

PROPRIEDADE PRIVADA URBANA À LUZ DA FUNÇÃO SOCIAL

Beatriz Matielo Dragonetti¹

Hellen dos Santos Domiciano Antonelli²

Resumo: O presente artigo visa analisar a função social da propriedade urbana, para tanto buscou-se compreender a evolução da concepção de propriedade, principalmente no tocante à relação entre propriedade, proprietário e a sociedade. Delineou-se a propriedade urbana privada numa análise desde a sua evolução histórica, suas faculdades e seus contornos, chegando na esfera de suas relações com os demais direitos da pessoa humana. E, ponderou-se sobre a propriedade privada urbana à luz da função social no âmbito da Constituição Federal, num estudo sobre a evolução desse instituto e sua aplicação. Estudos que desencadearam no questionamento aventado no presente trabalho: panorama atual da função social da propriedade urbana. Motivo pelo qual buscou-se além da análise no campo Constitucional a sua abordagem no Código Civil e Plano Diretor do Município de São Paulo. Adotou-se na pesquisa a metodologia referência bibliográfica, utilizando-se de livros, artigos e obras que versam a respeito do tema ora estudado, da legislação brasileira e jurisprudência.

Palavras-chave: propriedade, privada, urbana, Constituição Federal e função social.

URBAN PRIVATE PROPERTY IN CONSIDERATION OF SOCIAL FUNCTION

Abstract: The article aims to analyze the social function of urban property. To do so, we understand the evolution of the concept of property, especially concerning the relationship between property, owner, and society. Private urban property was designed through an analysis of its historical evolution, faculties, and boundaries, reaching into its relationships with other human rights. Furthermore, consideration was given to urban private property and its social function within the scope of the Federal Constitution, in a study on the evolution of this institution and its application. These studies raised the question in this paper: the current panorama of the social function of urban property. This is why, in addition to the analysis in the constitutional field, an approach to the Civil Code and the Master Plan of the Municipality of São Paulo was sought. The research adopted the methodology of bibliographic reference, using books, articles, and papers that deal with the theme under study, as well as Brazilian legislation and jurisprudence.

Keywords: property, private, urban, Federal Constitution, and social function.

¹ Advogada. Sócia do Matielo Dragonetti Advocacia desde 2018. Mestranda em Direito pela FADISP. Professora de Direito Civil no Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino – UNIFAE. Especialista em Direito Civil – Família e Sucessões pela Faculdade Damásio-Ibmec. Graduada pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo no ano de 2013. Contato: beatrizmatielo@gmail.com

² Advogada. Sócia do Santos, Domiciano, Domingos Advogados desde 2015. Mestranda em Direito pela FADISP. Professora de Direito Empresarial na Athon Educacional. Especialista em Direito Processual Civil pela Faculdade de Direito de Sorocaba. Especialista em Direito Empresarial pela Escola Paulista de Direito. Graduada pela Faculdade de Direito de Sorocaba no ano de 2007. Contato: hedomici@gmail.com

Considerações iniciais

O início do presente estudo aborda a formação histórica da propriedade onde se observa que há uma ligação entre religião, família e propriedade, o que tornou este direito forte perante os demais, tanto que como será abordado seria mais fácil um homem perder a liberdade à sua propriedade, contudo este conceito evoluiu compreendendo-se que a propriedade é ligada a uma coisa, esta que dá ao homem a faculdade de usar, gozar e dispor.

Essa concepção da propriedade e sua relação com a sociedade passou por evoluções, inclusive por reflexo de diplomas legais internacionais, como a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição Weimar de 1919, ocasionando, de forma tímida, na Constituição Brasileira de 1934 um contorno a ideia de função social, sendo nas demais Constituições inserções no tocante a instrumentalização, inclusão do termo função social até a promulgação da Constituição Brasileira de 1988 onde o instituto ganhou relevo e assim a sua inserção tanto na propriedade rural quanto na urbana.

A função social na propriedade resultou em contornos quanto a faculdade de usar, dispor e gozar, gerando reflexos para o proprietário e conseqüentemente para a sociedade, sendo tais observados no presente estudo numa ótica constitucional.

Evolução histórica da propriedade

Ao remeter os estudos ao direito das coisas, em especial quanto à propriedade privada urbana cabe pontuar a evolução histórica esta que esclarece os dispositivos legais e orientações doutrinárias atuais, sob o alerta de que não é a intenção de esgotar todo o desenvolvimento histórico da propriedade.

Sob essa ótica inicial cabe buscar em Fustel de Colanges (2004, p. 43) a ideia do que seria a propriedade:

Eis uma instituição dos antigos sobre a qual não devemos formar idéia pelo que vemos a nosso redor. Os antigos basearam o direito de propriedade sobre princípios que não são mais os das gerações presentes, e daqui resultou que as leis pelas quais o garantiram são sensivelmente diversas das nossas.

Sabemos que há raças que jamais chegaram a instituir entre si a propriedade privada; outras só a admitiram depois de muito tempo e a muito custo. Com efeito, não é um problema fácil, na origem das sociedades, saber se o indivíduo pode apropriar-se do solo, e estabelecer uma união tão forte entre si e uma parte da terra a ponto de poder dizer: Esta terra é minha, esta terra é como que parte de mim mesmo. Os tártaros admitem direitos de propriedade quando se trata de rebanhos, e não o compreendem quando se trata do solo. Entre os antigos germanos, de

acordo com alguns autores, a terra não pertencia a ninguém; todos os anos a tribo designava a cada um de seus membros um lote para cultivar, lote que era trocado no ano seguinte. O germano era proprietário da colheita, e não da terra. O mesmo acontece ainda em uma parte da raça semítica, e entre alguns povos eslavos.

Pelo contrário, as populações da Grécia e da Itália, desde a mais remota antiguidade, sempre reconheceram e praticaram a propriedade privada. Não ficou nenhuma lembrança histórica de época em que a terra fosse comum e também nada se vê que se assemelhe a essa divisão anual dos campos, praticada entre os germanos. Há até um fato bastante notável.³

E ainda, afirma que a sociedade foi constituída em três pilares: “a religião doméstica, a família, o direito de propriedade” e estas se completam e fundem⁴ quando se busca entender a origem e conceito de propriedade, sendo sua valorização de acordo com a origem do povo.⁵

No tocante a intervenção do Estado ante a propriedade privada notava-se que era mais fácil escravizar um homem do que lhe retirar a propriedade⁶. Logo, tem-se a concepção de que o direito de propriedade para o Império Grego e o Império Romano tinha o viés de ser um direito indisponível, absoluto e fundamental.⁷ É o que traz Serpa Lopes (1962, p. 234), elucidando que:

³ COULANGES, Fustel de. **A formação da cidade. In: A Cidade antiga.** Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. p. 43.

⁴ “Vê-se claramente o pensamento que inspirou esse sistema de construção: as paredes levantam-se ao redor do altar, para isolá-lo e protegê-lo; e podemos afirmar, como diziam os gregos, que a religião ensinou a construir casas.” COULANGES, Fustel de. **A formação da cidade. In: A Cidade antiga.** Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. p. 42

⁵ “Os gregos diziam que o lar havia ensinado aos homens a construir casas. Com efeito, o homem, fixado pela religião em um lugar que não pensava abandonar jamais, logo deve ter pensado em levantar aí uma construção sólida. A tenda convém ao árabe, o carro ao tártaro, mas uma família que tem um altar doméstico precisa de uma casa que dure. À cabana de terra ou de madeira seguiu-se logo a casa de pedra. E esta não foi construída somente para a vida de um homem, mas para a família, cujas gerações deviam suceder-se na mesma morada.” COULANGES, Fustel de. **A formação da cidade. In: A Cidade antiga.** Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. p. 42

⁶ “Se o homem não podia absolutamente, ou com muita dificuldade, desfazer-se da terra, com muito mais razão não o podiam privar dela contra sua vontade. A expropriação motivada pela utilidade pública era desconhecida entre os antigos. A confiscação não era praticada senão como consequência da pena de exílio, isto é, quando um homem, despojado do título de cidadão, não podia mais exercer nenhum direito sobre o solo da cidade. A expropriação por dívidas também é desconhecida pelo antigo direito das cidades. A lei das Doze Tábuas não poupa, naturalmente, o devedor; contudo, não permite que sua propriedade seja confiscada em proveito do credor. O corpo do homem responde pela dívida, mas não a terra, porque a terra é inseparável da família. É mais fácil escravizar um homem, que tirar-lhe o direito de propriedade, que pertence mais à família do que a ele próprio; o devedor é posto nas mãos do credor; sua terra, de algum modo, segue-o na escravidão”. COULANGES, Fustel de. **A formação da cidade. In: A Cidade antiga.** Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. p. 45.

⁷ GROSSI, Paolo. **La propiedad y las propiedades: um Análisis Histórico.** Madrid: Editorial Civitas, 1992. p.31-32.

Em Roma, diferentemente do que sucedeu entre outros povos como o grego, a propriedade individual constituiu-se sob um aspecto muito forte, e o gênio jurídico da raça mais energeticamente o reforçou. Os juristas deram ao contendo de propriedade o sentido mais rigoroso do mundo, porquanto foi elas tida como um direito absoluto, armada dos meios de defesa mais eficientes. Estava, além disso, completada por um sistema sucessorial excessivamente individualista, pois que à liberdade de testar sobreviveram as restrições impostas em benefício de certos herdeiros necessários, sendo certo que, por outro lado, as disposições de última vontade possuíam um aspecto coativo indenegável pela expressão: *uti legassit, ita ius esto*.⁸

Conceito este, diferente do período germânico, que no início entendia a propriedade como algo social, de sua tribo, da coletividade e não um bem particular como visto acima ser a concepção dos Romanos. Entretanto, tal entendimento evoluiu e, da propriedade coletiva daquela tribo passou-se a ideia de propriedade coletiva da família.⁹

No período feudal houve a aproximação desses dois conceitos: romanos e germânicos, surgindo assim algumas formas de propriedade:

1ª) a propriedade *comunal*, sobrevivência da antiga mark germânica; 2ª) a *alodial*, considerada livre; 3ª) a *beneficiária*, surgida da concessão feita pelos reis ou pelos nobres, ou por estes aos plebeus, ou da transformação do primitivo alódio pela *recomendação*; 4ª) a *censual*, grau intermédio entre a beneficiária e a servil, que importava na fruição dos terrenos mediante o pagamento do cânon; 5ª) e a *servil*, atribuída aos servos, que possuíam a terra, porém a ela unidos e ligados¹⁰ (Serpa Lopes, 1962, p. 236).

Observa-se que a diferenciação acima exposta permaneceu até a Idade Média, quando se passou a concepção de propriedade a se aproximar do atual, onde tem-se mais a funcionalidade de usar, gozar e dispor da propriedade¹¹, do que um conceito propriamente dito.

No tocante às relações, cabe pontuar a evolução da propriedade no ordenamento jurídico. Inicialmente tinha-se que a propriedade era uma relação entre uma pessoa e um

⁸ SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Curso de Direito Civil. Direito das coisas: Princípios gerais, posse, domínio e propriedade imóvel.** v. II. 2ª ed. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1962. p. 234.

⁹ SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Curso de Direito Civil. Direito das coisas: Princípios gerais, posse, domínio e propriedade imóvel.** v. II. 2ª ed. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1962. p. 235.

¹⁰ SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Curso de Direito Civil. Direito das coisas: Princípios gerais, posse, domínio e propriedade imóvel.** v. II. 2ª ed. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1962. p. 236.

¹¹ “Embora o Direito Romano não ofereça um conceito explícito da propriedade, os juristas da Idade Média foram colher em fragmento do Digesto o princípio essencial do aspecto dominante da senhorio a se exprimir na faculdade de usar, fruir e dispor da coisa como um direito subjetivo que se opõe a terceiros, obrigados a respeitá-los (*jus utendi, fruendi e disponendi*).” TACITO, Caio. **Temas de direito público.** Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p. 581

coisa, o que posteriormente foi superado, afinal não há como haver relação entre uma coisa e uma pessoa, motivo pelo qual passou -se a entender que o direito de propriedade seria a relação de uma pessoa com as demais pessoas que devem respeitar a propriedade daquele indivíduo.¹²

Contudo, mais do que essa relação o direito de propriedade evoluiu e restou constitucionalmente prevista no *caput* do artigo 5º e positivada pelo artigo 1228 do Código Civil, onde resguarda a proprietário de suas faculdades sobre a propriedade, quais sejam: usar, gozar e dispor de seus bens, encontrando assim a sua concepção entre a evolução exposta acima com as relações estabelecidas em decorrência da propriedade.

Propriedade privada urbana

A propriedade privada urbana é mencionada na Constituição Federal no artigo 182, §2º, indicando quanto à função social, contudo, sem posicionar quanto ao conceito do instituto. Da mesma forma segue o Código Civil sem conceituar a propriedade, apenas indicando o exercício da propriedade e suas faculdades, conforme se verifica no artigo 1228 do referido Código. Além dos contornos ao exercício o Código Civil também aponta a propriedade como um direito real¹³, sendo com base nessas determinações que a doutrina passa a conceituar o que seria a propriedade, pois como visto a legislação define o conteúdo e não o conceito.¹⁴

Nas palavras de Pontes de Miranda (1983, p. 29):

A propriedade é tudo que se tem como próprio. [...] É próprio nosso tudo aquilo que é parte do nosso patrimônio, que é o nome que se emprega para designar o todo composto dos bens reunidos sob a pessoa que pertence.¹⁵

¹² SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**, 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 70.

¹³ Conforme prevê o inciso I do artigo 1.225 do Código Civil.

¹⁴ Nesse sentido, Danielle Portugal de Biazi aduz: “nota-se uma efetiva dificuldade em traçar os contornos do conceito de propriedade, pelo qual as legislações por vezes optam por definir propriedade e, por vezes, definem apenas o seu conteúdo. Como exemplos das legislações que definem o direito de propriedade tem-se o Código Civil Francês artigo 544); O Código Civil Português imita o objeto de propriedade e descreve o seu conteúdo (artigo 1302 e 1305); de outro lado, limitam-se a descrever o conteúdo o BGB e o Código Civil brasileiro.” BIAZI, Danielle Portugal de. **Propriedade: reconstruções na era do acesso e compartilhamento**. 6ª ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2022. p. 35.

¹⁵ PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Tratado de Direito Privado. Tomo XI. Direito da Coisas: propriedade e aquisição imobiliária**. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.p.29.

Ainda, não se pode perder de vista a concepção moderna do direito de propriedade que bem elucidado por Duguit traz como já mencionado anteriormente a noção de propriedade interligada com a função social.¹⁶

Propriedade esta que mantém seu caráter absoluto “o direito complexo, absoluto, perpétuo e exclusivo, pelo qual uma coisa fica submetida à vontade de uma pessoa, com as limitações da lei”¹⁷. Contudo, Serpa Lopes ressalta que esse caráter absoluto e não relativo encontra limites ao interpretá-lo à luz dos demais direitos da pessoa humana, como o direito à vida, por exemplo¹⁸, ou seja, a propriedade mesmo à luz do individualismo romano, visto no tópico anterior, nunca esteve superior à sociedade.

E, ainda, conforme expõe José Afonso da Silva no caso da propriedade urbana se relaciona entre os interesses do particular titular do direito de propriedade e os interesses políticos sociais: “afirma-se que o direito de propriedade urbana é um direito *causalizado*, porque, no âmbito do urbanismo, o direito de propriedade deixou de ser uma situação neutra”.¹⁹

Observa-se, ainda, no tocante ao conceito de propriedade que há uma diferença entre a propriedade e o domínio, conforme explica Biazi (2022, p.37):

Domínio não tem a mesma extensão de significados outorgados à palavra propriedade, parece mais restrito às faculdades de usar, gozar, dispor, assim como o direito de sequela sobre bens corpóreos, portanto, reduz-se ao significado de senhorio e de submissão da coisa frente ao seu titular, enquanto propriedade, por ser mais ampla, trataria do exercício do direito e sua função.²⁰

¹⁶ “Nas sociedades modernas, nas quais chegou a imperar a consciência clara e profunda da interdependência social, assim como a liberdade é o dever para o indivíduo de empregar sua atividade física, intelectual e moral no desenvolvimento desta interdependência, assim a propriedade é para todo possuidor de uma riqueza o dever, a OBRIGAÇÃO DE ORDEM OBJETIVA, de empregar a riqueza que possui em manter e aumentar a interdependência social.” DUGUIT, L. *Las transformaciones del derecho*. Tradução de Carlos G. Posada. Buenos Aires: Heliasta, 1975. p. 178.

¹⁷ GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 19. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 109.

¹⁸ Nesse sentido, explica: “No tocante ao direito à vida, o direito de propriedade deve ser subordinado, pois todos os seres humanos que não o proprietário tem sobre a coisa de propriedade destes direitos virtuais aos quais o legislador concede eficácia no caso de necessidade e obrigando-o a utilizar-se da coisa em função das necessidades sociais”. SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Curso de Direito Civil. Direito das coisas: Princípios gerais, posse, domínio e propriedade imóvel**. v. II. 2ª ed. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1962, p. 244).

¹⁹ SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 78.

²⁰ BIAZI, Danielle Portugal de. **Propriedade: reconstruções na era do acesso e compartilhamento**. 6ª ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2022. p. 37.

No mesmo sentido Pontes de Miranda (1983, p. 9) aponta que domínio estaria dentro do conceito amplo que é a propriedade:

Em sentido amplíssimo, propriedade é o domínio ou qualquer direito patrimonial. Tal conceito desborda o direito das coisas. O crédito é propriedade. Em sentido amplo, propriedade é todo o direito irradiado em virtude de ter incidido regra de direito das coisas. Em sentido quase coincidente, é todo direito sobre as coisas corpóreas e a propriedade e literária, científica, artística e industrial. Em sentido estreitíssimo, é só o domínio.²¹

No tocante ao domínio, cumpre pontuar que este possui caráter absoluto, exclusivo e oponível *erga omnes*, sendo ante esse direito as faculdades a ele atribuídas de usar, gozar, dispor.

A faculdade de usar, *ius utendi*, é a vantagem de aproveitar a coisa segundo as necessidades do proprietário, ou seja, a possibilidade de extrair da coisa benefícios e proveitos diretos de forma livre e exclui-se não usado de forma ilícita ou abusiva – a interferência de terceiros. A faculdade de gozar, *ius fruendi*, está ligada a extrair os proveitos da coisa advindos dos frutos que ela produz, nos termos do disposto no artigo 1232 do Código Civil. Quanto a faculdade de dispor, *ius abutendi*, este que pode gerar, extinguir ou modificar a situação da coisa, pode se realizar por doação, compra e venda, de forma forçada como na venda judicial para satisfação de créditos, dação em pagamento, inclusão de garantias, renúncia ou abandono, entre outras.²²

Contornos da Propriedade

Como dito acima, embora o proprietário, detentor do domínio, tenha as faculdades de usar, gozar e dispor da coisa, bem como que o direito de propriedade é absoluto, existem regras que o estabelecem e apontam para contornos de sua aplicação que devem ser observados. Nesse sentido, Pontes de Miranda (1983, p. 22) crítica:

Tem impressionado os juristas, ao definirem o direito real, o fato de poder o dono da coisa alterá-la, destruí-la ou aumentá-la. Porém tudo isso somente no mundo dos fatos, e não no mundo jurídico; quando esses fatos são de importância para o mundo jurídico é porque esses fatos atingem relações jurídicas, ou criam, acontecendo, alguma ou algumas relações jurídicas.²³

²¹ PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Tratado de Direito Privado**. Tomo XI. Direito das Coisas: propriedade e aquisição imobiliária. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.p 9. Nesse sentido, também, Penteado, Luciano de Camargo Penteado. **Direito das Coisas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 140-142.

²² PENTEADO, Luciano de Camargo Penteado. **Direito das Coisas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p.151-159.

²³ PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Tratado de Direito Privado**. t. XI. Direito das Coisas: propriedade e aquisição imobiliária. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.p. 22.

Dito isso, resta evidente que as relações do direito de propriedade ante os demais direitos refletem em contornos na aplicação daquele direito. Ou seja, há mudanças na amplitude do direito quando relacionado com os direitos de vizinhança, quanto ao interesse público, da administração, relacionados à deveres impostos pela lei como ligadas à construção, regras com relação ao desmembramento, entre outras.

Para Luciano de Camargo Penteado existem três categorias: a) as limitações que se diminuem vantagens do direito da coisa e deriva de determinações legais, como a desapropriação a função social, vedação de ato emulativos; b) restrições que diminuem vantagens sobre o bem que foram derivadas de atuação particular, como por exemplo cláusula de inalienabilidade sobre o imóvel; c) limites à propriedade que aponta para a abrangência física do bem e acessórias a ele ligados.²⁴

Pondera, ainda, Roberto Ruggiero (1972, p. 309):

De todas as limitações, algumas respeitam ao próprio gozo da coisa, restringindo a faculdade natural do desfrute, que em regra pertence ao proprietário; outras impõe ônus ou encargos, exigidos por uma razão de utilidade social ou por uma relação de vizinhança para contemporizar a liberdade individual e o interesse privado com o interesse geral; outras atacam a faculdade de disposição ou alienação, limitando-a ou suprimindo-a com respeito a certas coisas mais intensamente dizem respeito a todo o poder do proprietário, até o ponto de atingirem o grau máximo de limitação, levando à expropriação do próprio direito de domínio.²⁵

Sendo o contorno do direito à propriedade à luz da função social especificamente abordado no decorrer do presente trabalho.

Função Social da Propriedade Privada

Como visto anteriormente, o âmago do conceito de propriedade foi elaborado à luz do liberalismo que gravitou na teoria do individualismo, ou seja, representada na época até mesmo a condição de liberdade do indivíduo. Assim, a função do direito real era concebida,

²⁴ PENTEADO, Luciano de Camargo. **Direito das Coisas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. p. 168-169.

²⁵ RUGGIERO, Roberto. **Direito de família. Direitos Reais e posse**. v. II. 6ª ed. Tradução Dr. Ary dos Santos. São Paulo: Saraiva, 1972. p. 309.

nesta época, em relação ao interesse do titular, em que se satisfazia na vontade do proprietário.²⁶

Verifica-se, dentro deste contexto histórico, que o direito real de propriedade se mostrava na ordem jurídica com o predicado de que são direitos reais absolutos, consubstanciado no poder pleno do proprietário sobre a coisa. Ao proprietário, então, eram assegurados todos os poderes inerentes à coisa, inclusive, o direito de não usar do imóvel, caso assim o desejasse.

Todavia, com as intensas modificações de necessidades sociais, o direito de propriedade não mais deve ser interpretado como puro direito subjetivo, mas, sim, transpassando o individualismo para o social. Isso porque a percepção da propriedade transposta à função social a alterou substancialmente, de modo que o bem deve correlacionar com outros valores e bens sociais e, ainda, estar em conformidade com seu papel no ordenamento jurídico.²⁷

A ideia de função social da propriedade, fundamentada não em normas jurídicas, mas em uma análise sociológica²⁸, foi introduzida no domínio jurídico no início do século XX por León Duguit – sob a influência de Saint-Simon e Augusto Comte- que concebeu a propriedade função-social. Para esses juristas, uma vez que a propriedade é fonte de produção e riquezas, esta deve ser disciplinada pelo Estado a fim de se assegurar a igualdade e necessidade social.²⁹

Alicerçado na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e, ainda, calcado no Código Civil Francês de 1804, Duguit entendia que o sistema jurídico privado se debruçava em um direito subjetivo, uma vez ter se desenvolvido sob a ótica puramente individualista. Tal concepção se aplicava categoricamente no direito de propriedade, uma vez que era possível ao proprietário que se utilizasse de seu patrimônio em benefício próprio e da forma que lhe beneficia-se.

Contrapondo o pensamento clássico-moderno, Duguit afirmou que o direito subjetivo individual da propriedade não condiz com a realidade social e, portanto, deve ser

²⁶ALVIM, Arruda. **A função social da propriedade e os diversos tipos de direito de propriedade, e a função social da posse.** In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.21-61.

²⁷BIAZI, Danielle Portugal de. **Propriedade: reconstruções na era do acesso e compartilhamento.** 6ª ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2022. p.37.

²⁸JELINEK, Rochelle. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do código civil.** Porto Alegre, 2006.

²⁹FROTA, Henrique Botelho. **A função social da posse como parâmetro para tratamento dos conflitos fundiários urbanos.** Revista FIDES, v. 6, n. 1, 2015.

superado.³⁰ E mais, defendeu que o direito de usar o bem não decorre do poder, mas, sim, do dever fazê-lo. Isso porque, o abandono ou uso contrário ao interesse geral não poderiam ser admitidos, devendo o Estado punir o proprietário que assim agisse.

Bebendo da fonte, a lição de León Duguit (1912) se torna ainda mais valiosa:

Todo indivíduo tem a obrigação de desempenhar uma determinada função na sociedade, proporcional ao lugar que ocupa. No entanto, o detentor da riqueza, pelo próprio fato de a possuir, pode realizar alguma tarefa que somente ele pode cumprir. Somente ele pode aumentar a riqueza geral, em razão do capital que detém. Ele é, portanto, socialmente obrigado a fazer este trabalho e não será protegido socialmente se não o cumprir, na exata medida em que deve ser realizado. A propriedade não é mais o direito subjetivo do proprietário; é a função social do detentor da riqueza.³¹

Ao sustentar a transformação geral da concepção jurídica do instituto da propriedade, em que deixa de ser um direito subjetivo do proprietário e converte-se em função social do possuidor da riqueza, entende Duguit que a propriedade é uma instituição jurídica e, portanto, para além de agir de maneira a lesar direito de outrem – instituído pelo sistema individualista- deve corresponder às necessidades econômicas, reconhecendo-se que a propriedade evolui de acordo com as necessidades econômicas sociais.³²

A teoria de Duguit, portanto, não veio a rechaçar a propriedade privada, mas a fim de destacar a natureza de sua centralidade: a de direito-função, isto é, satisfazer as necessidades individuais do proprietário e coletivas.

As consequências da adoção de teorias individualistas e subjetivas resultaram, já ao tempo de Duguit, enormes críticas que indicavam a decadência desse sistema, uma vez que privilegiava exclusivamente a afetação individual da riqueza em uma época em que já se esboçava a dependência social.³³

Inúmeras foram as críticas ventiladas ao francês León Duguit acerca da teoria da propriedade-função e a negação do direito subjetivo de propriedade, uma vez que implicava na construção de um dever. Entretanto, tais posicionamentos não foram impeditivos para a positivação nos ordenamentos jurídicos da função social da propriedade.

³⁰ DUGUIT, Pierre Marie Nicolas Léon. *Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon*. Paris: s.n., 1912.

³¹ DUGUIT, Pierre Marie Nicolas Léon. *Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon*. Paris: s.n., 1912.

³² JELINEK, Rochelle. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do código civil**. Porto Alegre, 2006.

³³ JELINEK, Rochelle. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do código civil**. Porto Alegre, 2006.

A função social da propriedade privada na Constituição Federal

A priori, cumpre lembrar que a internalização da função social da propriedade ocorreu, inicialmente, com a Constituição Mexicana em 1917 e, posteriormente, na Constituição Alemã de Weimar em 1919. Como assinala Rochelle Jelinek³⁴, em que pese o texto básico de 1917, foi com a reforma constitucional de 1983 – reformando o artigo 25 e incluindo o artigo 27 na Constituição- que a função social da propriedade veio a ser tratada cristalinamente no direito mexicano.

No diploma mexicano, muito mais do que disciplinar a funcionalização social da propriedade, é a intervenção estatal que ela sofre em benefício do interesse público e social.³⁵ Em mesma linha é a Constituição de Weimar de 1919. Explica-se: primeiramente de se ponderar que a Constituição de Weimar inaugurou o Estado Social do Direito, decretando o fim do Estado Liberal, o que acabou por conduzir à uma visão social da propriedade: deixa de se observar somente o interesse do proprietário, mas, em igual patamar, o interesse da sociedade.³⁶

Contudo, somente com a Constituição Republicana de 1949 é que o princípio foi positivado, sendo certo que a redação atual do artigo 14 da Constituição alemã ressalta categoricamente o uso pelo proprietário atrelado ao serviço do bem comum e que a expropriação somente será lícita quando efetuada para o bem comum.³⁷

Apreciadas as linhas gerais do surgimento da função social da propriedade nos textos constitucionais do México, em 1917, e da Alemanha em 1919, que com primazia asseguraram esse instituto em âmbito constitucional, necessário se faz a compreensão da evolução da função social da propriedade nas Constituições Brasileiras.

³⁴ JELINEK, Rochelle. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do código civil**. Porto Alegre, 2006.

³⁵ COMPARATO, Fábio Konder. **Função social da propriedade dos bens de produção**. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, v. 63, p. 71-79, 1986.

³⁶ ALVIM, Arruda. **A função social da propriedade e os diversos tipos de direito de propriedade, e a função social da posse**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.21-61.

³⁷ Artigo 14. A propriedade e o direito de sucessão são garantidos. Seus conteúdos e limites são definidos por lei. A propriedade obriga. **Seu uso deve servir, ao mesmo tempo, ao bem comum. Uma expropriação só é lícita quando efetuada para o bem comum.** Pode ser efetuada unicamente por lei ou em virtude de lei que estabeleça o modo e o montante da indenização. A indenização deve ser fixada tendo em justa conta os interesses da comunidade e dos afetados. Quanto ao montante da indenização, em caso de litígio, admite-se o recurso judicial perante os tribunais ordinários. In: ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Versão alemã de 23 de maio de 1949. Edição de junho de 2022. Tradução do autor. Disponível em <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>. Acesso em 29 de setembro de 2023.

Constituições anteriores a 1988

O princípio da função social da propriedade nem sempre esteve presente nos textos constitucionais anteriores à Constituição Federal de 1988. No Brasil, a positivação da função social da propriedade também se deu recentemente, sendo que somente na Constituição Federal de 1934, sob influência das Constituições Mexicanas de 1917 e Constituição de Weimar de 1919, é que foi introduzida na ordem constitucional brasileira a ideia de função social da propriedade, referindo-se às atividades do proprietário, repetindo o direito de propriedade em sua forma clássica.

Com efeito, muito embora não tenha sido consagrado enfaticamente o princípio da função social, um esboço deste parece-nos surgir. O texto constitucional de 1934, em seu artigo 113, §17³⁸, traz ideia semelhante à função social da propriedade ao proibir o exercício do direito de propriedade contrário ao interesse social ou coletivo.³⁹

Contudo, conforme pode-se inferir da redação legal não houve progressos acerca de que o direito de propriedade deveria ser exercido pelo seu titular, de modo a não contrariar o interesse social ou coletivo, i.e., que a propriedade deveria cumprir uma determinada função social.

A partir da Constituição Federal de 1946, alguns diplomas legais passaram a disciplinar mecanismos jurídicos a fim de instrumentalizar o princípio da função social da propriedade, p.ex., a Lei 4.132/62 que instrumentalizou a desapropriação por interesse social como forma de garantir a justa distribuição da propriedade e condicionar o seu uso ao bem-estar social.

Em seguida, já em novembro de 1964 sobreveio a Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra) que estabeleceu regras para o cumprimento da função social e metas de reforma agrária e desenvolvimento da agricultura.⁴⁰

Paradoxalmente ao regime de exceção instaurado diante da Ditadura Militar que se instaurou em 1964, a Carta Magna de 1967 foi o primeiro diploma legal que inseriu

³⁸ “Art. 113, § 17, da CF/1934: “É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito a indenização ulterior.” *In*: BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 14 de julho de 1934. Publicador: Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1934

³⁹ SILVA, José. A. R. **A função social da propriedade e a proteção ao trabalhador**. São Paulo: Revista TST, v. 84, nº 4, out./dez. 2018 p. 176-220.

⁴⁰ JELINEK, Rochelle. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do código civil**. Porto Alegre, 2006.

explicitamente a locução “*função social da propriedade*” como princípio da Ordem Econômica, atribuindo àquela grande relevância. Na época, embora não tenha sido considerado como direito fundamental, a função social da propriedade ganhou altíssimo significado no que tange seu aspecto econômico, sendo verdadeiro condicionante ao exercício externo do direito de propriedade.

As demais Constituições em nada inovou a função social da propriedade já consagrada em 1967, sendo somente modificada no texto atual de 1988 como veremos a seguir.

Constituição Federal de 1988

Em que pese as vastas contribuições anteriores, é a Constituição Federal Brasileira de 1988 que traz a perspectiva social da propriedade para além do caráter corriqueiro, ultrapassando a função econômica e consagrando a socializante, que será visto pormenorizadamente.⁴¹

Delimitação e Relativização da Função Social na CF/88

O texto constitucional de 1988 inaugura a consagração do inseparável liame entre a propriedade e sua função social, não atrelando a função social tão somente como alicerce da ordem econômica (artigo 170, incisos II e III da CF/88) como feito outrora, mas, também, como direito fundamental (artigo 5º, inciso XXIII, CF/88) ao lado da cláusula pétrea garantidora da proteção da propriedade privada prevista no artigo 5º, inciso XXII, CF/88.

Além disso, a função social da propriedade também ganha relevo no texto constitucional atual quando inserida como conteúdo definido em relação às propriedades urbanas e rurais com sanções no caso de descumprimento (artigos 182, 184 e 186, todos da Constituição Federal/88).

Ante o fato de a função social da propriedade estar positivada tanto como direito fundamental quanto como princípio da ordem econômica e como princípio das políticas urbanas e rurais, José Afonso da Silva⁴² sustenta estar relativizado o seu significado.

Isso se justifica, pois na doutrina brasileira a função social da propriedade tem sido mal definida tendo em vista as confusões existentes entre limitações e função social, sendo

⁴¹BIAZI, **Danielle Portugal de. Propriedade: reconstruções na era do acesso e compartilhamento.** 6ª ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2022, p. 62

⁴² SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**, 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 75-76.

certo que a primeira se refere ao exercício do direito ao proprietário enquanto a segunda interfere como estrutura do direito em si.⁴³

A funcionalização da propriedade dentro do contexto constitucional atual deve ser considerada como princípio condicionante da propriedade como um todo e não tão somente de seu exercício, possibilitando também o entendimento através dos modos de aquisição – em que o conteúdo do direito vem positivamente consagrado-, uso, gozo e disposição.⁴⁴

Acompanhando este entendimento, José Manuel de Arruda Alvim preleciona que “função social da propriedade” é um termo jurídico indeterminado e possui outros referenciais para sua concretização, quais sejam, o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) em relação à propriedade urbana e a Lei 8.629/93 (Lei de Reforma Agrária) em vista da propriedade rural.⁴⁵

Em mesma linha Gustavo Tepentino *et al*, afirma que a variedade e relativização da propriedade reflete a superação da concepção tradicional de direito subjetivo – voltado ao interesse individual, finalizado em si mesmo.⁴⁶ Revela-nos, portanto, que a atribuição do direito de propriedade está atrelada à imposição de deveres e obrigações cuja observância se exige como condição de tutela daquele direito.

Ademais, de se ponderar a característica flexível da função social ocorre uma vez que a propriedade não pode mais ser analisada como atribuição de poder pleno cuja limitação é definida externamente ou, ainda, com limitações negativas, mas, sim, como centro de interesse coletivo e social, em outras palavras, extra proprietários.⁴⁷

Desta forma, muito mais do que não agir de maneira a lesar direito de outrem, a função social da propriedade tornou exigível, como bem aponta Danielle Portugal de Biazzi, o zelo e compromisso efetivo do proprietário sobre a sua titularidade ocasionando, assim, o comportamento do proprietário em face do coletivo.⁴⁸

⁴³ SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**, 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 75-76.

⁴⁴ SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 75-76.

⁴⁵ ALVIM, Arruda. **A função social da propriedade e os diversos tipos de direito de propriedade, e a função social da posse**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.21-61.

⁴⁶ TEPEDINO, Gustavo; FILHO, Carlos Edison do Rêgo M.; RENTERIA, Pablo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. v.5. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559644087. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559644087/>. Acesso em: 29 set. 2023.

⁴⁷ TEPEDINO, Gustavo. **O princípio da função social no direito civil contemporâneo**. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro: MPRJ, n. 54, out./dez., 2014.

⁴⁸ BIAZZI, Danielle Portugal de. **Propriedade: reconstruções na era do acesso e compartilhamento**. 6ª ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2022, p. 72.

Infere-se, dessarte, que a categoria de direito subjetivo se transforma em situação jurídica complexa, composta por direitos e deveres por meio do qual se realizam tanto interesses individuais/particulares, como coletivos, concretizando, desta forma, a solidariedade exigida pelo texto constitucional.

Adiante, já ultrapassada a relativização do significado da função social da propriedade no texto constitucional, de rigor é a análise pormenorizada da função social da propriedade privada no âmbito constitucional.

A função social da propriedade privada na Constituição Federal/88

A Constituição Federal de 1988, como visto outrora, não apenas incorporou o cumprimento da função social como direitos e garantias individuais, como também estabeleceu seu contorno nos artigos 182 e 183 quanto à propriedade urbana e no artigo 192 quanto à rural.

Verifica-se, deste modo, que como bem elucida André Ramos Tavares (2023, p. 229) que com o advento da Constituição Federal de 1988 determinou-se a dupla dimensão da propriedade:

[...]tanto um direito individual, como tradicionalmente foi concebida, como um direito socioeconômico e, nesta medida, delimitado pelo objetivo vinculante e imediato de ter uma funcionalidade social, quer dizer, de servir aos propósitos da coletividade e não apenas aos desígnios individualistas. [...].⁴⁹

Com efeito, a função social da propriedade nos textos constitucionais anteriores a 1988 era tão somente prevista ideologicamente, posto que era dever do Estado legislar com preocupação social⁵⁰.

Sob influência dos preceitos constitucionais da Constituição Mexicana de 1917 e, posteriormente, Constituição de Weimar de 1919, a função social da propriedade no direito brasileiro – sobretudo sob o manto da Constituição Federal de 1988- passou a significar a sujeição do exercício do poder ou do direito a uma certa finalidade, tudo em benefício da coletividade.⁵¹

⁴⁹ TAVARES, Andre R. **Curso de direito constitucional**. [Digite o Local da Editora]: Editora Saraiva, 2023. p.299 E-book. ISBN 9786553625792. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553625792/>. Acesso em: 22 fev. 2024.

⁵⁰ TEPEDINO, Gustavo. **Comentários ao Código Civil: direito das coisas (arts. 1.196 a 1.276)**. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 14. p. 237.

⁵¹ ALVIM, Arruda. **A função social da propriedade e os diversos tipos de direito de propriedade, e a função social da posse**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.21-61.

A funcionalização da propriedade nos contornos constitucionais de 1988 está intimamente atrelado à ideia de poder ou direito submetido à noção de deveres e, em especial, à submissão a uma finalidade. Ressalta-se, outrossim, que em que pese se denota claramente este aspecto funcional da propriedade, não se deve ignorar o direito de o proprietário exercer ou não o direito de que é titular.⁵²

Depreende-se que a função social é exercida não somente no interesse do titular – exclusivamente-, mas, sobretudo em face de interesse de terceiros, no caso, a coletividade.

Como bem aponta Juliana Cavalcante dos Santos, o real significado do vocábulo “função” denota seus elementos essenciais, de modo que a função social da propriedade sempre estará atrelada ao interesse alheio que não do titular, sendo um verdadeiro dever-dever que deve ser cumprido por este.⁵³ Deste modo, todos os poderes inerentes à propriedade deverão ser exercícios e, de conseguinte, direcionados à coletividade e não somente ao interesse do proprietário.

O exercício da função social - do poder ou faculdade decorrente do direito de propriedade- não desnatura o direito subjetivo da propriedade. Trata-se de verdadeira conciliação do individual para com o social. Aliás, como bem pontua Eros Grau, a propriedade não perderá sua qualidade de direito subjetivo, mas, tão somente deixará de ser esse direito fundamentado exclusivamente no interesse individual, mas, para sê-lo, em consideração à destinação de seu uso.⁵⁴

Certo é que a função social constitui princípio norteador do direito de propriedade, posto que delimita seu perfil e impõe limites ao seu exercício. No entanto, deve-se analisar com prudência a função social a fim de não se cometer excessos sobretudo no que tange demais dispositivos constitucionais também protetores da propriedade.

Explica-se: a função social estabelecida constitucionalmente deve ser analisada sobretudo em consonância ao direito fundamental de propriedade garantido no artigo 5º, inciso XXII, da Constituição Federal. Em outras palavras, ao proprietário é livre o exercício dos poderes inerentes à titularidade, porém, impõe-se a ele a observância do contexto social

⁵² ALVIM, Arruda. **A função social da propriedade e os diversos tipos de direito de propriedade, e a função social da posse.** In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.21-61.

⁵³SANTOS, Juliana C. dos. **A função social da propriedade urbana sob o ponto de vista do estatuto da cidade.** In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 201, p.537-596.

⁵⁴ GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição Federal de 1988.** 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 248.

a que a propriedade é inserida e à finalidade social privilegiada pelo ordenamento jurídico, uma vez que deve ser sensível às situações que a circundam.

Não se deve, de conseguinte, ocorrer a interpretação constitucional de que a propriedade é uma função social, pois erroneamente poderíamos concluir de que propriedades que não cumprem sua função social estariam desprotegidas à luz da Constituição Federal, o que não corresponde à verdade, já que há proteção constitucional às propriedades que desatentam à função social.⁵⁵

Escreve Juliana Cavalcante dos Santos que a função social da propriedade não pode usurpar a propriedade de seu titular, uma vez que há de outro lado, o princípio da inviolabilidade da propriedade.⁵⁶

E ainda, como bem destaca Rafael Villar Gagliardi, a função social não é a razão de ser do direito de propriedade, i.e, não integra o conceito de propriedade, mas, serve de delimitação e lhe confere o perfil contemporâneo.⁵⁷

Dentro deste contexto, adquire grande importância a análise dos artigos 182 e seguintes da Constituição Federal, posto que estabelecem o núcleo do que deve ser entendido como função social da propriedade, apontando os valores e objetivos a serem observados.

O artigo 182 inova o ordenamento jurídico brasileiro ao dispor a criação e a manutenção da política de desenvolvimento urbano, direcionado à ordem de desenvolvimento das funções sociais da cidade garantindo o bem-estar de seus habitantes.

Para o bom desenvolvimento da política, elenca o dispositivo constitucional como principal instrumento do plano diretor, sobre o qual devem constar todas as exigências fundamentais a fim de que uma propriedade urbana atenda à função social.

Lado outro, o artigo 183 da Constituição Federal dispõe sobre a usucapião especial de área urbana possuída sem oposição por cinco anos, desde que a área tenha até 250 metros quadrados e a ocupação seja destinada à moradia do possuidor e/ou de sua família que não sejam titulares de domínio de outro imóvel e nem tenham sido contemplados anteriormente com tal benefício.

⁵⁵GAGLIARDI, Rafael V. **Usucapião administrativa e usucapião coletiva**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 63-180.

⁵⁶ SANTOS, Juliana C. dos. **A função social da propriedade urbana sob o ponto de vista do estatuto da cidade**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p.537-596.

⁵⁷ GAGLIARDI, Rafael V. **Usucapião administrativa e usucapião coletiva**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 63-180

Vislumbra-se, então, que os dispositivos constitucionais se conectam sistematicamente com princípios e valores prestigiados pela Constituição Federal sobretudo o da solidariedade (artigo 3º, inciso I, CF), da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, CF), da moradia (artigo 6º, “caput”, CF) e, em especial, à função social da propriedade (artigos 5º, inciso XXIII e artigo 170, III, ambos da CF).⁵⁸

Em que pese o texto constitucional diz “função social da propriedade”, de se ressaltar que os regimes jurídicos das propriedades rural e urbana devem ser distintos, de modo que a função social que delimita o conceito de cada uma dessas propriedades será amoldada às características intrínsecas do objeto da tutela jurídica.

Especialmente no que tange à propriedade imóvel urbana – objeto de nosso estudo-, Rafael Villar Gagliardi aponta que sua função social está intimamente atrelada ao direito de moradia, ao bem-estar, à segurança, ao equilíbrio ambiental e ao pleno desenvolvimento das cidades⁵⁹, garantindo o fundamento da república da tutela da dignidade da pessoa humana concretizada nos habitantes das cidades.⁶⁰

Como bem aponta Danielle Portugal Biazzi, verificamos, dentro da propriedade privada urbana, o deslocamento ao proprietário de um dever decorrente do zelo urbanístico e de redução de desigualdades econômicas nos grandes centros urbanos, tudo em observância aos instrumentos decorrentes da Constituição Federal: Estatuto da Cidade, Plano Diretor e outras legislações municipais aplicáveis.⁶¹

No que tange a propriedade rural, apenas à título de complementação, de se ressaltar que o texto constitucional, a função social da propriedade rural se observa na medida em que são cumpridos os requisitos apontados pelo artigo 186 da Constituição Federal, concretizando-se pelo Estatuto da Terra, Lei da Reforma Agrária e Código Florestal.

⁵⁸GAGLIARDI, Rafael V. **Usucapião administrativa e usucapião coletiva**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 63-180.

⁵⁹GAGLIARDI, Rafael V. **Usucapião administrativa e usucapião coletiva**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 63-180.

⁶⁰GAGLIARDI, Rafael V. **Usucapião administrativa e usucapião coletiva**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 63-180.

⁶¹ BIAZI, Danielle Portugal de. **Propriedade: reconstruções na era do acesse e compartilhamento**. 6ª ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2022, local. 2137.

Dessarte, a função social resultou em uma nova roupagem dada ao direito de propriedade adicionando ao direito privado uma função.⁶²

4.3 A função social da propriedade privada no Código Civil

Como visto quando se tratou da propriedade, nota-se que é um direito real determinado por lei, artigo 1225 do Código Civil e possui um título próprio no referido Codex. Deste denota-se, logo nos parágrafos do artigo 1228 do Código Civil⁶³, após tratar das faculdades inerentes ao direito da propriedade contornos a ela como visto anteriormente, entre eles cabe destacar diversas expressões que propõe uma reflexão da função social da propriedade: “finalidades econômica e sociais”; defesos atos com a “intenção de prejudicar outrem”; “necessidade ou utilidade pública”; e, “interesse social econômico relevante”.

Observa-se que o parágrafo primeiro estabelece um dever, uma obrigação de preservar bens e direito no exercício de sua propriedade. Contudo, Camargo Penteado (2008. p. 210) pontua:

Entretanto, quer do ponto de vista do dever (atingir função social), que do ponto de vista das consequências (sanções) para a hipótese de descumprimento do dever, o CC não esclarece minuciosamente hipóteses de incidência, de maneira que se trata de uma cláusula geral, a qual depende da concreção nos casos e lides que se verificarem. Entretanto, apesar disso, dá algumas pistas dos temas jurídicos correlatos ao que se entenda como função social da propriedade: fim econômico, meio ambiente, patrimônio histórico.⁶⁴

⁶² SANTOS, Juliana C. dos. **A função social da propriedade urbana sob o ponto de vista do estatuto da cidade.** In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p.537-596.

⁶³ “Artigo 1228. [...]”

§ 1o O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais (grifo meu) e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

§ 2o São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

§ 3o O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, (grifo meu) bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

§ 4o O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.” In: BRASIL, **Código Civil: Lei n. 10.406**, 10 de janeiro de 2002. Publicador: Brasília: Senado Federal, 2002.

⁶⁴ PENTEADO, Luciano de Camargo. **Direito das Coisas.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 210.

Na mesma linha do artigo 170 da Constituição Federal dispõe sobre a ordem pública, nos parágrafos do artigo 1228 do Código Civil, nota-se o quanto a propriedade pode refletir para o desenvolvimento da sociedade, afinal ao usar, gozar e dispor da coisa gera-se um desdobramento econômico para toda a sociedade.

Não obstante, cabe ainda ressaltar que o artigo 2035 do Código Civil estabelece que a função social de propriedade é norma de ordem pública, esta que gera reflexos na aplicação do direito material e processual vigentes, com na nulidade de contratos caso ocorra ofensa à cláusula de função social, sem precisar de alegação da parte, por exemplo.⁶⁵

Por fim, as disposições do artigo 1228 do Código Civil, geram reflexos na forma de contratação, nas atividades empresariais e no direito registrário, tendo em vista que em todas essas relações deve se observar a função da propriedade.

A função social da propriedade privada nos demais dispositivos legais

A fim de efetivar a função social da propriedade, a Constituição Federal trouxe a previsão de instrumentos a serem utilizados e, no que tange à propriedade urbana, prevê instrumentos a serem fruídos pelos municípios, os quais foram regulamentados e ampliados pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e o Plano Diretor.

É constitucionalmente previsto no inciso XX do artigo 21 que à União deve estabelecer normas para o desenvolvimento urbano, dentre elas quanto a habitação e o artigo 182 da Carta Magna pontua quanto às políticas de desenvolvimento urbano, especificando que devem observar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Estes que são a base do Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001 e inclusive tais definições foram repetidas em referida Lei, no parágrafo único do artigo 1º.⁶⁶

O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), portanto, tem como objetivo regulamentar a execução da política urbana prevista nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal/88, de modo a garantir a função social da propriedade urbana e redistribuir de forma democrática o solo urbano.

⁶⁵ PENTEADO, Luciano de Camargo. **Direito das Coisas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 210.

⁶⁶ SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.p. 58.

Com efeito, preleciona José Afonso da Silva, que a Constituição Federal, ao prever a política urbana a fez trazendo ao direito urbanístico a tarefa de conceituá-la – além dos demais bem urbanísticos- e definir seu regime jurídico.⁶⁷

Tal normativa se interliga com a propriedade urbana, como bem explica Afonso da Silva (2018, p.69):

A atividade urbanística é uma função do Poder Público que se realiza por meio de procedimentos e normas que importam transformar a realidade urbana.

Infere, por isso, amplamente com a propriedade privada urbana, a ponto de a doutrina tê-la como um tema de direito urbanístico, sugerindo conceitos novos como os de ‘propriedade urbanística’ ou ‘propriedade-procedimento’.⁶⁸

Não obstante, definir o solo como urbano, continua José Afonso da Silva, se deve ao fato de que está destinado o solo ao exercício das funções urbanísticas, o que automaticamente deve ser aplicado às propriedades urbanas.⁶⁹

Observa-se que o Estatuto da Cidade prevê, como já retratado, alguns mecanismos de proteção a função social, contudo nota-se que alguns preceitos são ambiciosos e encontram entraves tanto com os proprietários, quanto com o Plano Diretor.

Escreve Juliana Cavalcante dos Santos, que a CF/88 ao trazer a questão urbana garante proteção constitucional às cidades atrelou como desenvolvimento urbano o implemento da função social da cidade, tornando obrigatório aos municípios, com mais de vinte mil habitantes, a elaboração do plano diretor.⁷⁰

A função social da propriedade urbana se efetiva no urbanismo através do cumprimento das disposições do Estatuto da Cidade e da elaboração do Plano Diretor pelos municípios. Explica-se: a propriedade urbana cumpre sua função social a partir do momento que seu conteúdo é fruto de planejamento urbanístico e, obviamente, de outros procedimentos legais que realizam a política urbana. Melhor dizendo, é a qualidade do proprietário que exerce o poder-dever de respeitar o urbanismo.

⁶⁷ SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.p. 76.

⁶⁸ SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.p. 69.

⁶⁹ SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.p. 69.

⁷⁰SANTOS, Juliana C. dos. **A função social da propriedade urbana sob o ponto de vista do estatuto da cidade**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p.537-596.

O Estatuto da Cidade, em seu artigo 2º, inciso VI, prevê as diretrizes para que a propriedade urbana possa atingir a função social a fim de se evitar utilização do solo urbano de maneira a trazer prejuízos à cidade.

É certo, então, que o plano diretor municipal é o instrumento para a concretização da função social da propriedade urbana, posto que, obedecendo as diretrizes previstas no Estatuto da Cidade, estabelecerá quando a função social estará sendo cumprida dentro da especificidade do local.

A função social da propriedade urbana no Estatuto da Cidade, portanto, tem íntima relação com a propriedade privada: de um lado os direitos do proprietário, de outro atribuindo função social ao seu rendimento.⁷¹ Em outras palavras, o direito de propriedade será preservado sem intervenção na medida em que os direitos do proprietário não trazerem prejuízos à coletividade.

Conclui-se, portanto, que em observância aos valores constitucionais estabelecidos é que a função social se atrela à propriedade urbana, implementando os instrumentos e garantindo a dignidade da pessoa humana⁷². Dizer que a propriedade urbana cumpre sua função social, para o Estatuto da Cidade, é dizer que sua utilização econômica atende às diretrizes do Plano Diretor municipal.

As consequências decorrentes do descumprimento da função social na propriedade urbana

Preceitua o parágrafo 4º, do artigo 182 da Constituição Federal que, uma vez o proprietário não ter edificado, subutilizado ou não utilizado o solo urbano promovendo adequadamente seu aproveitamento, poderá o Poder Público municipal, mediante lei específica, aplicar, sucessivamente, as seguintes penalidades: *parcelamento ou edificação compulsórios; imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão*

⁷¹ SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.p. 77.

⁷²SANTOS, Juliana C. dos. **A função social da propriedade urbana sob o ponto de vista do estatuto da cidade**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p.537-596.

previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. Da mesma forma, os parágrafos 3º e 4º do artigo 1228 do Código Civil apontam na possibilidade de consequências ante o descumprimento da função social da propriedade.

Através da leitura do texto constitucional e do Código Civil, entende-se que uma vez descumprida a função social no Estatuto da Cidade, ensejará na aplicação das penalidades acima mencionadas.

E essas consequências ficam mais evidentes de observados o Estatuto das Cidades e de forma mais direta o Plano Diretor. Como linha de estudo, o presente trabalho abordará o Plano Diretor do Município de São Paulo, que em 2015 implantou um projeto que visa aplicar segundo a interpretação do Plano Diretor dada pela Administração Pública atos administrativos iniciais com o escopo de buscar dos proprietários posturas como as previstas dos ordenamentos já mencionados acima.⁷³

Referido estudo foi atualizado em 2017 e inclusive descreve os imóveis que poderiam se classificar como não cumpridores da função social: a) Imóvel não edificado (Lotes e glebas com área superior a 500m², onde o coeficiente de aproveitamento utilizado seja igual a zero); b) Imóvel subutilizado (Lotes e glebas com área superior a 500m², onde o coeficiente de aproveitamento não atingir um mínimo definido para a macroárea que se situa); e, c) Imóvel não utilizado (Imóveis edificados que tenham no mínimo 60% de sua área construída ou de suas unidades condominiais desocupadas há mais de 1 ano).⁷⁴

Na cartilha editada pela Secretaria do Urbanismo e Licenciamento da Prefeitura de São Paulo, observa-se um quadro elucidativo no tocante às notificações, onde se verifica uma diferenciação quanto aos imóveis não edificado, subutilizados e não utilizados, onde

⁷³ Baseia-se na aplicação do Plano Diretor de 2002 (Lei Municipal 13.430/02) que se tornou aplicável ante a regulação dada pela Lei Específica 15.234/10, onde se observa a determinação de prazos para o cumprimento da função social da propriedade. Em 2010 o Decreto Municipal 51.920/10 estabeleceu que a Prefeitura realizasse um chamamento prévio dos imóveis ociosos em determinadas zonas classificadas pelo ordenamento. Contudo, sem qualquer aplicação prática até 2014, onde foi aprovado o Plano Diretor Estratégico. *In:* BRASIL. Prefeitura de São Paulo. Urbanismo e Licenciamento. **Cartilha editada pela Prefeitura de São Paulo sobre Função social da Propriedade.** Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/cartilhaPEUC.pdfAcesso em 09.10.2023.

⁷⁴ BRASIL. Prefeitura de São Paulo. Urbanismo e Licenciamento. **Cartilha editada pela Prefeitura de São Paulo sobre Função social da Propriedade.** Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/cartilhaPEUC.pdfAcesso em 09.10.2023.

nos dois primeiros há a possibilidade de inicialmente parcelar ou adequar e no último a determinação de utilização correta da propriedade privada urbana.⁷⁵

Sobre o IPTU Progressivo mencionado no quadro explicativo acima observa-se que o proprietário será a priori notificado para cumprir as exigências imposta a cada situação e somente em caso de descumprimento que haverá a progressão, esta que pode chegar a uma oneração de 15% sobre o valor imposto. Vale mencionar que como o nome diz é progressiva iniciando em 2% no primeiro ano, 4% no segundo ano e 8% no terceiro ano, após o quarto ano chega-se a 15% mantendo-se referida oneração até o cumprimento, sendo que em qualquer momento o proprietário pode cumprir a exigência e assim no exercício seguinte o IPTU voltar a alíquota original.

Se passados 5 (cinco) anos da cobrança do IPTU progressivo a Prefeitura pode aplicar a desapropriação sendo a indenização com base no valor venal do bem, mediante pagamento de títulos da Dívida Pública. Pode, ainda, como alternativa o consórcio imobiliário.⁷⁶

Estes são instrumentos utilizados pela Prefeitura de São Paulo com o fim de cumprir a função social da propriedade, embora na prática nota-se críticas à forma pela qual é realizado, como por exemplo notificações realizadas por edital, que ante a Lei Geral de Proteção de Dados, sequer contém os dados do proprietário, logo não é possível afirmar que há efetiva notificação ao proprietário, bem como ausência de comunicação entre a Secretaria de Urbanismo gerando mesmo após a comprovação cobrança tributárias arbitrárias.⁷⁷

Conclusão

⁷⁵BRASIL. Prefeitura de São Paulo. Urbanismo e Licenciamento. **Cartilha editada pela Prefeitura de São Paulo sobre Função social da Propriedade**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/cartilhaPEUC.pdfAcesso em 09.10.2023.

⁷⁶“Neste instrumento urbanístico é o proprietário que deve propor à Prefeitura o estabelecimento desta ação conjunta, na qual a Prefeitura recebe o terreno do proprietário particular, edifica ou urbaniza, e devolve, após a conclusão das obras, a quantidade de unidades imobiliárias necessárias para ressarcí-lo, considerando o valor do terreno à época da notificação.” Cartilha editada pela Prefeitura de São Paulo sobre Função social da Propriedade. *In*: BRASIL. Prefeitura de São Paulo. Urbanismo e Licenciamento. **Cartilha editada pela Prefeitura de São Paulo sobre Função social da Propriedade**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/cartilhaPEUC.pdfAcesso em 09.10.2023.

⁷⁷ MOLINARI, Flávio Miranda; BORGES, Letícia Menegassi. **A exigência do IPTU progressivo em SP e o controle da função social da propriedade**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-21/opiniao-iptu-progressivo-sp-funcao-social-propriedade>. Acesso em 09.10.2023

No presente trabalho buscou-se identificar a propriedade urbana à luz da sua função social. Neste contexto, restou necessário delinear o contexto histórico da concepção da propriedade, bem como seus contornos e conceituação sobre a propriedade urbana. A *posteriori*, fora traçada a diretriz sobre a função social da propriedade com sua evolução. Destacou-se o estudo da função social da propriedade urbana no que se refere ao direito constitucional brasileiro com influência da Constituição Mexicana de 1917 e Constituição de Weimar em 1919.

Extraí-se, inicialmente, que o instituto em análise está há muito tempo em debate, sendo a função social ponto crucial para análise da propriedade no direito constitucional brasileiro, sobretudo após a égide da Constituição Federal/88.

No Brasil, como se demonstrou, a propriedade privada é consagrada no artigo 5º, inciso XXII da Constituição Federal como direito e garantia fundamental do indivíduo – verdadeira cláusula pétrea e, logo em seguida, precisamente no inciso XXIII e no artigo 170, a Constituição Federal estabelece a função social da propriedade.

Contudo, essa determinação nem sempre fora assim, posto que nas Constituições anteriores a de 1988 havia tão somente um esboço da função social, mas, não a delimita como garantia individual. Somente após a influência da Constituição do México de 1917 e Constituição de Weimar de 1919 que a função social da propriedade brasileira fora estampada categoricamente no texto constitucional.

Importante entender que a função social da propriedade, embora consagrada constitucionalmente como garantia fundamental do indivíduo foi estabelecida no texto constitucional em duas perspectivas: função social da propriedade urbana – prevista nos artigos 182 e 183 da CF/88- e função social da propriedade rural – prevista no artigo 186 da CF/88.

Com efeito, em que pese traçadas linhas diferenciadoras entre as funções sociais da propriedade rural e urbana, a busca do presente trabalho foi compreender como a função social da propriedade urbana deve ser exercida à luz do texto constitucional vigente.

Através do panorama instalado pela Constituição Federal de 1988 e através das compreensões sobre a função social da propriedade urbana, temos que a função social da propriedade urbana deve ser analisada como um poder-dever do proprietário em que este, além de cumprir com seus anseios individuais, deve também cumprir com o dever social.

No entanto, de se ponderar que em que pese o proprietário deva cumprir o dever social, a propriedade atrelada à função social não deixa de ser um direito subjetivo e individual do proprietário, posto que mesmo se não cumprir com a função social não

deixará de ser proprietário do imóvel, na maioria dos casos. Tal concepção, portanto, justifica a ideia de que a função social não integra o conceito de propriedade, mas, reflete na destinação desta.

Ao que tange a propriedade urbana, o texto constitucional ao dispor a criação e a manutenção da política de desenvolvimento urbano, direciona à ordem de desenvolvimento das funções sociais da cidade garantindo o bem-estar de seus habitantes. Certo é, ainda, que o texto constitucional atribui ao Município o encargo de, no Plano Diretor, dispor sobre a função social da propriedade urbana.

Desta maneira, compreende-se que a propriedade urbana cumprirá a sua função social na medida em que garante, dentro do estabelecido pela legislação municipal ao direito de moradia, ao bem-estar, à segurança, ao equilíbrio ambiental e ao pleno desenvolvimento das cidades, sobretudo, garantindo o fundamento da república da tutela da dignidade da pessoa humana concretizada nos habitantes das cidades.

Além do mais, o que se observa nesta ótica e função social da propriedade urbana é que se desloca ao proprietário o zelo urbanístico e a intensa busca pela desigualdade social nas cidades onde, através de instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, Plano Diretor e na Constituição Federal.

Por fim, e não menos importante, conclui-se que a propriedade privada urbana, após o texto constitucional de 1988, ganhou nova roupagem atrelando a ela uma função. No Código Civil não foi diferente, uma vez que recepcionado pela Constituição Federal de 1988, este prevê no seu artigo 1.228 que a propriedade pode refletir para o desenvolvimento da sociedade, afinal ao usar, gozar e dispor da coisa gera-se um desdobramento econômico para toda a sociedade.

Referências

ALEMANHA, Lei Fundamental da República Federal da Alemanha. Versão alemã de 23 de maio de 1949. Edição de junho de 2022. Tradução do autor. Disponível em <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>. Acesso em 29 de setembro de 2023.

ALVIM, Arruda. A função social da propriedade e os diversos tipos de direito de propriedade, e a função social da posse. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014

BIAZI, Danielle Portugal de. Propriedade: reconstruções na era do acesso e compartilhamento. 6ª ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2022.

Propriedade Privada Urbana À Luz Da Função Social - Beatriz Matielo Dragonett; Hellen dos Santos Domiciano Antonelli

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Publicador: Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 14 de julho de 1934. Publicador: Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1934.

BRASIL, **Código de processo civil**: Lei n.13.105, de março de 2015. Publicador: Brasília: Senado Federal, Secretaria de Editoração e Publicações, 2015.

BRASIL, **Código Civil**: Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002. Publicador: Brasília: Senado Federal, 2002.

BRASIL, Prefeitura de São Paulo. Urbanismo e Licenciamento. **Cartilha editada pela Prefeitura de São Paulo sobre Função social da Propriedade**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/cartilhaPEUC.pdf. Acesso em 09.10.2023.

COMPARATO, Fábio Konder. **Função social da propriedade dos bens de produção**. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, v. 63, p. 71-79, 1986.

COULANGES, Fustel de. **A formação da cidade**. In: **A Cidade antiga**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

FROTA, Henrique Botelho. **A função social da posse como parâmetro para tratamento dos conflitos fundiários urbanos**. Revista FIDES, v. 6, n. 1, 2015.

GAGLIARDI, Rafael V. **Usucapião administrativa e usucapião coletiva**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição Federal de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

JELINEK, Rochelle. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do código civil**. Porto Alegre, 2006.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. Parte Especial. t. XI. Direito das Coisas: Propriedade. Aquisição da propriedade imobiliária. 4ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1983.

MOLINARI, Flávio Miranda; BORGES, Letícia Menegassi. **A exigência do IPTU progressivo em SP e o controle da função social da propriedade**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-21/opiniao-iptu-progressivo-sp-funcao-social-propriedade>. Acesso em 09.10.2023

NETO, José Manuel de Arruda, A. et al. **Lei de Registros Públicos Comentada**, 2ª ed. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2019.

Propriedade Privada Urbana À Luz Da Função Social - Beatriz Matiello Dragonett; Hellen dos Santos Domiciano Antonelli

PENTEADO, Luciano de Camargo. **Direito das Coisas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil. Direito das Coisas**. v. 5. 28ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

RUGGIERO, Roberto. **Direito de família. Direitos Reais e posse**. v. II. 6ª ed. Traduzido por Dr. Ary dos Santos. São Paulo: Saraiva, 1972

SANTOS, Juliana C. dos. **A função social da propriedade urbana sob o ponto de vista do estatuto da cidade**. In: ALVIM, José Manoel de A.; CAMBLER, Everaldo A. Estatuto da Cidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Curso de Direito Civil. Direito das coisas: Princípios gerais, posse, domínio e propriedade imóvel**. v. II. 2ª ed. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1962.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

SILVA, José. A. R. **A função social da propriedade e a proteção ao trabalhador**. São Paulo: Revista TST, v. 84, nº 4, out./dez. 2018.

TACITO, Caio. **Temas de direito público**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

TAVARES, Andre R. **Curso de direito constitucional**. [Digite o Local da Editora]: Editora Saraiva, 2023.E-book. ISBN 9786553625792. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553625792/>. Acesso em: 22 fev. 2024.

TEPEDINO, Gustavo. **O princípio da função social no direito civil contemporâneo**. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro: MPRJ, n. 54, out./dez., 2014.

_____. **Comentários ao Código Civil: direito das coisas** (arts. 1.196 a 1.276). São Paulo: Saraiva, 2011. v. 14. p. 237.

TEPEDINO, Gustavo; FILHO, Carlos Edison do Rêgo M.; RENTERIA, Pablo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. v.5. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559644087. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559644087/>. Acesso em: 29 set. 2023.