou o conteúdo do direito de propriedade no Brasil. Superada a concepção liberal que o tratava como direito absoluto e individual, a propriedade passou a ter seu exercício condicionado ao cumprimento da função social e à realização de direitos fundamentais, entre eles o direito à moradia, reconhecido como direito social vinculado à dignidade da pessoa humana.

A análise da propriedade urbana e rural mostrou que o ordenamento jurídico dispõe de instrumentos capazes de dar efetividade a esse modelo, como a desapropriação por interesse social, a usucapião, a regularização fundiária e a mediação de conflitos coletivos. Esses mecanismos demonstram que a proteção da propriedade privada e a garantia da moradia digna não são incompatíveis, desde que a propriedade atenda à sua finalidade social.

Verificou-se, contudo, que a previsão normativa não tem bastado para alterar a realidade das cidades brasileiras, marcadas pela coexistência de imóveis vazios ou subutilizados e de expressivo déficit habitacional. A especulação imobiliária, a segregação socioespacial, a insuficiência e a pouca integração das políticas habitacionais e o tratamento predominantemente repressivo dado às ocupações urbanas permanecem como obstáculos estruturais e institucionais à concretização da função social da propriedade.

Nos conflitos entre reintegração de posse e proteção da moradia, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça indica que a solução deve passar pela ponderação proporcional dos direitos envolvidos, evitando tanto a proteção irrestrita da propriedade quanto a desconsideração da segurança jurídica. Nessa

direção, as soluções consensuais e as Comissões de Soluções Fundiárias instituídas no âmbito do Conselho Nacional de Justiça representam caminho mais adequado do que a remoção forçada.

Conclui-se que a harmonização entre o direito de propriedade e o direito à moradia depende menos de novas normas do que da efetivação das já existentes, por meio de políticas públicas integradas, do fortalecimento da regularização fundiária e da atuação conjunta do Estado, do Poder Judiciário e da sociedade civil. Somente assim a função social da propriedade deixará de ser apenas um comando constitucional para se traduzir em cidades mais inclusivas, democráticas e compatíveis com os objetivos de justiça social.

REFERÊNCIAS

BOULOS, Guilherme. **Por que ocupamos?** Uma introdução à luta dos sem-teto. 3ª ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Estatuto da Terra.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Lei da Reforma Agrária** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990., **Dispõe sobre a impenhorabilidade do bem de família.** Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8009.htm

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil.**

Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana (REURB).** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 486.** Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 2012. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em: 26 maio 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n. 510, de 26 de junho de 2023.** Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5172>

DINIZ, Maria Helena. **Manual de direito civil.** 5. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2025.

DUGUIT, Léon. **Fundamentos do direito.** Martin Claret, 2009

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto jurídico do patrimônio mínimo.** 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: direito das coisas.** Vol. 5. 20. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2025.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana.** Tradução de Nídia Nacib Pontuschka et al. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

ROLNIK, Raquel. O que é cidade? 1. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. (Coleção Primeiros Passos).

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças.** 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828/DF.** Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Medida cautelar referendada em 09 dez. 2021. Brasília, DF: STF, 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6155697>. Acesso em: 09 mar. 2025.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil: volume único.** 15. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025.