

AS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DECORRENTES DO CONTRATO DE GAVETA NO ÂMBITO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV): UM ESTUDO DE CASO DO BAIRRO NOVA CEARÁ-MIRIM (CEARÁ-MIRIM/RN)

Luiz Lucas Lima de Oliveira¹

Rosângela Maria Rodrigues Medeiros Mitchell de Moraes²

RESUMO

A pesquisa foi pautada no método dedutivo, com um caráter explicativo, a fim de compreender e analisar quais as consequências jurídicas decorrentes do contrato de gaveta desprovido de registro imobiliário no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) diante da cláusula de vedação à comercialização no período de financiamento, voltado para um estudo de caso. O local para o estudo foi escolhido por ter, em sua grande maioria, unidades habitacionais oriundas do PMCMV. A lei n. 11.977/2009 traz uma vedação legal quanto à comercialização do imóvel durante o lapso temporal de dez anos, no entanto, de acordo com um estudo anteriormente realizado, ocorre no mundo fático, informalmente, a comercialização desses imóveis, até mesmo no bairro que foi objeto do estudo. Após revisão bibliográfica e análise do caso concreto, verificou-se que essa prática propicia diversas consequências jurídicas, visto que, diante da vedação contratual, não é possível a efetivação do registro imobiliário na serventia extrajudicial. Com isso, as consequências repercutem em especial na insegurança jurídica instalada ante a ausência do registro imobiliário, estendendo-se no divórcio, heranças, dificuldade de prova acerca da propriedade e ausência da publicidade. Dessa forma, foi possível concluir que esses elementos negativos surgem diante de uma omissão do Estado, e abrem espaço para litígios futuros. Além de retirar um dos atributos principais da habitação, que é o seu caráter mercantil, o ente estatal é omissos quanto à fiscalização da regularidade dos assentos no

¹ Acadêmico do Curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI- RN). E-mail: lucas.smeb@gmail.com.

² Professora Orientadora do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: rosangela@unirn.edu.br.

que diz respeito às condicionalidades por ele impostas na implementação da política pública, contribuindo para a informalidade.

Palavras-chave: Registro imobiliário. Ausência. Contrato de gaveta. Programa minha casa minha vida. Consequências.

**THE LEGAL CONSEQUENCES ARISING FROM THE “CONTRATO DE GAVETA”
WITHIN THE SCOPE OF THE “MINHA CASA MINHA VIDA” PROGRAM (PMCMV): A
CASE STUDY OF THE NOVA CEARÁ-MIRIM NEIGHBORHOOD (CEARÁ-MIRIM/RN)**

ABSTRACT

The research was based on the deductive method, with an explanatory character, in order to understand and analyze the legal consequences arising from the absence of real estate registration within the scope of the "Minha Casa Minha Vida" (My House My Life) Program (PMCMV) in the face of the prohibition clause on commercialization during the financing period, focusing on a case study. The location for the study was chosen because it predominantly consists of housing units from the PMCMV. Law No. 11,977/2009 imposes a legal prohibition on the sale of the property during a period of ten years; however, according to a previously conducted study, the informal commercialization of these properties occurs in the factual world, even in the neighborhood that was the subject of the study. After a literature review and analysis of the specific case, it was found that this practice leads to various legal consequences since, in light of the contractual prohibition, it is not possible to carry out real estate registration in the extrajudicial registry. As a result, the consequences particularly impact the legal uncertainty arising from the absence of real estate registration, extending to divorce, inheritance, difficulties in proving ownership, and lack of publicity. Thus, it was possible to conclude that these negative elements arise from a state omission, opening the door to future disputes. In addition to removing one of the main attributes of housing, which is its commercial nature, the state entity is negligent in supervising the regularity of records regarding the conditions it imposes in the implementation of public policy, contributing to informality.

Keywords: Real estate registration. Drawer contract. Absence. My house my life Program. Consequences.

1 INTRODUÇÃO

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi criado por meio da lei 11.977 de 7 de julho de 2009, com o objetivo de facilitar o acesso à moradia para a população de baixa renda no Brasil por meio de subsídios governamentais e parcerias com a iniciativa privada, proporcionando a construção e aquisição de imóveis. A legislação que instituiu a política pública traz algumas condicionalidades que beneficiados pelo programa devem cumprir, sendo uma delas a vedação à comercialização no período financiado, critério de permanência no imóvel, no interregno de 10 anos.

Diante dessa imposição legal, ocorre limitação no que tange ao uso e disposição da propriedade, pois veda a sua mercantilização (venda, locação e cessão) e tem como condicionante a moradia mínima de dez anos no imóvel, sob pena de sofrer as sanções legais (Brasil, 2009). No entanto, a regra não é fielmente obedecida pelos beneficiários do PMCMV, pois realizam as transações imobiliárias por vias informais, impedindo a efetivação do registro na matrícula do imóvel pelos adquirentes, o que resulta em incertezas e inseguranças, uma vez que eles podem não possuir um documento legal que comprove sua posse sobre o imóvel, desinvestido de um direito real.

A falta de registro imobiliário das propriedades em nome de ocupantes das unidades habitacionais no contexto do PMCMV é um problema recorrente, capaz de afetar tanto os moradores como o poder público e a sociedade como um todo. A regularização imobiliária é fundamental para garantir a segurança jurídica e a validade dos negócios jurídicos.

Dito isto, este artigo surge a partir do questionamento sobre quais seriam as consequências jurídicas decorrentes da celebração dos contratos de gaveta ante a cláusula de vedação à comercialização no âmbito do PMCMV, o que obsta o adquirente informal de efetivar o registro na serventia extrajudicial registral. Para tanto, foi realizado um estudo de caso do bairro Nova Ceará-Mirim, situado na cidade de Ceará-Mirim/RN, localizada na Região Metropolitana da capital do Rio Grande do Norte, bairro que tem, em sua grande maioria, imóveis oriundos do PMCMV – faixa 1. O método

utilizado para concretização da pesquisa científica foi o dedutivo, de caráter explicativo.

Insta apontar que por o presente artigo tratar de um estudo de caso a respeito de unidades habitacionais entregues em 2011, a análise restringiu-se ao teor da lei n. 11.977/2009 (Brasil, 2009). No entanto, há de se salientar que em 2023 passou a vigorar a lei n. 14.620/2023 (Brasil, 2023), que cuidou por instituir o Novo Minha Casa Minha Vida, alterando alguns dispositivos daquela primeira legislação, entretanto, quanto à proibição de comercialização no período financiado, nada fora modificado.

Sendo assim, objetivos específicos, toma-se o de analisar as implicações jurídicas da ausência do registro imobiliário para os moradores que adquiriram informalmente os imóveis, além de examinar as consequências sociais e econômicas da falta do registro perante a matrícula do imóvel, e, ao final, identificar qual o principal fator que contribui para essas situações irregulares, que findam em sequelas jurídicas negativas para os adquirentes e alienantes ilegais, além da sociedade

Os dados tomados como referência, além da realização de entrevistas com representantes do Poder Público, tiveram aporte na pesquisa realizada por Sara Raquel Fernandes Q. Medeiros, Carina Chaves e Mariana Fernandes Freitas, intitulada “Um sonho à venda: a comercialização dos imóveis do PMCMV – faixa 1”, publicada em 2022, que analisou o cenário de venda e/ou locação dos imóveis do PMCMV – faixa 1, verificando, dentre outros métodos, que não tem conexão com o presente trabalho, as denúncias realizadas por município no Rio Grande do Norte. E, no âmbito do bairro Nova Ceará-Mirim (Ceará-Mirim/RN), foram constatadas 95 denúncias de comercialização. Levando em consideração a entrega das unidades habitacionais em 2011, no interregno do levantamento dos dados, os imóveis ainda estavam no período do financiamento, que são 120 meses.

Em conjunto a essa tônica, serão analisadas as providências que o Estado pode tomar para a regularização dos assentos irregulares, voltando-se notadamente para a regularização fundiária urbana e as dificuldades enfrentadas para sua efetivação.

2 A CONCEPÇÃO CONSTITUCIONAL DO DIREITO À MORADIA

O direito à moradia advém da necessidade primária do homem, sendo uma condição indispensável para vida digna, tendo em vista que a casa é o asilo inviolável do cidadão, base da sua individualidade, indispensável à proteção da vida, da saúde e da

liberdade. De tão grande importância que foi positivado na Constituição Federal de 1988 como um direito social e fundamental.

Antes mesmo da promulgação da Carta Magna de 1988 (Brasil, 1988), o direito à moradia digna foi reconhecido e implantado como pressuposto para a dignidade da pessoa humana, desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. No entanto, sua recepção e propagação na Lei Maior deu-se, de maneira expressa, por meio da Emenda Constitucional nº 26/00, em seu artigo 6º³.

Como vislumbra-se, a constitucionalização desse direito, e sua inclusão no rol dos direitos sociais, abriu uma ampla discussão acerca da validade e eficácia de tal norma.

É cediço que os direitos sociais estão na esteira dos direitos fundamentais do ser humano. Ou seja, eles são inerentes a todo e qualquer cidadão. Por isso, como decorrência, tem-se que subordinam-se à regra da auto-aplicabilidade, isto é, aplicação imediata, como preconiza o artigo 5º, § 1º da Constituição Federal (Brasil, 1988)⁴. Em virtude disso, também ocorre a vinculação direta com as entidades estatais e os particulares.

Oliveira (2022) acentua que o Estado tem a obrigação de conferir aos direitos fundamentais a máxima efetividade possível, tendo em vista que os mandamentos contidos na Constituição Federal têm caráter imperativo e coercitivo, e não há oportunidade dos poderes constituídos se valerem da discricionariedade quanto à efetivação dos direitos fundamentais.

Dessa forma, Oliveira (2022) corrobora que o direito de moradia, assim como o de propriedade que será abordado no capítulo seguinte, mantém estreita relação com o princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista não ser possível falar em dignidade da pessoa humana se a pessoa humana não tem moradia razoável. Por isso, o Estado deve adotar medidas, principalmente por meio de políticas públicas, para que o indivíduo tenha acesso a todos os direitos inerentes à pessoa humana, incluindo-se o direito a uma moradia digna.

De acordo com Viana (s. d.), a concretude desse direito impõe deveres

³ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Brasil, 1988)

⁴ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. (Brasil, 1988)

positivos ao Estado, de modo que a introdução do conceito de moradia adequada segue um rumo diferente daquele que evidenciou a moradia como um direito humano básico. Para Spink et al (2020), são outros os caminhos que levam a introduzir que não basta somente um teto, mas que, além disso, a moradia seja revestida de condições de habitabilidade.

Com isso, podemos inferir moradia em sentido estrito, voltada tão somente e de maneira objetiva para a construção que oferece guarida contra as variações climáticas. Mas, em se tratando de moradia em sentido amplo, há condições que extrapolam a edificação e o fato de residir, pois ampliam às condições de salubridade, segurança e com um tamanho mínimo para ser considerada habitável, dotada das instalações sanitárias adequadas, atendida pelos serviços públicos essenciais e com acesso aos equipamentos sociais e comunitários básicos, a fim de seja garantido o mínimo existencial.

Nesse sentido, afirma Marinho (2021, p. 5):

O direito à moradia, **não é apenas o direito a uma casa própria**, mesmo que este seja o principal elemento que efetive este direito. É muito mais complexo, pois mesmo que exista a habitação, pode não existir qualidade de vida, condições apropriadas de higiene e conforto, e que naquele ambiente, seja favorável à preservação da intimidade de cada pessoa integrante da família, bem como a privacidade da família como um todo. (Grifo nosso)

Diante disso, encontramos-nos diante de um direito extremamente complexo, que deve amoldar-se às realidades sociais.

Por ser fundamental, o direito à moradia é uma competência comum de todos os entes federativos, ou seja, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A eles, conforme aponta o texto constitucional no artigo 23, inciso IX⁵, cabe promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, para que haja, assim, melhoria de vida para os administrados (Brasil, 1988).

Nesse esteio, observa-se que a diretriz preconizada na redação constitucional acima mencionada não pode ser considerada uma pauta retórica, visto ser um dever constitucional atribuível a todos os entes da federação.

Decorrente disso, observa-se também que há uma proteção do bem de família,

⁵ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

conforme a lei n. 8.009/90 (Brasil, 1990), que encontrou fundamento no art. 6.º da Constituição Federal. O diploma legal destaca que o bem de família é impenhorável. A referida lei coloca a salvo o imóvel próprio do casal ou do grupo familiar de qualquer forma de penhora.

Salientamos que, de acordo com a lei n. 8.009/90 (Brasil, 1990), não somente o local de moradia será impenhorável como forma de proteção ao bem de família, mas, também, as plantações, as benfeitorias de qualquer natureza e todos os equipamentos, inclusive os de uso profissional, ou móveis que guarnecem a casa, desde que quitados. A respeito disso, Silva (2019, p. 17) nos ensina que “inequívoco, até o momento, que bem de família é o imóvel destinado à moradia da entidade familiar, bem como todos os bens móveis que o guarnecem, que serão impenhoráveis pela força da lei”.

Após essas exposições, retornamos à concepção inicial de moradia, no entanto, ela como adequada. Para tanto, “uma série de condições devem ser atendidas antes que formas particulares de abrigo possam ser consideradas como moradia adequada” (Brasil, 2013, p. 13). Para que o direito à moradia adequada seja satisfeito, há alguns critérios que devem ser atendidos. Tais critérios são tão importantes quanto a própria disponibilidade de habitação. O Comentário nº 4 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Brasil 2013), define os critérios que devem ser levados em consideração para uma moradia adequada, quais sejam: segurança da posse; disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura; economicidade; habitabilidade; acessibilidade; localização; e adequação cultural.

As características do direito à moradia adequada são esclarecidas em comentários gerais do Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O Comitê reforça que o direito à moradia adequada não deve ser interpretado de forma restritiva. Pelo contrário, deve ser visto como o direito de viver em algum lugar em segurança, paz e dignidade.

No capítulo seguinte, abordaremos acerca do direito de propriedade e o direito de posse, e a forma que ambos trazem para a efetivação do direito à moradia, mencionando a independência e correlação entre os institutos.

2 O DIREITO DE PROPRIEDADE E O DIREITO DE POSSE

2.1 O DIREITO DE PROPRIEDADE NO CONTEXTO BRASILEIRO

O direito de propriedade é um tema que tem bastante atenção nos regimes jurídicos e políticos, ao longo da história a concepção de propriedade sofreu algumas alterações, amoldando-se aos contextos sociais.

De acordo com Caio Mário da Silva Pereira (2017, p. 86), não há um conceito estático para esse direito, sequer definitivo. Nas palavras do autor:

Não existe um conceito inflexível do direito de propriedade. Muito erra o profissional que põe os olhos no direito positivo e supõe que os lineamentos legais do instituto constituem a cristalização dos princípios em termos permanentes, ou que o estágio atual da propriedade é a derradeira, definitiva fase de seu desenvolvimento. Ao revés, evolve sempre, modifica-se ao sabor das injunções econômicas, políticas, sociais e religiosas.

Para Godoy et al (2020), a propriedade é concebida de acordo com o Código Civil como uma relação jurídica complexa, que tem como bojo as faculdades de uso, gozo e disposição da coisa por parte do proprietário, ou seja, seu titular, subordinadas à função social e com correlatos deveres, ônus e obrigações em relação a terceiros.

Como visto, o direito de propriedade, por não ter um conceito inflexível, passou por diversas evoluções, como forma de adequação. Nesse sentido, Gonfiantini (2023), como remonte histórico, rememora que a história da propriedade privada no Brasil teve ponto de partida ainda no período Colonial, pois foi nessa época que as terras passaram a ser de domínio do rei, que, por sua vez, concedia ou doava sesmarias a indivíduos denominados “homens de qualidade” para cultivo e exploração, como uma maneira de distribuição de terras. O não cumprimento dessas exigências acarretava em reversão.

Naquele contexto, a propriedade era voltada tão somente para a exploração do território brasileiro, tanto para fins de colonização quanto para obtenção de lucros e matérias-primas. Por isso, era concentrada nos portugueses e o processo de distribuição privilegiava interesses particulares.

De acordo com Pereira (2021), as sesmarias foram trazidas para o Brasil como uma transferência direta oriunda do ordenamento português, que foram instituídas para enfrentar peculiaridades decorrentes das terras do reino de Portugal. No entanto, a simples realocação das normas, sem levar em apreço as características da realidade brasileira, bastante diferente de Portugal, acabou definindo um regime de distribuição confuso e de difícil controle.

Pereira (2021) destaca que o ordenamento, à época, definia um limite no

tamanho das sesmarias. Entretanto, houve a necessidade de aumento dessas concessões, e a relação obrigatória no que diz respeito ao tamanho e utilização do terreno deixou de vigorar, pois as plantações para cultivo de cana-de-açúcar e engenhos demandavam grandes extensões de terra, com áreas maiores daquelas previstas nas regras portuguesas. Diante disso, podemos observar que a norma começava a adaptar-se à realidade brasileira.

Como tentativa de organizar e controlar a expansão da área das sesmarias, eram emitidas as denominadas cartas régias, que delimitavam extensões máximas da área, assim como as exigências para comprovação de uso, além de outros detalhes inerentes às concessões. Com o passar dos anos, configurou-se um conjunto de leis de difícil compreensão.

E, como consequência disso, na segunda metade do século XIX, a organização do território brasileiro passou a ter como característica um alto índice de sesmarias que não estavam regulamentadas – na informalidade –, ou até mesmo abandonadas. Esse acontecimento abriu a possibilidade da apropriação dessas terras por aqueles que eram denominados “posseiros”, dando azo a um sistema sem regras de ocupação de terras. Com isso, as concessões foram reduzindo gradativamente, até que foram extintas definitivamente, em 1822.

Em 1850, foi aprovada a lei n. 601 (Brasil, 1850), conhecida como “Lei de Terras”, que definia as condições para apropriação da terra no Brasil. Sobre essa norma, Pereira (2021) tece comentários que a aprovação da Lei de Terras permitiu ao Estado Imperial o controle sobre as terras devolutas, pois, desde a extinção das sesmarias, estavam se tornando patrimônio privado. De acordo com aquela norma, terras devolutas eram aquelas “que não tinham uso público nacional, provincial ou municipal; não se achavam no domínio particular; não foram dadas por sesmarias ou que não se achavam ocupadas por posse” (Brasil, 1850).

A Lei de Terras disciplinou que as aquisições das terras devolutas só poderiam ocorrer por meio da compra, privilegiando aqueles que tinham poder para tanto. Segundo Cunha (2023), a partir de então surge em nosso ordenamento a figura do proprietário, seja ele proprietário particular, ou proprietário o Estado, de acordo com o título.

Nessa senda, a concepção da propriedade como direito individual e pleno foi abordada na Constituição de 1824 (Brasil, 1824) e, em seguida, pela Constituição

Republicana de 1891 (Brasil, 1891). Em ambas, o conteúdo do dispositivo é praticamente o mesmo, explicitando-se então que, havendo utilidade pública, deveria ser paga indenização ao proprietário.

Com isso, as concepções foram modificando-se no âmbito das normas constitucionais e infraconstitucionais, pois eram reflexos dos contextos em que eram editadas. E tão somente na Constituição de 1934 (Brasil, 1934) foi reconhecido que o direito de propriedade não poderia ser exercido contra o interesse social ou coletivo.

E, de maneira inédita, surge na Constituição de 1967 (Brasil, 1967) o termo “função social da propriedade”, como princípio da ordem econômica e social. No entanto, a vinculação entre propriedade urbana e função social foi consolidada somente no texto da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Na nova e atual ordem jurídica, a propriedade encontra fundamento no artigo 5º, XXII, da Constituição Federal de 1988⁶, consagrando-se como direito fundamental. Todavia, de acordo com Oliveira (2022), o direito de propriedade não tem caráter absoluto, abrindo-se possibilidade de exceções. Por essa razão, o inciso XXIII do artigo 5º da Lei Maior estabelece que a propriedade deve atender a sua função social⁷. Dessa forma, a natureza do direito de propriedade foi modificada, não podendo mais ser visto como um direito individual, deixando de ter caráter exclusivamente patrimonialista com a finalidade de atender aos interesses individuais para abranger, também, finalidade social.

Tão logo questiona-se quando estará sendo cumprida a função social da propriedade, e, segundo Pereira (2017, p. 86), ela será atendida quando:

Esta se considera cumprida quando a propriedade rural atende aos diversos critérios mencionados no art. 186: aproveitamento racional, utilização adequada, observância da legislação sobre relações de trabalho, bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores; e quando a propriedade urbana atende às exigências fundamentais da ordenação da cidade expressas no plano diretor (art. 182, § 2º). No tocante a esta última, cabe ainda a referência ao Estatuto da Cidade (Lei 10.527, de 10 de julho de 2001), que cuidou da regulamentação dos arts. 182 e 183 da Constituição em vigor.

Diante disso, nota-se que o proprietário não tem condão de utilizar o imóvel ao seu bel-prazer, tendo em vista que toda e qualquer atividade ali executada deve estar

⁶ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXII - é garantido o direito de propriedade.

⁷ XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

em consonância com as normas vigentes, notadamente as da seara ambiental.

Elaborado após a promulgação da Constituição de 1988, o Código Civil, aprovado em 2002 (CC/2002), traz no artigo 1.225 a propriedade no rol dos direitos reais⁸. E, de acordo com Pereira (2021), isso significa considerá-lo tendo em vista as relações jurídicas do homem com os objetos que possui, contrapondo-se, em consequência, ao direito pessoal, que versa das relações entre sujeitos. Importante destacar que, segundo Cunha (2023), direito de propriedade é aquele dado àquela pessoa que detém a coisa; já o direito à propriedade é aquele pretense onde o Estado traz como um direito objetivo de todo e qualquer cidadão.

Com isso, CC/2002 (Brasil, 2002) abraça um conceito de propriedade como relação jurídica complexa, dotada de direitos e deveres, voltada à vocação basilar de atender à função social. Por isso, o direito de propriedade deve ser analisado conjugado com o princípio da função social, que passa a ser um pressuposto para esse direito (Oliveira, 2022).

Nesse sentido, o artigo 1.228, caput, do CC/2002 (Brasil, 2002)⁹ descreve quais são os direitos do proprietário, quais sejam: usar (*utendi*), gozar (*fruenti*), dispor (*abutendi*) e reivindicar (*rei vindicatio*).

Oliveira (2022) chama atenção de que não faria sentido o proprietário ter o *animus* – dele decorrem os elementos anteriormente mencionados – sobre o imóvel, se o Estado não promovesse meios para reaver a coisa daquele que apossou de maneira injusta. Para tanto, a norma vigente preconiza vários direitos ao proprietário. Porém, para que esses direitos sejam efetivados, deve o proprietário dar à propriedade, de âmbito urbano ou rural, sua função social, pois é condicionante. Por essa razão não estamos diante de um direito absoluto.

Com efeito, Oliveira (2022) leciona que a função social se sobrepõe ao direito de propriedade, portanto, aquele que, mesmo não sendo proprietário, confere à propriedade a função social poderá ser contemplado com o título de domínio. O autor traz, ainda, que há uma contraposição nessa situação, pois direito à propriedade e a necessidade de que a mesma propriedade atenda sua função social, estão em conflito. Nesse caso, aquele segundo sobrepõe-se ao primeiro, em razão do cumprimento dos interesses da coletividade, sob pena de o Estado intervir havendo o descumprimento.

⁸ Art. 1.225. São direitos reais: I - a propriedade; (...)

⁹ Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

De certo, para que o proprietário cumpra com essa função social, necessário se faz possuir a coisa. De acordo com Oliveira (2022), a posse é tida como principal instrumento de exercício do direito de propriedade, como instrumento de concretização daquele mandamento constitucional de observância da função social da propriedade. A respeito deste instituto, abordaremos na sequência.

2.1 O DIREITO DE POSSE

Da mesma forma que ocorre com a propriedade, a posse é também um instituto jurídico em constante transformação, é o que nos ensina Paes (2018). De acordo com Godoy et al (2020), a posse é uma situação de fato, em que o indivíduo pode ou não ser proprietário, exercendo sobre a coisa atos e poderes ostensivos inerentes ao direito de propriedade, por essa razão merece proteção jurídica.

O instituto da posse é consagrado em nosso ordenamento jurídico por meio do Título I do Livro III no âmbito do CC/2002, em que seu conceito nos é dado, indiretamente pelo artigo 1.196, ao considerar que o possuidor é “todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade” (Brasil, 2002).

Como visto, os poderes que o ordenamento dota a propriedade são: gozar, usar, dispor e reaver. Godoy et al (2020) preleciona que o possuidor age como agiria o proprietário em relação ao que é seu. Entretanto, não podemos confundir a posse, que é um senhorio de fato, com propriedade, que é um senhorio jurídico. Dessa forma, Godoy et al (2020) conceitua a posse como ação, uma conduta que se dirige diretamente à coisa, um exercício. Já, de acordo com o autor, a propriedade o vínculo jurídico que conduz o senhorio da coisa, mas, não necessariamente estará acompanhado de efetivo exercício de poderes fáticos.

Tem o possuidor os poderes de fato inerentes à propriedade, conforme redação dada pelo CC/2002. Ele age como proprietário (*animus domini*), tira o proveito da coisa e lhe dá a natural destinação econômica e social.

Ademais, de acordo com Godoy et al (2020, p. 1110), em toda posse há dois elementos, que consistem, em síntese, numa conduta e numa vontade, que conduzem a relação do uso e da fruição (gozar). O primeiro é dotado objetividade, que é o *corpus*, e o segundo é subjetivo, o *animus*. O autor classifica:

O *corpus* é o elemento exterior da posse, é o comportamento ostensivo do possuidor imitando o proprietário. É aspecto visível da posse, que se traduz não só pelo contato material com a coisa, como também pela conduta de dar a ela sua destinação econômica e social. O *animus* é o elemento subjetivo da posse. Nada mais é do que manter a conduta exterior semelhante à do proprietário (*corpus*) de modo proposital, intencional. Em outras palavras, trata-se de consciência e do desejo de agir como agiria o proprietário, dominação intencional e consciente da coisa.

Esses elementos dão azo para duas teorias acerca da posse, a teoria subjetiva e a teoria objetiva. Aquela primeira, foi criada por Savigny, que afirmou os elementos da posse como sendo o *animus* e o *corpus*. Para o jurista, *corpus* seria o poder físico sobre a coisa, o fato exterior da posse. Ou seja, a faculdade real e imediata de dispor fisicamente da coisa (Godoy et al, 2020). Ainda, de acordo com o subjetivista, o *animus* foi conceituado como intenção de ter a coisa como se sua fosse, ou seja, *animus domini*, não a convicção (*opinio domini*), mas a intenção de ser dono. Dessa forma, podemos concluir, de acordo com essa teoria, que há posse se revestida da existência de um elemento físico, que é o *corpus*, mais a vontade de ser proprietário da coisa, tendo como sua (*animus domini*). Na ausência de um desses elementos, não há posse, mas na verdade mera detenção.

De acordo com Savigny, aquele que tem a coisa em seu poder, mas em nome de outrem, por razão jurídica, não tem posse, mas detenção, e não lhe é assistida proteção jurídica. A fim de exemplificar essa questão do detentor, temos como tradicional exemplo o caseiro de uma fazenda, que mantém uma relação jurídica com o proprietário de empregado e empregador, estando a ele subordinado. Nota-se, nessa situação, que não há *animus domini*, tendo em vista que o caseiro, na condição de empregado, está subordinado às ordens do empregador – proprietário – que, em contrapartida, lhe paga determinada quantia como contraprestação pelos serviços prestados.

Por outro lado, temos a teoria objetiva da posse que foi desenvolvida por Rudolf Von Ihering, como oposição a teoria anteriormente conceituada. Godoy et al (2020), afirma que para Ihering *corpus* é a relação exterior que há normalmente entre o proprietário e a coisa, como uma conduta daquele que se apresenta com relação semelhante a do proprietário, seja ela com ou até mesmo sem apreensão da coisa, diferentemente da teoria savignista. Nesse sentido, de acordo Ihering, pode haver posse sem o contato físico entre a pessoa e a coisa.

Essa teoria objetiva, ganha essa nomenclatura pois dispensa o elemento

subjetivo da intenção de ser dono, ou seja, o *animus domini*. De acordo com o objetivista, o *animus* não seria a intenção de ser dono, mas, na verdade, simplesmente de proceder como habitualmente faz o proprietário. Para tanto, podemos inferir, que independentemente da intenção, deve-se analisar o comportamento do agente, para que seja considerado possuidor, pois aparenta ser proprietário (Godoy et al, 2020).

Segundo Godoy et al (2020), o CC/2002 inclina-se para a teoria objetiva, mas temos alguns dispositivos que se valem da teoria subjetiva. O artigo 1.196 daquela norma, adota a teoria objetiva, deixando evidente a posse como a relação de fato entre o indivíduo e a coisa, exteriorizando como visível a aparência de domínio, devendo ser levada em consideração a utilização econômica da coisa, pois deve atender a sua função social.

A teoria subjetiva ganha espaço em nosso ordenamento quando o instituto da usucapião, em todas suas modalidades, exige como requisito de que o possuidor deve estar revestido de *animus domini*, ou seja, possua como seu o imóvel¹⁰.

Superada a conceituação da posse, adentramos para as formas em que ela pode ser adquirida ou transmitida. O artigo 1.204 do CC/2002¹¹ deixa claro que as possibilidades de aquisição da posse são bastante amplas e, de acordo com Grein e Wechinewsky (2022), o legislador optou por não identificar, exemplificar, tampouco estabelecer rol taxativo nesse sentido, tendo em vista que o conceito de posse amolda-se às realidades sociais.

Logo, Grein e Wechinewsky (2022), deixam claro que para certo indivíduo dar início à posse basta começar a demonstrar e se valer dos poderes atinentes a ela, que coincidem com os da propriedade, quais sejam: usar, gozar, fruir, dispor ou reivindicar determinado bem. Chamamos atenção para o atributo da disposição, pois este limita-se a dispor acerca da posse, tendo em vista que, para dispor da propriedade, depende de título e registro, o que será tratado no capítulo seguinte.

Tartuce (2023), elucida que há duas formas possíveis para aquisição da posse, a primeira é originária. Para ela, em síntese, o contato é oriundo diretamente da pessoa e da coisa. Ocorre quando o sujeito passa a ser possuidor imediato do bem, como por

¹⁰ Art. 1.238. Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, **possuir como seu um imóvel**, adquire-lhe a propriedade a propriedade, independentemente de justo título e boa-fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para registro no Cartório de Registro de Imóveis. (Brasil, 2002, grifo nosso)

¹¹ Art.1.204. Adquire-se a posse desde o momento em que se torna possível o exercício, em nome próprio, de qualquer dos poderes inerentes à propriedade. (Brasil, 2002)

exemplo nas hipóteses de abandono ou na ausência de dono, ou seja, o possuidor adquire a posse diretamente do objeto. Já a secundária, consubstancia-se quando uma pessoa recebe a posse de outra que a detinha anteriormente. Nesse caso, a posse é transmitida de um possuidor para outro.

Nesse sentido, a redação dos artigos 1.206 e 1.207 do CC/2002 (Brasil, 2002)¹² abrem possibilidade para sucessão da posse. Segundo Grein e Wechinewsky (2022), os dispositivos preconizam a transmissão para herdeiros e legatários, assim como a sucessão universal e/ou singular, com base no princípio Saisine, que é a transmissão imediata dos bens ou posse no momento da morte para os herdeiros.

Findadas tais explanações, verifica-se que o direito de posse e o direito de propriedade, apesar de serem institutos jurídicos autônomos, estão intimamente ligados, e de grande relevância compreendê-los para o presente estudo, pois são basilares para o estudo do registro imobiliário, como será apresentado na sequência.

3 O REGISTRO IMOBILIÁRIO

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), por meio do artigo 236¹³, atribuiu tratamento equânime aos serviços notariais e registrais, estabelecendo que tais serviços devem ser exercidos em caráter privado por delegação da Administração Pública. Nessa toada, de acordo com a redação constitucional, compete à União legislar sobre matéria inerente aos registros públicos, sendo a lei federal n. 8.935/94 (Brasil, 1994) responsável por regulamentar o artigo anteriormente mencionado.

De acordo com Cunha (2023), a função registral tem por finalidade maior a de constituir ou declarar o direito real, que ocorre por meio da inscrição do título respectivo, revestindo as relações jurídicas de segurança, e atribuindo publicidade registral *erga omnes* (oponível contra todos) até prova em contrário. Dessarte, é importante frisar que os atos praticados pelos notários e registradores, são guarnecidos de fé pública e gozam, por isso, de presunção relativa de veracidade, garantindo segurança jurídica aos atos e negócios jurídicos.

Com a promulgação da lei n. 1.237/64 (Brasil, 1864), objetivando englobar

¹² Art. 1.206. A posse transmite-se aos herdeiros ou legatários do possuidor com os mesmos caracteres. Art. 1.207. O sucessor universal continua de direito a posse do seu antecessor; e ao sucessor singular é facultado unir sua posse à do antecessor, para os efeitos legais.

¹³ Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

todos os direitos reais imobiliários, criou-se em nosso ordenamento o Registro Geral que substituiu a tradição da coisa pela transcrição do título como modo de aquisição da propriedade. Com a nova legislação, além de ampliar a competência do Registro de Imóveis com as transmissões de bens de raiz por atos *inter vivos* e constituição de ônus reais, assinalou o princípio de que a transmissão do imóvel só se operava mediante o registro e a partir de sua data.

Já com a aplicabilidade do Código Civil de 1916 (Brasil, 1916) e com o advento da lei n. 6.015/73 (Brasil, 1973), o registro imobiliário passou a ser uma instituição pública com a função de operar a transmissão do domínio e o Registro Geral passou a ser denominado Registro de Imóveis, além de consagrar o princípio de que a propriedade do imóvel só se adquire pelo registro, pois ele se estende à transmissão da propriedade. O que permaneceu no atual Código Civil (Brasil, 2002), por meio dos artigos 1.245, § 1º e 1.246¹⁴.

Nessa senda, Cunha (2023) frisa que o registro imobiliário é a forma de aquisição da propriedade e, como tal, concede o título de proprietário ao seu dono, juntamente com todos os direitos reais inerentes. Neste ínterim, de acordo com a redação do artigo 1.227 do Código Civil (Brasil, 2002)¹⁵ o registro de imóveis é imprescindível para a transferência e aquisição da propriedade, em virtude de seu caráter constitutivo.

Nesse sentido, é válido destacar que nas aquisições a título originário, de acordo com Godoy et al (2020), o registro tem efeito meramente regularizador e publicitário, que seria o exemplo da usucapião. De igual modo, em se tratando de aquisições a título do fator morte (*causa mortis*) a transmissão da propriedade aos herdeiros, em razão do instituto da *saisine*, como já mencionado no capítulo anterior, dá-se no exato momento da morte.

Diferentemente do sistema francês, que a aquisição se dá pelo contrato, tendo o registro efeito não constitutivo, mas meramente publicitário, o sistema brasileiro segue a tradição do direito romano, exigindo, de acordo com Godoy et al (2020), título e modo,

¹⁴ Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis. § 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel. § 2º Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel.

Art. 1.246. O registro é eficaz desde o momento em que se apresentar o título ao oficial do registro, e este o prenotar no protocolo.

¹⁵ Art. 1.227. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.

consistente em uma providência suplementar e condicionante que, somada ao título, provoca transmissão do direito real. Nesse compasso, a propriedade sobre coisas imóveis adquiridas a título derivado não se transmite somente com o contrato, mas, ao contrário, exige o registro do título no registro imobiliário. O registro é responsável por converter o título, simples gerador do crédito, em direito real. Insta salientar que, ainda segundo Godoy et al (2020), o registro não se desliga do título, permanecendo a ele vinculado (sistema causal), diferente do sistema alemão, no qual o registro sofre processo de depuração e se torna abstrato.

À vista disso, denota-se que o Registro de Imóveis ostenta a importância de uma instituição de natureza jurídica organizada e fiscalizada pelo ente estatal e que faz proclamas oficiais no que diz respeito a questões de ordem jurídica em relação a propriedade e suas modificações. Isso pois, de acordo com Loureiro (2019), a atuação do Registro de Imóveis no ordenamento brasileiro, assim como os demais serviços notariais e registrais, tem o fito de garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos e negócios jurídicos que a todo momento são celebrados pela sociedade. Serra e Hipólito Serra (2016, p. 546) complementam no sentido de que a principal finalidade do sistema registral é de garantir a segurança jurídica, vejamos nas palavras dos doutrinadores:

Qualquer sistema de registro, seja imobiliário, de empresas, ou de qualquer outra natureza, tem, como fim último, conferir segurança jurídica ao setor que tutela. No caso de registro de imóveis brasileiro, a segurança que se busca é a estática, ou seja, a do titular dos direitos referentes a determinado imóvel, sendo atribuição do tabelião a tutela da segurança jurídica dinâmica (do adquirente). Para atingir tal finalidade remota, vale-se da publicidade, a qual é a finalidade próxima do registro. Inscrevendo fatos juridicamente relevantes e publicando direitos, presumidamente conhecidos de todos, é que se busca conferir segurança jurídica ao sistema registral imobiliário.

Destacamos que o princípio da segurança jurídica é considerado um dos maiores e mais importantes do mundo jurídico, pois busca oferecer garantia para as relações sociais e negociais do indivíduo. Tão importante que a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) o consagra em seu rol de direitos e garantias fundamentais do artigo 5º, inciso XXXVI¹⁶. Cunha (2023) sustenta que a segurança jurídica, mais do que

¹⁶ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

um princípio, é um valor muito estimado por nossa sociedade, sem ela a vida em comunidade seria insuportável.

Segundo Cunha (2023), a história do registro de imóveis sempre esteve ligada à necessidade de amenizar os riscos, facilitar o tráfego imobiliário, exercendo papel fundamental na proteção ao direito de propriedade, sendo uma atividade essencial na preservação de interesses particulares, difusos e coletivos, estabilizando e conferindo eficácia aos negócios imobiliários, consequentemente evitando conflitos.

Como mencionado, o princípio da segurança jurídica pode ser considerado o alicerce do direito registral, pois sem ele os atos pelo Oficial Registrador não serão revestidos da certeza e presunção de veracidade necessários. Este princípio se subdivide em segurança jurídica dinâmica e estática. Para Cunha (2023), a segurança dinâmica acontece quando o adquirente de um imóvel procede com o registro do título no Cartório de Registro de Imóveis (CRI) e, como consequência deste ato, lhe são assegurados todos os benefícios do direito registrado. Noutra banda, o autor elucida que a segurança estática está ligada à garantia conferida pela estabilidade dos direitos reais que decorre da regulamentação e observância estrita do ordenamento jurídico no que tange a estes direitos.

Em virtude disso, a presunção de veracidade denota extrema importância para a validade e eficácia dos diversos negócios jurídicos que ocorrem diariamente, por tal razão Cunha (2023) sustenta que para ser de fato e de direito proprietário de um imóvel é necessário que seja encaminhada o instrumento de transferência de propriedade ao CRI, para que tão somente após o registro se concretize o direito real sobre a coisa.

Isto posto, é possível concluir que a falta do registro resulta ao negócio, insegurança jurídica entre as partes, podendo ocasionar graves lesões patrimoniais, não assegurando em nada, o exercício do direito à propriedade imobiliária. Nesse contexto, compreender o que é o registro imobiliário, assim como sua importância e efeitos demonstra grande relevância para o presente estudo, pois ele é o cerne da pesquisa em especial no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, que será abordado no capítulo que sucede o presente.

4 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

A intervenção do Estado sobre a política habitacional no contexto brasileiro tem como principal finalidade a resolução do problema da moradia, em especial no que diz respeito à política da casa própria, que se apresenta como um sonho. De 1937 a 1964, os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), de acordo com Medeiros et al (2022), foram precursores na ascensão de habitação à classe trabalhadora, apesar de que seletivamente, pois somente os assegurados dos institutos eram assistidos por essa benesse.

Em 1946, com a criação da Fundação da Casa Popular (Brasil, 1946), surge o primeiro órgão voltado exclusivamente para a provisão de residências à parcela da sociedade de baixo poder aquisitivo. Com o advento da lei n. 4.380/1964 (Brasil, 1964) foi instituído o Banco Nacional de Habitação, que perdurou até 1986, criado concomitantemente ao Sistema Nacional de Habitação, que assumiu a atuação da Fundação da Casa Popular. De acordo com Medeiros et al (2022), essas políticas receberam diversas críticas, visto que era utilizado como justificativa no modelo de política o déficit habitacional, mas quando da execução as metas traçadas não eram atingidas.

Com o passar dos anos, seguindo o mesmo modelo que buscava resposta à questão habitacional no Brasil, o governo federal instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), regulamentado por meio da lei n. 11.977/2009 (Brasil, 2009), vigorando até agosto de 2020. O PMCMV, como expresso na própria redação legal, teve por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais.

O PMCMV subdividiu-se em três faixas, que eram de acordo com a renda familiar, sendo a faixa 1 destinada àquelas famílias com renda de até três salários mínimos, e as faixas 2 e 3 às famílias com renda entre três e dez salários mínimos. O presente estudo tem como principal finalidade analisar a situação de um bairro na Cidade de Ceará-Mirim/RN em que todos os imóveis (unidades habitacionais) são do PMCMV faixa 1. Sobre isso, é importante destacar que as regras regulamentadoras da faixa 1 são distintas em alguns aspectos das demais faixas, bem como os subsídios destinados aos imóveis desta classe.

Para aquisição dos imóveis oriundos da faixa 1, é necessário realizar um cadastro na prefeitura da cidade em que reside e ser sorteado, para então ter acesso ao

imóvel. Uma outra exigência e condicionalidade é a de não possuir outro imóvel, seja urbano ou rural. Nessa faixa, o subsídio pode chegar a 95% do valor do imóvel, ao compasso que o saldo devedor é financiado em 120 meses sem juros.

Um aspecto importante é o de que a comercialização (venda e locação) e cessão dos imóveis oriundos do PMCMV são proibidas durante o interregno do financiamento, ou seja, dez anos (que equivale a 120 meses), com a ressalva nos casos em que houver quitação antes desse prazo. No contrato de financiamento, há uma cláusula de alienação fiduciária, estabelecendo que, durante o período de financiamento, o Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, credor fiduciário, possui a propriedade resolúvel do imóvel. Ao pagar a dívida, a propriedade se consolida nas mãos do devedor.

De acordo com Medeiros et al (2022), a vedação à comercialização durante o período de financiamento elucida que a política de subsídio do PMCMV está ligada ao cumprimento de condicionalidades, e seu descumprimento podem levar à perda do imóvel e à impossibilidade de participar de novas ações do programa. Dessa forma, se por um lado o subsídio de até 95% vinculado aos dez anos de permanência tem o objetivo de preservar a função social do PMCMV, por outro, Medeiros et al (2022) destaca bem que é retirado um dos atributos principais da habitação, que é o seu caráter mercantil, de modo que não é possível gozar de forma plena da coisa, restringindo o direito de propriedade sobre o imóvel.

Em virtude desses dispositivos legais restritivos, contidos tanto na lei n. 11.977/2009 (Brasil, 2009), quanto no contrato assinado pelos beneficiários bloquearem negociação dos imóveis pelos meios legais, dentro da formalidade, muitos imóveis são negociados, de acordo com Chaves (2019), utilizando o “contrato de gaveta”. A respeito desse tipo de contrato, abordaremos de uma maneira mais precisa, no capítulo que trata das inseguranças jurídicas decorrentes do PMCMV. Mister faz entender que se trata de uma avença particular, segundo Chaves (2019), que não cumpre a solenidade imposta na lei no que tange ao registro, e sem estar registrado, não é dotado de oponibilidade *erga omnes*, tendo em vista que não há a publicidade.

Medeiros et al (2022, p. 1189) sustenta que apesar da vedação à comercialização, pesquisas em diversas cidades do Brasil apontam a existência de procedimentos de comercialização pelos beneficiários dos imóveis da faixa 1, ainda que durante o lapso do financiamento, o que ocorre por meios informais de negociação.

Como justificativa para esse acontecimento, os autores apontam que diversos fatores contribuem, mas um dos principais é a dificuldades em uma nova localização, visto que muitas das vezes se encontram em periferias distantes das estações de trabalho e de difícil acesso a serviços básicos e infraestrutura, ou “ainda os utiliza como moeda de troca para aquisição de outros bens para atender às necessidades imediatas”.

Portanto, é claro que enquanto a moradia estiver financiada, há um empecilho para a comercialização dentro da formalidade, o que contribui para o crescimento da informalidade nos negócios jurídicos brasileiros. Chaves (2019) sustenta que a alienação fiduciária, nesse contexto, pode forçar a fixação de famílias a uma determinada localidade, sem que leve em consideração as especificidades de cada arranjo familiar. A seguir, será abordado o PMCMV no âmbito da cidade de Ceará-Mirim/RN, mais especificamente no bairro Nova Ceará-Mirim daquela municipalidade, objeto de estudo da presente pesquisa, assim como as características que perpetuam até os dias atuais.

5 O PMCMV NA CIDADE DE CEARÁ-MIRIM/RN

A cidade de Ceará-Mirim localiza-se a 33,7 quilômetros da capital do estado do Rio Grande do Norte, que é Natal, ficando situada na chamada Região Metropolitana de Natal. De acordo com o último censo realizado no ano de 2022 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município conta com uma população de 79.115 pessoas e uma extensão territorial de 724,838 km².

Em agosto de 2011, de acordo com Azevedo (2014), foram entregues 1.134 unidade habitacionais oriundas do faixa 1 do PMCMV (0 a 3 salários mínimos), construídas por quatro empreendimentos, denominados de Residencial Mar, Terra, Fauna e Flora. Os residenciais se localizam a 3 Km do centro de Ceará-Mirim e estão aglutinados em virtude de serem fruto de um desmembramento, pelas construtoras responsáveis pela execução do empreendimento, de uma única gleba de terra preexistente, doada pela Prefeitura Municipal de Ceará-Mirim. Além da doação do local para construção das edificações, a Prefeitura foi responsável pelo cadastro dos interessados, análise de atendimentos aos requisitos, e sorteio para escolha dos beneficiados, conforme regras da faixa 1 do PMCMV.

De acordo com os dados obtidos junto ao 1º Ofício de Notas de Ceará-Mirim,

todas as 1.134 unidades habitacionais têm matrícula aberta, com registro inaugural em nome do primeiro adquirente, que celebrou o contrato com a Caixa Econômica Federal (CEF), no entanto, havendo a comercialização, com a disposição da coisa, de modo ilegal, não é possível o adquirente informal registrar a propriedade em seu nome, diante da invalidade do negócio jurídico celebrado. Tal situação fática é demasiadamente preocupante, visto que tão logo questiona-se acerca da segurança jurídica que os possuidores desses imóveis têm, pois de acordo o abordado no capítulo 3, a ausência de registro desencadeia uma série de consequências, a principal delas é a insegurança jurídica.

Como visto no capítulo anterior, há uma expressa vedação legal no que tange a comercialização dos imóveis durante o interregno do financiamento – dez anos, entretanto, de acordo com uma pesquisa realizada por Medeiros et al (2020) cujo objeto foi o de analisar o cenário de venda e/ou locação dos imóveis do Programa Minha Casa Minha Vida – faixa 1 (2009 a 2020), constatou-se que no período de 2012 a 2018 a comercialização figurou no banco de dados de notificações da Caixa Econômica Federal, que registra vários tipos de denúncias sobre irregularidades praticadas pelos beneficiários do PMCMV, e unidades habitacionais situadas em Ceará-Mirim também foram alvo de denúncia, conforme verifica-se na tabela apresentada em sequência. Levando em consideração o intervalo de financiamento, e os imóveis terem sido entregues em 2011, todos ainda se encontravam no período de subsídio.

Figura 1 – Número de denúncias por município do Rio Grande do Norte no período de 2012 a 2018

Município	UH do PMCMV faixa 1	Nº denúncias	% do total das denúncias	% proporcional ao nº de unidades entregues
1. Mossoró	2.433	675	38,42	27,74
2. Parnamirim	4.224	558	31,76	13,21
3. São Gonçalo do Amarante	1.849	231	13,15	12,49
4. Ceará-Mirim	1.155	95	5,41	8,22
5. Monte Alegre	519	84	4,78	16,18
6. Nísia Floresta	618	38	2,16	6,14
7. Extremoz	790	29	1,65	3,67
8. Macaíba	1.443	27	1,54	1,87
9. São José do Mipibu	161	17	0,97	10,55
10. Natal	1.096	2	0,11	0,18
11. Assú	406	1	0,06	0,24
Total geral	14.694	1.757	100,00	—

Fonte: Medeiros et al (2022, p. 1194).

Diante disso, tem-se que o fator do descumprimento da cláusula de vedação de

comercialização não pode ser analisado isoladamente, mas, aliado à irregularidade do imóvel no tocante ao registro daqueles adquirentes ilegais e desinvestidos de registro na matrícula do bem. Ou seja, os que avançaram informalmente (seja compra ou cessão) com o primeiro adquirente, sem que pudesse fazer, pois é impedido legalmente de comercializar o bem, não podem proceder com o registro imobiliário, pois o negócio jurídico vai contra norma legal.

Uma outra situação aliada ao PMCMV na cidade de Ceará-Mirim é a dificuldade por parte da Administração Pública em promover meios para regularização desses imóveis que estão na ilegalidade após os adquirem por meio da informalidade, o que deveria ocorrer por meio do instituto da regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S). De acordo com o que está disposto no artigo 13 da lei 13.465/2017 (BRASIL, 2017)¹⁷, que trata das modalidades da REURB, cujas quais consistem na REURB-S (de interesse social) e na REURB-E (de interesse específico). Nos termos do inciso primeiro do artigo 13 da legislação anteriormente mencionada, a REURB-S caracteriza-se pela regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados de forma predominante por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal e no inciso segundo, a REURB-E, que caracteriza-se pela regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I do referido diploma legal.

Essa dificuldade do Poder Executivo Municipal em promover meios para viabilização da REURB-S no bairro Nova Ceará-Mirim, de acordo com a Secretaria Municipal de Habitação, Trabalho e Regularização Fundiária de Ceará-Mirim, se dá pelo fato de ser o PMCMV um programa de competência do Governo Federal, e para que haja a regularização desses imóveis, no que tange ao registro em nome dos atuais moradores das unidades habitacionais, é necessário que seja celebrado um convênio entre o ente federal e municipal. A efetivação dessa avença fica subordinada à discricionariedade do Governo Federal.

Insta destacar que a aplicação da REURB-S, em especial no âmbito do PMCMV, decorre de uma omissão estatal, de acordo com Calil et al (2021), no que concerne à

¹⁷ Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades: I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo.

concretização do direito fundamental à moradia digna a todos, pois uma moradia digna, como visto no capítulo inaugural, vai além do imóvel propriamente dito, estendendo-se a vários aspectos, e um deles é a segurança jurídica. De acordo com Cassel Júnior (2017), após o Poder Público constatar a irregularidade só lhe resta reverter a situação ou regularizar, irregularidade essa que decorre, no caso do presente trabalho, de uma omissão do próprio Poder Público, visto não fiscalizar de maneira eficaz as condicionalidades por ele impostas.

Além de não promover uma efetiva fiscalização, futuramente, após o trabalho e despesas geradas em relação à doação do terreno para construção das unidades habitacionais e seleção dos indivíduos beneficiados, é necessária a promoção de REURB-S para regularização dos imóveis comercializados ilegalmente.

6 INSEGURANÇAS E CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DECORRENTES DO PMCMV: UM ESTUDO DE CASO DO BAIRRO NOVA CEARÁ-MIRIM (CEARÁ- MIRIM/RN)

De acordo com a literatura abordada até aqui, restou evidente que não estando munido de registro imobiliário, não poderá o possuidor gozar de forma plena dos poderes inerentes ao direito de propriedade. Tendo em vista a especificidade na pesquisa em apreço, o presente capítulo elucidará as principais consequências jurídicas decorrentes da ausência do registro imobiliário, com ênfase na insegurança jurídica.

Segundo Porto (2022), por razões históricas o sistema de propriedade pelo simples exercício da posse se encontra entranhado nos costumes possessórios brasileiros, chamando-se atenção que a sistemática legal que baseia a propriedade no registro cartorário é relativamente recente (introduzido com o Código Civil de 1916), como visto no terceiro capítulo, e foi incapaz de nesse período de vigência substituir por completo as antigas práticas, que por mais baratas, céleres e menos burocráticas, continuam amplamente difundidas na realidade social.

O mesmo pensamento foi confirmado por Medeiros et al (2022), no sentido de que a informalidade, a ilegalidade e a irregularidade nas formas de habitar estão presentes principalmente nas grandes metrópoles brasileiras, atingindo de modo especial a população de menor poder aquisitivo, que, por não conseguir acessar o solo e/ou a moradia, pelas vias do mercado formal de habitação, veem nesses arranjos a única opção de acesso.

Não estando devidamente munido de registro, uma das primeiras

consequências é a falta de publicidade da propriedade. De acordo com Porto (2022), o registro imobiliário é um instrumento que informa a terceiros sobre quem é o proprietário legítimo do imóvel, pois qualquer cidadão pode direcionar-se a uma serventia extrajudicial registral e, munido de informações acerca do imóvel, obtém informações sobre o domínio do bem. Por isso, a ausência de registro para a grande parcela dos moradores do bairro Nova Ceará-Mirim pode dificultar a prova da propriedade e abrir espaço para litígios futuros.

Um outro aspecto que advém dessa omissão registral, é a dificuldade na venda e transferência do imóvel, visto que poderá o adquirente, de maneira cautelosa, exigir que a propriedade esteja devidamente registrada e regularizada, para que seja garantida a validade da transação. Nesse esteio, caso o comprador não tenha essa cautela, estará reproduzindo e aumento ainda mais a irregularidade, de modo que estará revestindo-se de responsabilidade quanto a isso e assumindo todas as consequências aqui delineadas.

No estudo realizado por Medeiros et al (2022), verificou-se que havia notificações apontando indícios de que imóveis do PMCMV – Residencial Natureza (Nova Ceará-Mirim) estariam sendo comercializados. Há duas situações impeditivas em relação a essas comercializações. A primeira, como já mencionado, está relacionada com a vedação contratual à comercialização desses imóveis durante o período do financiamento que, no espaço de tempo em que os dados foram coletados, ainda estavam as unidades habitacionais dentro do lapso financiado. A outra situação é da possibilidade de parte das pessoas que induzirem à comercialização não estarem revestidas de registro imobiliário desse imóvel no CRI, fazendo a transação por meio do contrato de gaveta. Diante desses dois impedimentos, é possível afirmar que o negócio jurídico é eivado de vício, passível de anulação.

Tão logo questiona-se se os adquirentes informais, e possuidores, não poderiam, depois de cumpridos os requisitos legais, invocar o instituto da usucapião. Entretanto, foi abordado no quarto capítulo que no contrato de financiamento há uma cláusula de alienação fiduciária, retendo a propriedade do bem em nome do FAR, vinculado à CEF, ou seja, um bem público. Em sendo bem público, aplica-se a regra do artigo 102 do Código Civil (Brasil, 2002)¹⁸, de que os bens públicos não estão sujeitos a

¹⁸ Art. 102. Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.

usucapião. Esse foi o entendimento da 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ)¹⁹ decidindo que o imóvel da Caixa Econômica Federal vinculado ao Sistema Financeiro Habitacional (SFH) não pode sofrer usucapião – já que, por ser afetado à prestação de serviço público, deve ser tratado como bem público. Importante destacar que seria uma espécie de bem público transitório, visto que a propriedade da coisa vinculada à CEF é tão somente durante o período do financiamento.

Além disso, Cunha (2023) sustenta que a insegurança jurídica é possivelmente a maior consequência negativa trazida pela ausência de registro, visto que são criadas incertezas legais sobre a titularidade do imóvel, pois não há a presunção de veracidade que assiste ao direito registral. Tudo pode desencadear em litígios e disputas, especialmente se várias partes reivindicarem direitos sobre a mesma propriedade.

No bairro Nova Ceará-Mirim, ante o problema de parte dos moradores não terem registro imobiliário, há a tendência de serem reproduzidas as informalidades e enfrentarem situações que dificultem ou obstem outros direitos, pois há uma falta de proteção legal, que é o caso de um imóvel não registrado na titularidade do autor da herança integrar um inventário, levando em consideração a ausência de registro poder complicar a transferência de propriedade para herdeiros.

No mais, quanto aos divórcios há um patente problema jurídico, tanto para o adquirente, quanto para o alienante. De um lado, caso o adquirente seja casado em algum dos regimes meeiros, ou até mesmo conviva em união estável, caso o imóvel tenha sido alienado, por meio do contrato de gaveta, no período de financiamento, ele não poderá ser objeto da partilha de bens, pois, apesar de ter sido adquirido a título oneroso, a propriedade resolúvel tem como titular o FAR, salvo a dívida tenha sido quitada. Além de graves transtornos, essa situação poderá dificultar financeiramente a vida dos consortes divorciandos, visto que podem surgir situações daquele ser o único bem que acreditavam integrar o patrimônio, o que na verdade são somente

¹⁹ DIREITO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE USUCAPIÃO. IMÓVEL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL VINCULADO AO SFH. IMPRESCRITIBILIDADE. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. REEXAME DE FATOS E PROVAS. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADO. 1.

Ação de usucapião especial urbana ajuizada em 18/07/2011, da qual foi extraído o presente recurso especial, interposto em 11/01/2013 e concluso ao Gabinete em 01/09/2016. 2. Cinge-se a controvérsia a decidir sobre a possibilidade de aquisição por usucapião de imóvel vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação e de titularidade da Caixa Econômica Federal. 3. A Caixa Econômica Federal integra o Sistema Financeiro de Habitação, que, por sua vez, compõe a política nacional de habitação e planejamento territorial do governo federal e visa a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população, de modo a concretizar o direito fundamental à moradia. 4. (...) 5. O imóvel da Caixa Econômica Federal vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação, porque afetado à prestação de serviço público, deve ser tratado como bem público, sendo, pois, imprescritível. 6. (...). (Recurso Especial n. 1.448.026 – PE)

possuidores diretos da coisa, afastando a possibilidade de usucapião, conforme jurisprudência trazida anteriormente.

De um outro lado o devedor fiduciante, ao realizar a venda, dentro do decênio de financiamento, assume risco no que diz respeito ao pagamento das parcelas vincendas, pois, caso avence que o adquirente deverá pagá-las, ficará à mercê dele, e, em havendo inadimplemento, a CEF cobrará a dívida do devedor fiduciante, e não daquele que exerce a posse sobre o bem, até mesmo por estar o devedor impedido de ter realizado a prática comercial, por força normativa e contratual. Salienta-se que a cobrança poderá, após fase administrativa, ocorrer na vida judicial, podendo ocorrer penhora dos bens do devedor como forma de satisfação da dívida, dívida esta de um bem que sequer usufrui do ponto de vista fático.

Semelhante a situação nos casos de divórcio, ocorre também com heranças, visto que, diante da ausência de registro imobiliário sob a titularidade do *de cujus* são ocasionadas complicações legais e dificuldades para os herdeiros, notadamente, morosidade no processo de inventário, pois pode ser necessário apresentar documentos adicionais para tentar estabelecer a propriedade para os herdeiros. Contudo, se o imóvel não estiver quitado, vigente portanto a cláusula de alienação fiduciária, e tiver sido adquirido por meio informal, o processo é mais dificultoso ainda, de modo que o bem poderá ser excluído do inventário.

É possível notar que essas implicações negativas ante a comercialização ilegal prejudicam também sociedade, porquanto travar a circulação de bens por meios legais e formais. É cediço que o Código Civil (Brasil, 2002) traz como um dos seus principais objetivos a promoção da circulação de bens e serviços, a fim de gerar riqueza no país. No entanto, havendo imóveis embaraçados no mercado informal, há reflexos imediatos na sociedade. Diante disso, são dificultadas transações imobiliárias, obstando, por exemplo, a possibilidade de empréstimos com imóvel em garantia, para até mesmo realizar benfeitorias na própria habitação.

Em síntese, essas consequências advêm não somente de uma conduta comissiva e omissiva do Estado. Comissiva visto que ao criar uma política pública habitacional com uma condicionalidade, após sua efetivação, que retira um dos principais atributos da habitação – caráter mercantil (Medeiros et al, 2022), não fiscaliza de maneira eficaz quanto ao atendimento às condições impostas, urgindo a omissão, contribuindo para a informalidade e sua reprodução, visto que a

mercantilização ocorre, ainda que expressamente vedada, por fatores que não foram objeto de estudo deste trabalho. Dessa forma, verifica-se que as consequências e inseguranças jurídicas decorrentes da ausência de registro imobiliário repercutem tanto para o adquirente, quanto para o alienante, visto que há tão somente posse, obstando a aquisição da propriedade, pelas razões já elucidadas.

7 CONCLUSÃO

De acordo com a literatura abordada até aqui, verificou-se, inicialmente, a concepção constitucional do direito à moradia, destacando que o conceito da moradia adequada vai além de mera construção para proteger o indivíduo das condições climáticas, estando intimamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana. Há requisitos e imposições legais para que a moradia se adeque às condições e necessidades do indivíduo, visto tratar-se de um direito positivado na Constituição Federal de 1988. Em se tratando de um direito fundamental, foi possível observar que o Estado deve promover meios para a sua efetivação.

Em seguida, após compreender o conceito de direito à moradia, dois institutos dele decorrentes foram abordados, o direito de propriedade e o direito de posse. Quanto aquele primeiro foi apresentado sua importância e necessidade de que cumpra a função social, como manda o texto constitucional. Além disso, enfatizou-se sobre os poderes legais que o proprietário, munido do registro (que o torna direito real), têm, quais sejam gozar, reaver, usar e dispor da coisa. Quanto ao direito de posse, após analisar não somente seu conceito, enquanto estado de fato protegido pelo direito, mas também os tipos de posse, restou evidente que, apesar de ser um instituto jurídico autônomo em relação ao direito de propriedade, ambos estão intimamente ligados, de modo que podem ser confundidos.

O direito de propriedade, em relação aos bens imóveis, efetiva-se, enquanto direito real, com o registro do título na matrícula perante um Cartório de Registro de Imóveis, ato pelo qual no mundo jurídico recebe o nome de registro imobiliário, cerne da pesquisa. No capítulo que abordou registro imobiliário foi possível constatar sua importância e os atributos a ele inerentes, notadamente a oponibilidade *erga omnes*, que advém com a publicidade, e a segurança jurídica que se consolida com o registro imobiliário. De fundamental importância, pois, para o mundo jurídico, aquele que não

registra, não tem domínio sobre o bem.

Finalmente, o PMCMV, política habitacional instituída em 2009, cuidou por criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos. A legislação instituiu modalidades do programa, chamadas de faixas, indo da 1 a 3, de acordo com a renda dos beneficiados. A faixa 1, que abrange a presente pesquisa, destina-se às famílias com renda de até três salários mínimos. Durante os dez anos de financiamento, o devedor fiduciante, possuidor direto da unidade habitacional, fica impossibilitado de comercializar o imóvel, vedado de vender, emprestar ou alugar. Entretanto, verificou-se que, no terreno dos fatos, a comercialização ocorre por meios informais, impedindo que seja formalizado o registro imobiliário.

Sem que haja o registro imobiliário do negócio jurídico que alienou o bem, consequências jurídicas inerentes a essa ausência se instalam. Na cidade de Ceará-Mirim/RN, mais especificamente no bairro Nova Ceará-Mirim, a grande maioria dos imóveis são oriundos do PMCMV, visto tratar-se de uma gleba de terras doadas pelo poder executivo daquela municipalidade exclusivamente para que fossem construídas 1.134 unidades habitacionais, subdivididas em quatro empreendimentos, denominados de Residencial Mar, Terra, Fauna e Flora, entregues em agosto de 2011. No decorrer da pesquisa, foi possível constatar que houve a comercialização de alguns dos imóveis ainda no decênio do subsídio. Sendo assim, aqueles que compraram, ou foram/são cessionários, ficam impedidos de registrar o título do negócio jurídico no Cartório de Registro de Imóveis ante a imposição que veda a comercialização, trazendo impactos jurídicos negativos, em especial nas heranças, divórcios, dificuldade de prova da propriedade, até mesmo impossibilidade de usucapir o bem, gerando forte insegurança jurídica.

Essas situações propiciam futuros litígios por parte daqueles que detêm da posse e usufruem do imóvel. Tudo isso decorre de omissão por parte do Estado, responsável pela implementação da política pública, na busca de fomentar a moradia adequada, que cria, inclusive as condicionalidades de permanência no subsídio (uma delas é a vedação à comercialização). Entretanto, falha ao não fiscalizar o cumprimento das normas que ele mesmo impôs, quanto à regularidade dos imóveis, contribuindo para a continuidade dos indivíduos na prática de negócios jurídicos informais e irregulares. Diante disso, os contratos de gaveta permanecem sendo avençados, ainda

que revestidos de vícios, e os indivíduos do bairro Nova Ceará- Mirim (Ceará-Mirim/RN), que residem de maneira irregular nas unidades habitacionais ficam à mercê da discricionariedade da Administração Pública em proceder com REURB-S, a fim de regularizar os assentos viciados, pois é necessária a celebração de convênio entre o ente federal e municipal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. (2013). **Direito à Moradia Adequada**. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

_____. Casa Civil. Decreto Lei nº 9.777, de 06 de setembro de 1946. Estabelece bases financeiras para a "Fundação da Casa Popular" e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del9777.htm>. Acesso em 14 nov. 2023.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 set. 2023.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 10 nov. 2023.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 17 nov. 2023.

_____. **Constituição Política do Império do Brasil de 1824 (de 25 de março de 1824)**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 10 nov. 2023.

_____. **Lei de Terras de 18 de setembro de 1850**. In: Coleção das Leis do Império do Brasil – 1850, v. 1., p. 307-313.

_____. Lei n. 1.237, de 24 de setembro de 1864: Reforma a Legislação Hypothecaria, e estabelece as bases das sociedades de credito real. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim1237.htm>. Acesso em: 17 nov. 2023.

_____. Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002: Institui Código Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em 25 out. 2023.

_____. Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009: Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 10 out. 2023.

_____. Lei n. 14.620, de 13 de julho de 2023: Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14620.htm>. Acesso em: 10 out. 2023.

_____. Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916: Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm>. Acesso em 25 out. 2023.

_____. Lei n. 4.380, de 21 de agosto de 1964: Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4380.htm>. Acesso em: 15 nov. 2023.

_____. Lei n. 6.015, de 31 de setembro de 1973: Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em 15 nov. 2023.

_____. Lei n. 8.009, de 29 de março de 1990: Dispões sobre a impenhorabilidade do bem de família. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8009.htm>. Acesso em: 15 nov. 2023.

_____. Lei n. 8.935 de 18 de novembro de 1994: Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8935.htm>. Acesso em: 10 out. 2023.

CASSEL JÚNIOR, Flávio. **Regularização fundiária urbana como efetivadora do direito fundamental à moradia no constitucionalismo contemporâneo na perspectiva de intersecções entre o público e o privado**. Santa Cruz do Sul, 2017. Disponível em <<https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/1944/1/Fl%C3%A1vio%20Cassel%20J%C3%Banior.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2023.

CHAVES, Carina Aparecida Barbosa Mendes. A venda e o aluguel no Programa Minha Casa Minha Vida-Faixa 1 em Parnamirim/RN. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 11, p. e20180033, 2019.

CUNHA, Davison Luís Reis. **A função social da propriedade**: Função social da propriedade e as limitações ao direito de propriedade. Ponta Grossa: Aya, 2023. Disponível em: <<https://ayaeditora.com.br/livros/L313.pdf#page=90>>. Acesso em 10 set. 2023.

CUNHA, Nathan Duarte. **Direito de Propriedade**: O registro de imóveis fornece segurança jurídica?. Goiânia: Pontifícia Universidade Católica de Goiás, 2023.

GODOY, Claudio Luiz Bueno de. et al. **Código Civil Comentado**: doutrina e jurisprudência. 14. ed. Barueri: Manoele, 2020.

GONFIANTINI, Yan de Faria. **Direito à Propriedade e Habitação**: genealogia e contornos. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2023.

GREIN, Leonardo; WECHINEWSKY, Patricia Minini. A (im) possibilidade jurídica do terceiro de boa-fé usucapir bem móvel de origem ilícita e de posse injusta. **Academia de Direito**, v. 4, p. 191-211, 2022.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos**: teoria e prática. 10. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

MARINHO, Renata. **O direito constitucional à moradia e a as ações de reintegração de posse**. 2021. 25 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Centro Universitário Una, Bom Despacho, 2021. Disponível em: <<https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/18182>>. Acesso em: 10 set. 2023.

MARTINS, Robson; CALIL, Mario Lúcio Garcez; MARTINS, Erika Silvana Saquetti. A regularização fundiária urbana como concretização do direito à moradia. **Revista de Direito da Cidade**, v. 14, n. 4, p. 2366-2393, 2022.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Q.; CHAVES, Carina; FREITAS, Mariana Fernandes. Um sonho à venda: a comercialização dos imóveis do PMCMV-faixa 1. **Cadernos Metrópole**, v. 24, p. 1187-1213, 2022.

OLIVEIRA, Marcio Berto Alexandrino de. **A usucapião entre herdeiros e o direito de herança à luz do texto constitucional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

PAES, Mariana Armond Dias. Das cadeias dominicais impossíveis: posse e título no Brasil Império. In: UNGARETTI, D. et al. (ed.). **Propriedades em transformação**: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil. São Paulo: Blucher, 2018.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de direito civil**: Direitos Reais. 22. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PEREIRA, Gislene. **Das ordenações ao ordenamento**: a trajetória do direito de propriedade no Brasil. In: Revista brasileira de estudos urbanos e regionais, v.23., 2021. Disponível em: <<https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6398/5353>>. Acesso em 13. set. 2023.

PORTO, João Filipe Belfort. O registro imobiliário e a efetivação do direito à propriedade: das previsões constitucionais à realidade fática. **Portal de Trabalhos Acadêmicos**, v. 9, n. 2, 2022.

SERRA, Márcio Guerra; HIPÓLITO SERRA, Monete. Registro de Imóveis I: parte geral. 2. ed. Christiano Cassetari (coordenação). São Paulo: Saraiva, 2016.

SILVA, Thiago Roberto Magno. **A inconstitucionalidade da penhora do bem de família do fiador em contratos de locação**. Lavras: Unilavras, 2019. Disponível em: <<http://dspace.unilavras.edu.br/bitstream/123456789/262/1/TCC%20Thiago%20Roberto.pdf>>. Acesso em 12 set. 2023.

SPINK, Mary Jane Paris. et al. O Direito à Moradia: Reflexões sobre Habitabilidade e Dignidade. In: **Psicologia: Ciência e Profissão** 2020 v. 40, e207501, 1-14. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/pcp/a/fCt3qfskYJP57ZwvjSCMMyw/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 12 set. 2023.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 13. ed. São Paulo: Método, 2023. VIANA, Rui Geraldo Camargo. **O Direito à Moradia**. [S. l.]: s.d. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67487/70097>>. Acesso em 2 set. 2023.