

## Exigência registral e democratização do acesso a terra no espaço urbano e rural

Identificação:

Grande área do CNPq.: Ciências Sociais Aplicadas  
Área do CNPq: Direito  
Título do Projeto: O direito civil na pós-modernidade jurídica.  
Professor Orientador: Lucas Abreu Barroso  
Estudante PIBIC/PIVIC: Filipe Barbosa de Jesus

*Resumo: Das heranças do segundo reinado, prospera ainda a má-distribuição da terra e o seu desvirtuamento de finalidade, a gerar consequências tormentosas para a sociedade brasileira, com relevante parcela da população desprovida de uma unidade imobiliária, para fins habitacionais adequados ou de produção, no âmbito urbano e rural. Diante disso, tenciona-se aqui defender, como proposta, que posse e propriedade se confundem na prática, de modo que a máxima simbiose entre ambas poderia proporcionar a democratização do acesso a terra, haja vista que a distinção de cunho jurídico, social e econômico, termina por provocar a acentuação das diferenças entre proprietários e não-proprietários e a permanência do patrimonialismo no âmbito das titularidades de bens imóveis. De outro lado, busca-se analisar, se o rito para obtenção da cártula imobiliária, isto é, a titulação de proprietário de uma unidade imobiliária junto a instituição cartorária, impede o acesso a terra.*

*Palavras chave: Lei de Terras. Código Civil. Aquisição imobiliária. Registro de Imóveis. Democratização do acesso a terra.*

### 1 – Introdução

Há no Brasil uma série de leis que versam sobre a propriedade imobiliária. Entre elas destacam-se, para os fins desta pesquisa, o código civil, o estatuto da terra, o estatuto da cidade, a lei de registros públicos, entre outras.

Entretanto, nenhuma delas consegue equacionar o problema do acesso a terra urbana e rural, que geradora de diversas chagas sociais, a impedir a consecução de uma vida digna, contribuindo para a disparidade econômica entre proprietários e não-proprietários (CORRÊA; GEDIEL, 2015). Pode-se afirmar que “a correlação entre propriedade privada e justiça social vê-se sempre ameaçada por um problema de acessibilidade, refletindo o discurso sobre a exclusão, ao se tomar por base uma ordem jurídica civil planejada com base na economia de mercado” (BARROSO, 2011, p. 161).

De acordo com os dados da última Pesquisa Básica de Informações Municipais (BRASIL, 2008), entre os municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, 97,3% registram a ocorrência de favelas, 86,5% de cortiços ou casas de cômodos e 94,6% possuem loteamentos irregulares ou clandestinos (MORAES, 2012).

Segundo relatório do Deputado Alcides Modesto, citado por Marcos Alcino de Azevedo Torres, registra-se que:

O Brasil é um dos países do mundo com maior índice de concentração da propriedade da terra. Existem 275 latifúndios classificados ‘por extensão’ que controlam sozinhos 37 milhões de hectares, com média de 135.640 hectares por propriedade. Os vinte maiores latifúndios do país controlam em torno de 17 milhões de hectares. Cerca de 45% das terras em mãos de latifundiários são agricultáveis, mas sem exploração alguma, e representam 160 milhões de

hectares. De outro lado, têm-se 23 milhões de trabalhadores rurais acima de 10 anos; destes, 7 milhões trabalham com assalariados ou bóias-frias, dos quais 5,2 milhões recebem até um salário mínimo mensal; outros 6 milhões vivem como meeiros, arrendatários, parceiros etc. (TORRES, 2010, p. 362-363).

Tais dados estatísticos demonstram uma propriedade desfuncionalizada. Com isso, quer-se dizer que se dá azo a garantir primeiramente os direitos de usar, gozar e dispor, ao invés de priorizar suas funções. Um dos resultados dessa desfuncionalização é o problema do acesso a terra e a não mitigação das figuras jurídicas do proprietário e do não-proprietário, que se corporificam no plano fático de um lado como o dono da terra e, de outro lado, como possuidor, este desprovido de titulação.

Isso se torna um drama social, cuja solução tem urgência e merece atenção dos planos envolvidos, pois o “exame da questão posse-propriedade envolve os planos ético, moral, social, e sobretudo jurídico, uma vez que o trabalhador (rural ou urbano) não é apenas um sem-terra: é um sempre emprego, é um sem-teto é um sem-alimento” (TORRES, 2010, p. xxii). De outro lado, deve-se realocar o instituto jurídico da propriedade *pari passu* com a realidade social na qual está inserido, pois que “não tem mais a mesma configuração que inspirou o nosso primeiro código civil. Urge entender a nova propriedade (que, na verdade, já não é tão nova assim, pelo que se tem escrito), para reconstruir o seu conceito, levando-se em consideração a influência nascida da funcionalização do direito” (TORRES, 2010, p. 199).

Os contornos jurídicos sob os quais se encontra atualmente disciplinada a propriedade privada no Brasil tem sua historicidade vinculada à Lei de Terras, editada em meados do século XIX. Esse diploma normativo inaugurou nova forma de aquisição de terras, tendo por fim limitar o seu acesso às classes baixas, principalmente, a escravocrata livre e os imigrantes que ocupariam o lugar dos negros libertos. Nesse lapso temporal, afirma Hebe Mattos de Castro citado por Laura Beck Varela (2005, p. 128) “transformam-se concepções e atitudes frente à propriedade territorial que plenamente se transforma em mercadoria, possibilitando a existência real da propriedade capitalista da terra no Brasil”.

Essa transformação da propriedade em mercadoria, complementa Laura Beck Varela (2005, p. 129), deve ser “compreendida em sua relação com a crise do trabalho escravo, ou seja, no sentido de que a gradativa introdução da renda da terra se apresenta como equivalente de capital a substituir o trabalho escravo”.

O resultado prático da Lei de Terras foi o fortalecimento da propriedade nas mãos de pequena parcela da população, isto é, dos latifundiários e a formação de assentamentos irregulares, bem como uma “ordem” imobiliária informal, ao lado da formal, que é exclusiva e, muitas vezes, inacessível. Como explica Cavalcante citado por Paulo Ricardo Silva Moraes,

a Lei de Terras é mais um processo de discussão dos vários grupos políticos que davam sustentação ao Império, e seu resultado em momento algum teve o objetivo em interferir nos interesses dessa elite política e econômica [...]. A terra continuou a ser adquirida sem o controle do Estado, sob a proteção de documentos forjados. Sendo assim, podemos concluir que a Lei de Terras só fez reafirmar e estimular a tradição latifundiária brasileira. (MORAES, 2012, p. 561).

Os Códigos Civis brasileiros, o primeiro publicado em 1916, ora revogado, e o segundo publicado em 2002, não acrescentaram mudanças significativas no modo de aquisição e transferência dos bens imóveis.

O Código Civil de 1916 sedimentou a concepção de propriedade firmada no final do século XVIII, de uma propriedade absoluta, individualista e com rito burocrático, na via administrativa, para a aquisição da cartula de proprietário.

O Código Civil de 2002, ao contrário do que se esperava, “não abandonou a concepção de uma propriedade que se possa apresentar e configurar a partir de um argumento cartulário e independente de uma configuração social, ou seja, ainda reconhece aquele direito apenas pelo registro imobiliário, mesmo que não se faça qualquer uso deste bem [...]” (ROCHA et al., 2010, p. 75).

Como se pode notar, os diplomas normativos aprovados após a Lei de Terras apenas reverberaram os efeitos dessa lei, que sob a justificativa de implementar uma organização fundiária, erigiu, no plano fático, uma casta proprietária, representada pelos latifundiários, relegando os destituídos de título.

## **2 – Objetivos**

Diante da problemática posta, que torna inviável para grande parcela da população o acesso a terra, em decorrência da concepção individualista de propriedade estabelecida pelo regime jurídico imobiliário, da concentração de terras nas mãos de pequena parcela de proprietários e da exigência procedimental para a obtenção da cartula de proprietário, apresentou-se com este projeto de pesquisa, para entender e apresentar possíveis soluções a essa problemática, os seguintes objetivos: i) Verificar se a exigência do registro feito em cartório é necessário e eficaz para o controle de imóveis urbanos e rurais; ii) Perscrutar o papel da posse como instrumento jurídico de democratização de acesso a terra nos meios urbano e rural; iii) Investigar se o art. 1.227 do Código Civil traz resultado prático para a sociedade ou se sustentaria apenas uma casta proprietária; e iv) Demonstrar que com o acesso aos imóveis urbanos e rurais humanizam-se as relações sociais, no sentido de favorecer aqueles das classes mais baixas, tanto nas relações negociais, quanto nos direitos à moradia e à produção de riquezas.

## **3 – Metodologia**

A considerar a complexidade da sociedade pós-moderna e o direito como experiência em contínua transformação a pesquisa adotou a linha crítico-metodológica, que supõe uma “teoria crítica da realidade” (GUSTIN; DIAS, 2006, p. 21). E tendo em vista a necessidade de se verificar não só os elementos internos do ordenamento jurídico, mas também a sua eficácia, as relações normativas no mundo dos valores e nas relações da vida foi adotado doutrinariamente a vertente jurídico-teórica.

Valeu-se para a consecução desse caminho metodológico a obra de Ricardo Aronne, *Propriedade e domínio*: a teoria dos direitos reais nos fractais do direito civil-constitucional, visto que apresenta os institutos jurídicos de direito das coisas, como a posse, o domínio e a propriedade sob um

ângulo crítico, consentâneo com as novas realidades e necessidades sociais. Nela, aborda que “o conceito clássico de propriedade, mesmo em seu aspecto formal, é inoperante, inefetivo, pois seu abstratismo não responde sequer às regras do Código, sem que deles se desprenda como autônomo conceito” (ARONNE, 2014, p. 62). Também os trabalhos de Marcos Alcino de Azevedo Torres, Francisco Eduardo Loureiro, Orlando Gomes, Luiz Edson Fachin e Francisco José de Almeida Prado Ferraz Costa Junior foram imprescindíveis para esta pesquisa.

No que toca ao método para alcançar os objetivos propostos partiu-se do pressuposto que “o direito é um fenômeno juridicamente realizado” (GUSTIN; DIAS, 2006, p. 14), isto é, para compreensão de determinados institutos jurídicos faz-se necessário retomar a sua historicidade. Com relação ao instituto da propriedade e da posse fez-se retomada histórica a partir das obras de Laura Beck Varela e Regina Maria d'Aquino Fonseca Gadelha, numa análise crítica da situação atual da distribuição das terras no País.

Ademais, procurou-se novas referências em artigos científicos, como no portal de artigos da Revista dos Tribunais e em órgãos como o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB), no qual foi possível obter fontes bibliográficas sobre a real necessidade da exigência registral.

#### **4 – Resultados**

A partir da bibliografia que versa sobre a propriedade, posse e registro de imóveis identificou-se que os fatores a obstaculizar a democratização do acesso a terra são: a titulação de proprietário junto ao cartório de imóveis, o modo de tradição e o valor atribuído à propriedade.

Para a compreensão desses fatores, importante se faz uma breve retomada da história fundiária brasileira, haja vista que nela se encontra o aperfeiçoamento da concepção individualista do século XVIII, no que respeita à propriedade plena de direitos absolutos (COSTA JÚNIOR, 2011, p. 409).

##### **4.1 Breve esboço histórico da propriedade no Brasil**

Pode-se periodizar a história fundiária brasileira em quatro fases: regime sesmarial (1500-1822), regime de posse (1822-1850), regime da lei de terras (1850-1899) e período republicano (1889-até os dias atuais) (ROCHA et al., 2010, p. 57). Essa periodização, às vezes, é realizada a partir de outros marcos jurídicos, como se pode ser visualizada a subdivisão apresentada por Gustavo Elias Kallás Rezek (2007, p. 81).

De qualquer modo, não é o plano desta pesquisa adentrar nessa controvérsia, e sim dar atenção para o percurso da regulamentação da propriedade a partir da Lei de Terras, visto que com ela se deu nova roupagem jurídica, que saía de um sistema sesmaria para uma propriedade calcada na mercantilização, no fortalecimento do latifúndio e vinculada a instituições administrativas que tinham o papel de registrar as porções de terras adquiridas.

Pois bem, anterior à organização fundiária estabelecida pela Lei nº 601/1850, predominou no Brasil o regime sesmarial, que consistia na distribuição da terra para aqueles que tinham condições de

cultivar. Objetivava-se com isso a ocupação do solo brasileiro. E, além disso, tinham o dever de proteger as terras conquistadas com a edificação de fortificações militares (VARELA, 2005, p. 81). Todas essas exigências, apesar de serem justificadas na ocupação do território colonial, carregavam como pano de fundo a concentração de terras, desde já, nas mãos daqueles que podiam adquiri-la sob as condições estabelecidas pela coroa portuguesa, e, como é notório, nem todos naquela época possuíam condições de cultivar a terra por ser atividade que demandava boas condições econômicas.

Nessa perspectiva, Jacob Gorender citado por Laura Beck Varela (2005, p. 83) explica que “a história do regime territorial no Brasil colonial permite aferir como a instituição portuguesa da sesmaria foi amoldada aos interesses dos senhores de escravos, mesmo quando, sob certos aspectos, se lhes opunha a orientação do governo metropolitano”.

Doravante, o Brasil deixou de ser uma colônia e passou a ser uma nação rumo a independência com a chegada da família real em 1808. Ao deixar de ser colônia, as aspirações pela ocupação do solo brasileiro deram espaço a um novo regime fundiário calcado na propriedade particular.

Mesmo com o regime de sesmaria, calcado na concessão de terras pela coroa portuguesa a particulares, a terra não se tornou privada. Destaca, sobre essa fase histórica, Hely Lopes Meirelles, que

no Brasil todas as terras foram originariamente, públicas, por pertencentes à Nação portuguesa, por direito de conquista. Depois, passaram ao Império e à República, sempre como domínio do Estado. A transferência das terras públicas para os particulares deu-se paulatinamente por meio de concessões de sesmarias e de data [...]. (MEIRELLES, 1995, p. 55).

Assim, todo o território colonial pertencia à coroa. A terra entregue ao cultivo gerava renda para a metrópole e sua concessão aos particulares possibilitava imediata proteção da colônia contra invasores. Por isso, era um dos requisitos a construção de edificação militar por aqueles que recebiam a terra pelo regime de sesmaria. Com isso, protegia-se a terra em favor do interesse da coroa portuguesa e não para garantir o direito de seqüela do adquirente de sesmaria.

Mas o regime de sesmarias entrou em colapso. A ocupação do território deixou de ser prioridade e passou-se à sedimentação de um modelo de propriedade que atendesse aos anseios econômicos mercantilistas da época. Assim, a propriedade torna-se privada. Com o fim das sesmarias, as porções de terras puderam se classificadas na seguinte ordem:

1 Terras Públicas incorporadas, como próprias, ao patrimônio da Nação, da Província ou do Município; 2 Terras Públicas, simplesmente aplicadas ao uso público nacional, provincial ou municipal; 3 Terras Públicas, habitadas e cultivadas efetivamente por particulares, em virtude de cartas de sesmaria, ou por força de concessões governamentais, sem que os sesmeiros e concessionários houvessem preenchido as condições sob que lhe foram outorgadas suas sesmarias e concessões; 4 Terras Públicas, habitadas e cultivadas efetivamente por particulares, a título de simples ocupação mansa e pacífica; 5 Terras Públicas, que por força de legítimo título de aforamento estavam no domínio útil dos particulares; 6 Terras Particulares, todas aquelas que se achavam na propriedade plena dos particulares, em virtude de título legítimo, isto é, em virtude de título hábil em direito para constituir e transferir o domínio dos bens de raiz; 7 Terras Públicas desocupadas. (JUNQUEIRA, 1976, p. 65-66 *apud* TORRES, 2010, p. 73).

Como se pode verificar, a maior parte das terras era pública, tendo em vista que o regime de sesmária não previa a terra particularizada. Como forma de particularizá-la tomou-se duas medidas. A primeira, no que toca ao Império, suspendendo a concessão de porções de terras (VARELA, 2005, p. 130).

Essa medida ensejou o período intitulado de regime de posses, inaugurado com a “Resolução de 17.07.1822, durante o período regencial, no governo de Dom Pedro de Bragança” (REZEK, 2007, p. 90), que determinou que todas as concessões de terras pelo Império fossem suspensas, até a promulgação de uma lei específica que disciplinasse a aquisição de terras no Brasil.

Contudo, apesar de parecer que com essa medida as grandes porções de terras deixaram de ser adquiridas pela casta proprietária da época, tal fato não ocorreu, pois não “impediu nem fulminou que novos latifúndios fossem formados e os já existentes fossem mantidos” (REZEK, 2007, p. 97).

Com efeito, tendo em vista que havia uma lacuna legal para ordenar a propriedade privada no sistema jurídico da época e para ensejar uma nova etapa na realidade fundiária do País, o mesmo Príncipe Regente, agora como D. Pedro II, promulgou em 1850 a Lei nº 601, conhecida como Lei de Terras, a primeira lei brasileira a reger o sistema fundiário. É uma lei importante para a época e para história fundiária brasileira, pois é um “divisor de águas, tendo em vista que tratava especificamente da questão fundiária procurando colocar uma mínima organização no conflitante emaranhado fático de nossa estrutura de posse e propriedade de terra” (REZEK, 2007, p. 92).

A justificativa utilizada no discurso para essa lei vir à lume afirmava que a sua intenção era organizar a propriedade brasileira, uma vez que não havia uma ordenação legal das terras, em conformidade com a realidade social da época.

A ler essas intenções da lei parece que o seu motivo é nobre e que todas as exigências em seu bojo estão arrimadas nas necessidades sociais, entretanto, não é essa a melhor interpretação que deve prosperar, como parte da historiografia jurídica faz coro. Destaca-se nessa posição Messias Junqueira, ao afirma que a Lei de Terras foi a vitória do humilde posseiro, tendo em vista as condições legais que fez em seus dispositivos legais para o uso e cultivo da terra. Entretanto, Laura Beck Varela (2005, p. 168), opositora a essa corrente, e que parece ser mais coerente, defende que “essa interpretação não se sustenta, diante da conhecida propagação de posses de grandes extensões - ou seja, ao fato de que nem todo posseiro, à época, ser qualificado como humilde, e que poucos posseiros tenham legitimado suas ocupações”.

Sobre o resultado desse percurso histórico da propriedade no Brasil, até aqui explanado, pode sintetizar-se que, proclamada a abolição da escravatura, seguiu-se uma terra sem liberdade, vivendo hoje, o país, numa crônica disputa por espaço, no campo e nas cidades, cujas vítimas já se constituem um povo nômade, literalmente à margem da economia, do direito e da própria cidadania oficiais (ALFONSIN, 1989, p. 24, *apud* TORRES, 2010, p. 130).

Doravante, a propriedade voltará a ser tema, também, com a proclamação da república em 1891. A primeira Constituição promulgada nesse mesmo ano, endossa o direito de propriedade como absoluto em seus dispositivos legais, em consonância com o tratamento dado nas leis imperiais, especialmente a Lei de Terras (ROCHA et al., 2010, p. 66). Nessa mesma trilha seguiu o Código Civil de 1916, primeiro

código civil brasileiro, ora revogado, tratando de perpetuar os direitos de propriedade, em vez da realidade possessória vivenciada.

Marco importante, a partir do período republicano foi a aprovação, em pleno período ditatorial, do Estatuto da Terra, Lei nº 4.504/1964. Isso porque, a questão fundiária era um problema social que precisava de rápida solução, tendo em vista os vários conflitos no espaço rural e, ao mesmo tempo, para sustentar a nova política, protegendo certos direitos sociais, “em detrimento de alternativas comunistas que apresentavam mudanças mais radicalizadas, no que toca à distribuição de terras” (ROCHA et al., 2010, p. 68).

#### **4.2 Tradição da propriedade: a titulação de proprietário junto ao cartório de imóveis**

No direito brasileiro há um rito formal, com dois momentos, consoante se verifica no artigo 1.227 do código civil, para que se faça *jus* à propriedade: o primeiro é o da compra e, posteriormente, o do requerimento do título de proprietário. Essa formalidade é uma reprodução da política traçada no século XIX, de cunho exclusivo e em descompasso com as atuais demandas sociais.

No que toca à obtenção da cártula de proprietário, junto ao cartório de imóveis, observa-se que a sua exigência no direito brasileiro é uma exigência legal que tem efeito negativo e positivo.

Ao longo dessa pesquisa, a partir da literatura jurídica consultada, chegou-se à conclusão que os registros junto aos cartórios são importantes e até necessários, visto que um órgão administrativo que catalogue os imóveis adquiridos confere maior estabilidade para que consulta prévia seja feita antes do desfecho de uma relação jurídica negocial que tenha por objeto um bem imóvel. Logo, os cartórios imobiliários, nesse sentido, cumprem a função de serem “repartições públicas” que possibilitam a pesquisa e até levantamentos de dados dos imóveis vendidos, comprados e também daqueles que se encontram com alguma restrição por motivos judiciais ou que envolvem partilhas de heranças.

O efeito negativo da exigência registral verifica-se a partir do momento em que a titulação imobiliária vai além da pretensão de possibilitar estabilidade às relações negociais e instrumento de organização das terras urbanas e rurais ao longo do território nacional.

Na prática, o título significa instrumento de poder e conformação de uma classe social, que tem como antagonista a classe não-proprietária, desprovida de poder aquisitivo para regularizar suas posses e formalizar escritura pública junto ao cartório de imóveis.

#### **4.3 Valor atribuído à propriedade**

A propriedade tem valor e funciona como instrumento de poder, como se pode observar na influência que têm os grandes latifundiários no cenário econômico e político. Daí concluir-se que a propriedade não atende satisfatoriamente as suas utilidades precípuas: a de servir de moradia e de local de produção.

Com efeito, constatou-se que o instituto da propriedade se encontra erigido, no direito brasileiro, de forma a servir e a manter os interesses de uma minoria, e a relegar as mais amplas utilidades

socioeconômicas. Em sentido contrário, o desprovido de título torna-se parte das mazelas e de uma ordem social caótica, como é o caso dos moradores de comunidades periféricas, como também os milhares de posseiros e titulares de pequenas porções de terras rurais.

A condição de proprietário no direito brasileiro proporciona reconhecimento social, com penetração no meio econômico. Como sublinha Marcos Alcino de Azevedo Torres, essa abertura econômica proporcionada ao portador do título de proprietário produz a satisfação psíquica de ter a terra necessária à sua moradia ou cultivo e de ostentar a condição social de proprietário, adicionando-se a isso criar-se uma cultura de que é necessário ser proprietário para ver respeitados seus direitos sobre a coisa e para aquisição de status social (TORRES, 2010, p. 358-359).

#### **4.4 Alteração legislativa do artigo 1.227 e a tendência do sistema jurídico em privilegiar a posse**

A conceituação de propriedade e sua aplicação no plano social variou na história, de modo que a produção legislativa se adaptou às mudanças sociais de seu tempo, conforme se verifica no regime de sesmarias, de posses, a promulgação da Lei de Terras e por fim com os códigos civis brasileiros.

Verifica-se nesses períodos históricos a legislação sempre se amoldando aos interesses das classes sociais dominantes. Contudo, é necessário indagar: com a virada constitucional, as classes dos não-proprietários, isto é, dos economicamente fracos, também ganharam mais espaço, comparado aos tempos pretéritos? Não seria chegada a hora de a atual legislação, especificadamente o código civil, se adaptar aos novos rumos sociais?

Esse anseio, não é de hoje. Já em 1946, Ferreira de Souza, no cargo de Senador da República, já alertara para a necessidade de uma mudança paradigmática no conceito de propriedade, nesses termos:

Se há conceito que vem sofrendo, nos últimos tempos, certas modificações aceitas por todos aqueles que se preocupam com os problemas da justiça, é o da propriedade. Não estamos mais nos tempos da propriedade quirítária, nem naqueles em que ela se definia como o direito de usar, gozar e abusar de uma coisa qualquer. Foram-se os tempos, a época em que a propriedade era considerada um atributo individual. (ARONNE, 2014, p. 142).

Com isso, fica claro que a alteração na redação do artigo 1.227 do código civil é medida possível, útil e necessária.

A ideologia presente na norma legal é no sentido de privilegiar um direito de propriedade vazio, em descompasso com a função social da propriedade, que tem como fins primeiros a moradia e a produção, e não um direito abstrato e desfuncionalizado.

Nas palavras de Orlando Gomes, os novos contornos sociais exigem que,

a propriedade estática ceda diante da propriedade dinâmica, baseada no trabalho ou na utilização das coisas. Os que trabalham e os que utilizam as coisas, operários, lavradores, profissionais, comerciantes, inquilinos, rendeiros, toda essa incalculável massa de mão de obra não proprietária forçam o círculo da propriedade. Estaríamos presenciando a uma espécie de popularização da propriedade, a um espetáculo curioso na luta entre os que possuem e os que não possuem. (GOMES, 1998, p. 720).

#### 4.5 Posse como instrumento jurídico de democratização de acesso a terra

Tendo em vista que com a vigência da Lei de Terras foi extirpada do sistema jurídico a aquisição da propriedade pela posse, os códigos civis, posteriores a essa lei (1916 e 2002), também adotaram em suas disposições legais a distinção jurídica entre os institutos da posse e da propriedade.

Essa diferença consiste em que a propriedade é um direito, ao passo que a posse é um fato. Em outras palavras, a propriedade corporifica-se a partir do instante em que o adquirente se dirige a um cartório de imóveis e requer, mediante o pagamento dos emolumentos, a titulação de proprietário. Em contrapartida, ao possuidor, nenhuma solenidade é-lhe exigida, bastando a simples ocupação de uma unidade imobiliária para ser considerado como tal.

Em que pese essa distinção operada no bojo do sistema jurídico, ambos os institutos jurídicos, posse e propriedade formam uma simbiose, pois geralmente se encontram reunidas no mesmo titular. Isso porque, “o possuidor só difere do proprietário pela ausência de título” (TORRES, 2011, p. 301). Essa oposição somente é acentuada pela conveniência do legislador, que sem razões jurídicas com fundamento numa “organização fundiária” dá tônica maior ao título de propriedade, em vez de sua efetiva destinação social, que se realiza de modo evidente pela posse.

O artigo 108 do código civil desobriga os adquirentes de imóveis com valores menores que 30 (trinta) salários mínimos a se dirigirem à instituição administrativa para serem investidos como proprietários. A mera ocupação de imóveis com esse valor já dá ao “possuidor” *ipso facto* o status de proprietário com direitos plenos de usar, gozar e dispor. Outro exemplo é a Lei nº 11.977/2009, que no intuito de realizar a organização fundiária de assentamentos irregulares prevê a legitimação da propriedade, por meio da posse, visto que essa é a exteriorização do direito de propriedade, em outras palavras, observa-se melhor o uso da propriedade, se ocupada.

Outrossim, ressalta-se que para fins tributários não há distinção para a cobrança dos respectivos impostos incidentes sobre o bem imóvel, seja ela urbano ou rural, seja a ocupação por possuidor ou por proprietário.

Decerto, no que respeita à centralidade desse tópico, concorda-se que a posse é o instrumento jurídico adequado para a realização da distribuição de terras e com isso a eliminação das desigualdades, pelos seguintes fundamentos: i) a tendência do ordenamento jurídico é no sentido de identificar posse e propriedade numa única categoria como já explicitado; ii) a realização da função social da propriedade, realiza-se é na posse; iii) os poderes facultados ao proprietário de usar, gozar e dispor ocorrem no imaginário e prática sociais do mesmo modo que na esfera do possuidor, pois este se considera legítimo proprietário, mesmo que não saiba que a lei civil exige formalidades para ser considerado como tal.

Quanto ao primeiro ponto, já explicitado acima, tendem as leis que versam sobre titularidades de bens imóveis, como o código civil e a Lei nº 11.977/2009, esta última com mais ênfase, a tratarem horizontalmente posse e propriedade como o mesmo instituto.

Adiante, no que toca à realização do princípio da função social em matéria possessória, ocorre que a propriedade sobrevive sem o exercício da posse, de forma abstrata com base no título aquisitivo. A posse não sobrevive sem a realidade de sua existência (TORRES, 2010, p. 303). Assim, a visibilidade

jurídica de um imóvel fica notória pelo instituto da posse, e não pela propriedade, que se materializa, apenas, mediante cártula expedida pela instituição cartorária. Nessa toada, se a propriedade se exerce pela posse, sendo esta indispensável no sistema adotado pelo código civil para a defesa daquela, se para dar cumprimento à função social da propriedade imóvel for necessário o exercício da faculdade do uso do bem e este uso só se materializar pela posse, ainda que indireta, conclui-se então que, na verdade, é a posse que tem função social e, por meio dela assim exercida, infere-se se o proprietário está cumprindo com seu compromisso e aí estará ele livre das consequências do sistema jurídico para o descumprimento da função social (TORRES, 2010, p. 304).

Quanto ao terceiro fundamento, vislumbra-se que “a posse não é requisito que deve ser considerado apenas do ponto de vista individual, mas é necessário reconhecer a existência dela como expressão coletiva e inerente aos conflitos da sociedade de massas na luta pela terra” (ROCHA et al., 2010, p. 71). A forma de dar efetividade a uma organização fundiária compromissada na inclusão do maior quantitativo de pessoas é considerar o imaginário do não-proprietário, isto é, do possuidor, que age como proprietário, usa, goza e dispõe de seu imóvel, tal qual um proprietário formalizado, nos termos do artigo 1.227 do código civil, que, no entanto, não possui título.

## 5 – Discussão e Conclusões

É necessário repensar o papel da posse na realidade social do País, bem como ressignificar o direito de propriedade e seu alcance no meio social, a permitir melhor acesso,

conceituar a propriedade apenas com base em seus elementos analíticos, descritos no Código Civil, significaria voltar à escola da exegese, sublinhando suas características basilares: o culto à lei, o predomínio da intenção do legislador na busca do sentido e do alcance dos textos legais, o caráter estatista do ordenamento. (LOUREIRO, 2003, p. 41-42).

Como dito no início, as disposições prescritas nas leis imobiliárias brasileiras ainda não resolveram o impasse do acesso à propriedade, seja no âmbito urbano ou rural. O que existe até o presente momento são medidas que buscam minorar o direito absoluto de propriedade. Como forma de adequar suas finalidades foi inserido no sistema jurídico o princípio da função social da propriedade, o qual deve ser melhor observado e realizado, tomando-se pela função social da posse, exteriorização plena do direito de propriedade.

Interessa às demandas sociais, e igualmente à ordem constitucional, a funcionalização do instituto da propriedade, na qual se deve dar prioridade ao cumprimento às suas finalidades de moradia e de produção.

A propriedade vai além de ser um direito, como faz crer o código civil, especialmente no artigo 1.227, é antes de tudo local de moradia e de produção. Não se pode reduzir o direito de propriedade apenas àqueles que são portadores de uma cártula de proprietário, senão pela verificação do uso efetivo que se dá do espaço ocupado. E uma das formas possíveis de melhor verificar o uso das unidades imobiliárias, seja no âmbito urbano ou rural, é mediante a posse. Destaca-se, por fim, que a “propriedade privada foi concebida desde a fundação do constitucionalismo moderno, moderno como um direito

humano [...]. Sob esse aspecto reconheceu-se que ao lado do direito de propriedade, havia também um direito à propriedade” (COMPARATO, 2001, p. 130-131, *apud* TORRES, 2010, p. 132).

## 6 – Referências Bibliográficas

ARONNE, Ricardo. *Por uma nova hermêutica dos direitos reais limitados*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

ARONNE, Ricardo. *Propriedade e domínio: a teoria da autonomia - titularidade e direitos reais nos fractais do direito civil-constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BARROSO, Lucas Abreu. *Realização do direito civil: entre normas jurídicas e práticas sociais*. Curitiba: Juruá, 2011.

CORRÊA, Adriana Espíndola; GEDIEL, José Antônio Peres. Reforma agrária e judiciário brasileiro: tensões entre propriedade liberal e o princípio da função social. *Revista Direito Civil Contemporâneo*, São Paulo, v. 03, p. 81-98, abr./jun. 2015.

CORTIANO JÚNIOR, Eroulths. *O discurso jurídico da propriedade e suas rupturas: uma análise do ensino do direito de propriedade*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

COSTA JÚNIOR, Francisco José de Almeida Prado Ferraz. Hermenêutica registral. *Revista de Direito Imobiliário*, Rio de Janeiro, v. 70, p. 405-414, jan./jun. 2011.

FACHIN, Luiz Edson. Conceituação do direito de propriedade. *Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 2, n. 37, p. 813-852, ago. 2011.

GADELHA, Regina Maria d'Aquino Fonseca. A lei de terras (1850) e a abolição da escravidão: capitalismo e força de trabalho no Brasil do século XIX. *Revista de História USP*, São Paulo, n. 177, p. 153-162, 2018.

GOMES, Orlando. Significado da noção contemporânea do direito de propriedade. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 757, p. 717-727, nov. 1998.

GUSTIN, Miracy; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re) pensando a pesquisa jurídica*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

LOUREIRO, Francisco Eduardo. *A propriedade como relação jurídica complexa*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MELO, Marco Aurélio Bezerra de. *Legitimação de posse dos imóveis urbanos e o direito à moradia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

MORAES, Paulo Ricardo Silva. A legitimação da posse como instrumento de regularização fundiária urbana. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, v. 13, n. 101, p. 551-585, jan. 2012.

REZEK, Gustavo Elias Kallás. *Imóvel agrário: agrariedade, ruralidade e rusticidade*. Curitiba: Juruá, 2007.

ROCHA, Ibraim et al. *Manual de direito agrário constitucional: lições de direito agroambiental*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

RODRIGUES, Rôney. Moradia popular: a cidade em disputa. *Caros amigos*, São Paulo, ano 17, n. 208, p. 10-13, jul. 2014.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. *A propriedade e a posse: um confronto em torno da função social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

VARELA, Laura Beck. *Das sesmarias à propriedade moderna: um estudo de história do direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato; FIGUEIREDO, Marcelo; AMADEI, Vicente de Abreu. *Direito notarial e registral avançado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. (e-book).