Função Social da Posse, Uso da Linguagem e Prática Forense

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

O USO DA LINGUAGEM NAS EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS DA ATUAÇÃO EM DEFESA DO DIRIETO DE MORADIA.

CONCEITUAÇÃO DE "PROPRIEDADE IRREGULAR" E "PROPRIEDADE ILEGAL"

No contexto jurídico do Brasil, há diversas abordagens para lidar com as relações entre indivíduos e suas moradias, as quais são fundamentadas nas diretrizes estabelecidas pela legislação civil tradicional, pelo Estatuto da Cidade e pela Constituição Federal de 1988. A legislação civil tradicional concentra-se principalmente na formalidade legal dos imóveis, sem necessariamente contemplar as complexas realidades socioeconômicas e urbanísticas das cidades. Em contrapartida, o Estatuto da Cidade e a Constituição Federal de 1988, alinhados com princípios de justiça social e desenvolvimento urbano sustentável, vão além da mera documentação formal e consideram a função social da propriedade como um aspecto fundamental.

Irregularidade x Informalidade

1) **Irregularidade como sinônimo de informalidade:** Se não há registro formal, o território não é considerado regular.

Código civil:

- 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.
- 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.**

Irregularidade x Função Social - CR

2) Irregularidade como sinônimo de descumprimento da Constituição e do Estatuto da Cidade – Função Social.

-

a) Constituição da República – 1988

- Art. 5º, XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

- Art. 182, § 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Irregularidade x Função Social - CR

- Art. 184. Compete à União **desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social,** mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária [...]

- Art. 186. A **função social é cumprida quando** a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: **I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores**

Irregularidade x Função social – Estatuto da cidade.

b) Estatuto da Cidade:

- Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua **função social** quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2o desta Lei.

Ausência de Reurb
x
Instrumentos

- Permanência da formalidade pela ausência de regularização fundiária em lugares vulnerabilizados (REURB, Usucapião e etc.), ao mesmo tempo em que não há aplicação das leis que incentivam o uso do solo nos imóveis formalmente registrados, mas que não cumprem a função social:

- Art. 5º - Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

Exemplos de instrumentos de uso e ocupação do solo

- Do IPTU progressivo no tempo: Art. 7º - Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5o desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5o do art. 5o desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

- Desapropriação: Art. 8º - Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

Experiência em PE

- Em Pernambuco, a DPPE oficiou vários municípios questionando a regulamentação dos instrumentos do Estatuto. Apenas o Município de Petrolina respondeu positivamente, informando que foi promulgada a lei municipal 301/2008, que previa o IPTU progressivo e outros instrumentos.
- Porém, nunca o instrumento foi implementado, uma vez que a secretaria responsável do município estava realizando um levantamento dos imóveis que poderiam ser objeto da aplicação da referida lei e das sanções previstas.
- Na prática, não há sanção pelo descumprimento da função social em grande parte dos casos.

Diferença de Tratamento Judiciário

1. Contratos de Compra e Venda em Ações Reintegratórias: contratos de compra e venda como legitimadores da própria propriedade – visão benevolente.

2. Desapropriações, Imóveis com Riscos e Limitações de Compensações:

- Ocupação antiga e fundamentada em contrato, mas sem reconhecimento da propriedade formal.
- Pagamento apenas das benfeitorias.
- dupla punição: falta de regularização e pagamento menor exatamente pela falta de regularização.
-- ausência de obras em morros ou áreas de risco, pois as construções são irregulares.

Questão das Casas Irregulares e ATHIS

- Realidade das Construções "Irregulares": cidadãos em condições de vulnerabilidade, que, por falta de recursos ou conhecimento, acabam por erguer suas moradias sem alvarás ou estudos técnicos.

- Ajuizamento de ações demolitórias ou de obrigação de fazer pelo poder público, buscando demolição ou reformas dos imóveis. Cobrança dos deveres, sem reconhecimento dos direitos.

Questão das Casas Irregulares e ATHIS

- Falta de Assistência Técnica - Lei da ATHIS: ilegalidade no cumprimento da lei.

Art. 2º - As famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos, residentes em áreas urbanas ou rurais, têm o direito à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social para sua própria moradia.

§ 1º - O direito à assistência técnica previsto no caput deste artigo abrange todos os trabalhos de projeto, acompanhamento e execução da obra a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia necessários para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação.

- Resposta judicial aos Municípios: reconvenções, que são ações dentro de ações, pra que o poder público forneça serviços técnicos, saindo de uma posição passiva para a posição constitucional e legal de garantidor de direitos

Mudança de Paradigma

- - Pra além do efeito de combustível de narrativas, há na aplicação da linguagem um efeito prático nas políticas púbicas e no judiciário. A terminologia adequada pode ajudar a moldar políticas públicas mais inclusivas, que efetivamente considerem as realidades vivenciadas nas áreas informais, possibilitando intervenções mais apropriadas e sustentáveis.
- (CCF – estigmatizarão e criminalização da pobreza)
- - Linguagem que reconheça e diferencie adequadamente a posse e a propriedade formal: aplicação mais justa e equitativa da lei, sem foco hermético na propriedade.
- - Reconhecer a condição de “irregularidade” e “ilegalidade” das propriedades que não cumprem função social.

Adendo: Reconhecimento da informalidade para implementação de políticas públicas

- Não se trata de invisibilizar ou desconsiderar a existência de ocupações informais, mas de contextualizar corretamente esta informalidade, dando visibilidade à complexa realidade dessas ocupações.
- A detecção e o reconhecimento correto da informalidade são condições essenciais para a concepção e implementação de políticas públicas eficientes e eficazes. Então, enquanto dialogamos sobre novas classificações e conceituações, continuemos reconhecendo a informalidade, porém de maneira mais humana e contextualizada, visando a construção de cidades mais inclusivas, justas e sustentáveis para todos.