

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
AGÊNCIA DE INOVAÇÃO, EMPREENDEDORISMO, PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO – AGEUFMA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA

GEORGIANO RODRIGUES MAGALHÃES NETO

A FUNÇÃO SOCIAL DOS IMÓVEIS PÚBLICOS DESAFETADOS: É POSSÍVEL SUPERAR O ENUNCIADO 619 DA SÚMULA DE JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA?

São Luís/MA

2026

GEORGIANO RODRIGUES MAGALHÃES NETO

**A FUNÇÃO SOCIAL DOS IMÓVEIS PÚBLICOS DESAFETADOS: É
POSSÍVEL SUPERAR O ENUNCIADO 619 DA SÚMULA DE JURISPRUDÊNCIA
DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça.

Linha de pesquisa: Dinâmica e efetividade das Instituições do Sistema de Justiça.

Orientador: Prof. Dr. Newton Pereira Ramos Neto.

São Luís/MA

2026

GEORGIANO RODRIGUES MAGALHÃES NETO

**A FUNÇÃO SOCIAL DOS IMÓVEIS PÚBLICOS DESAFETADOS: É
POSSÍVEL SUPERAR O ENUNCIADO 619 DA SÚMULA DE JURISPRUDÊNCIA
DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça.

Linha de pesquisa: Dinâmica e efetividade das Instituições do Sistema de Justiça.

Orientador: Prof. Dr. Newton Pereira Ramos Neto.

Aprovada em __/__/2026.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Newton Pereira Ramos Neto

(Orientador) Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Prof. Dr. Paulo Sérgio Velten Pereira

Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Prof. Dr. Ricardo Resende Campos

Faculdade de Direito da Goethe Universität

São Luís/MA

2026

RESUMO

A presente dissertação analisa criticamente o entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça no Enunciado n.º 619 de sua Súmula de Jurisprudência, segundo o qual a ocupação indevida de imóvel público configura mera detenção, afastando-se, em qualquer hipótese, o reconhecimento da posse e seus efeitos jurídicos. A pesquisa tem por objetivo identificar as *rationes decidendi* dos precedentes que deram origem ao referido enunciado e seus fundamentos dogmáticos, à luz do sistema de precedentes instituído pelo Código de Processo Civil de 2015. A partir de uma análise individualizada de dezoito recursos especiais julgados entre 2004 e 2016, demonstra-se que o entendimento sumulado se estrutura, essencialmente, em duas premissas: a impossibilidade de exercício da posse sobre bens públicos em razão da vedação constitucional à usucapião e a qualificação de toda ocupação não consentida previamente como simples detenção. O trabalho dialoga com teorias contemporâneas da posse e com o princípio constitucional da função social, defendendo a autonomia conceitual da posse em relação à propriedade e a necessidade de uma leitura funcionalizada do fenômeno possessório. Sustenta-se, em relação a bens públicos dominicais desafetados e destituídos de finalidade pública específica, que é viável o reconhecimento da posse exercida por particulares, mesmo sem prévia autorização estatal, o que implica a possibilidade de pagamento de indenização por benfeitorias e acessões, à luz da mudança de paradigmas que a Constituição Federal de 1988 impôs ao Direito Administrativo. No fim, propõe-se a superação parcial do entendimento sumulado.

Palavras-Chave: imóvel público; posse; função social; constitucionalização do direito administrativo; superação de precedentes.

ABSTRACT

This dissertation critically analyzes the understanding consolidated by the Brazilian Superior Court of Justice in n.º 619 of its Jurisprudential Summary, according to which the unlawful occupation of public property constitutes mere detention, thereby excluding, under any circumstances, the recognition of possession and its legal effects. The research aims to identify the rationes decidendi of the precedents that gave rise to the aforementioned summary and their dogmatic foundations, in light of the system of precedents established by the Brazilian Code of Civil Procedure of 2015. Based on an individual analysis of eighteen special appeals decided between 2004 and 2016, the study demonstrates that the summarized understanding is essentially structured upon two premises: the impossibility of exercising possession over public property due to the constitutional prohibition of adverse possession, and the classification of any occupation lacking prior governmental consent as mere detention. The dissertation engages with contemporary theories of possession and with the constitutional principle of the social function of property, defending the conceptual autonomy of possession in relation to ownership and the need for a functional interpretation of possessory relations. With regard to public domain property that has been decommissioned and lacks a specific public purpose, it is argued that the recognition of possession exercised by private individuals is feasible, even in the absence of prior governmental authorization. This, in turn, entails the possibility of compensation for improvements and accessions, in light of the paradigm shift imposed upon Administrative Law by the Federal Constitution of 1988. Finally, the dissertation proposes the partial overruling of the summarized understanding.

Keywords: public property; possession; social function; constitutionalization of administrative law; overruling of precedents.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	1
2. OS PRECEDENTES JUDICIAIS NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL BRASILEIRO	4
2.1. Considerações iniciais	4
2.2. Distinções necessárias: jurisprudência, jurisprudência uniformizadora, precedentes e súmulas	6
2.3. Caráter vinculante dos precedentes.....	7
2.4. A necessidade de observância dos enunciados de súmulas pelos juízes e tribunais (art. 927, inciso IV).....	9
2.5. O dever de fundamentação (art. 489, § 1º, incisos V e VI)	13
2.6. As razões de decidir (<i>rationes decidendi</i>) e o <i>obiter dictum</i>	14
2.7. A distinção no caso em julgamento (<i>distinguishing</i>).....	17
2.8. Superação dos precedentes	19
3. AS RAZÕES JURÍDICAS DOS PRECEDENTES QUE FORMARAM O ENUNCIADO 619 DA SÚMULA DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – STJ.....	22
3.1. Aspectos metodológicos.....	22
3.2. Acórdão 1 (Recurso Especial n.º 635.980/PR)	25
3.3. Acórdão 2 (Recurso Especial n.º 146.367/DF)	27
3.4. Acórdão 3 (Recurso Especial n.º 540.806/DF)	28
3.5. Acórdão 4 (Recurso Especial n.º 489.732/DF)	29
3.6. Acórdão 5 (Recurso Especial n.º 556.721/DF)	30
3.7. Acórdão 6 (Recurso Especial n.º 699.374/DF)	32
3.8. Acórdão 7 (Recurso Especial n.º 863.939/RJ).....	33
3.9. Acórdão 8 (Recurso Especial n.º 945.055/DF)	34

3.10. Acórdão 9 (Recurso Especial n.º 850.970/DF)	37
3.11. Acórdão 10 (Recurso Especial n.º 808.708/RJ)	38
3.12. Acórdão 11 (Recurso Especial n.º 841.905/DF)	40
3.13. Acórdão 12 (Recurso Especial n.º 932.971/SP)	41
3.14. Acórdão 13 (Recurso Especial n.º 888.417/GO).....	42
3.15. Acórdão 14 (Recurso Especial n.º 900.159/RJ)	42
3.16. Acórdão 15 (Recurso Especial n.º 1.484.304/DF)	44
3.17. Acórdão 16 (Recurso Especial n.º 1.055.403/RJ).....	45
3.18. Acórdão 17 (Recurso Especial n.º 1.370.254/SP)	47
3.19. Acórdão 18 (Recurso Especial n.º 1.296.964/DF)	47
4. A POSSE NO DIREITO CIVIL CONTEMPORÂNEO: A SUPERAÇÃO DO MODELO PATRIMONIALISTA E A CENTRALIDADE DA PESSOA HUMANA.....	50
4.1. A problemática conceitual da posse.....	50
4.2. Constituição, repersonalização e posse: bases para uma releitura crítica	52
4.3. Teoria subjetiva da posse.....	55
4.4. Teoria objetiva da posse.....	57
4.5. Distinção entre posse e detenção	60
4.6. Crítica contemporânea às teorias clássicas	63
4.6.1. Antônio Hernandez Gil.....	66
4.6.2. Silvio Perozzi.....	68
4.6.3. Raymond Saleilles	69
4.7. A função social como fundamento da autonomia da posse e expressão dos valores constitucionais	72
5. OS BENS PÚBLICOS E A TUTELA DA POSSE EXERCIDA POR PARTICULARES.....	77
5.1. Conceitos básicos e distinções relevantes	77
5.2. Perspectiva histórica dos bens públicos.....	79
5.2.1. A constituição do domínio público no Brasil	82

5.3. Classificação dos bens públicos	84
5.3.1. Bens de uso comum do povo e bens de uso especial	87
5.3.2. Bens dominicais	89
5.4. Regime jurídico dos bens públicos	92
5.5. Afetação e desafetação de bens públicos	94
5.6. O uso dos bens públicos por particulares.....	95
5.7. A tipologia jurídico-dogmática da ocupação de imóveis públicos	100
5.8. A constitucionalização do Direito Administrativo e a releitura do regime jurídico dos bens públicos.....	105
5.9. Os imóveis públicos e a obrigatoriedade de cumprimento da função social.....	107
6. AS FRAGILIDADES ESTRUTURAIS DA SÚMULA 619 DO STJ E PERSPECTIVAS DE SUPERAÇÃO DOS PRECEDENTES	109
6.1. Síntese das rationes decidendi dos precedentes	109
6.2. A redução do fenômeno possessório à mera detenção: uma crítica sob a perspectiva civilista.....	111
6.3. O princípio da supremacia do interesse público: da vagueza conceitual à necessidade de ponderação	116
6.4. A ocupação de bens públicos dominiais por particulares: a função social como alternativa à exigência de prévio assentimento estatal.....	121
6.5. O regime jurídico da indenização por benfeitorias e acessões: uma releitura da boa-fé à luz da função social	127
7. CONCLUSÃO.....	131