



CIÊNCIA E TECNOLOGIA:
IMPLICAÇÕES NO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

FEPEG

F Ó R U M
ENSINO • PESQUISA • EXTENSÃO • GESTÃO

REALIZAÇÃO:



APOIO:



ISSN: 1806-549X

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E O DIREITO À MORADIA: A VIABILIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

Autores: CLARA FERREIRA ALKIMIM, LUCAS EMANUEL SAMPAIO E BRITO, MARCELO FERREIRA DOS REIS QUEIROZ, RODRIGO DANTAS DIAS

Introdução

A população em situação de rua atinge contingente considerável, sendo grupo que merece e carece de especial atenção estatal. A invisibilidade social dessa população, que não dispõe do mínimo existencial, deve ser combatida a fim de torná-la alvo de políticas públicas que busquem efetivar direitos e garantias fundamentais.

Apesar das limitações para efetivação dos direitos fundamentais de cunho prestacional, sejam elas jurídicas ou fáticas – relativas à disponibilidade orçamentária, imperiosa a preservação do núcleo fundamental dos direitos sociais para que as pessoas em situação de rua não sejam reféns do voluntarismo político.

É mister que os referidos direitos, mas também a sua instrumentalização, sejam levados ao conhecimento da população em situação de rua pelo Poder Público, em parceria com o Ministério Público e com a Defensoria Pública. Para isso, é preciso que sejam avaliados os possíveis caminhos para viabilizar os direitos fundamentais das pessoas de rua, destacando-se o direito à moradia que é o principal direito violado nesse caso.

O presente trabalho tem por objetivo analisar aspectos conceituais da função social da propriedade e do direito fundamental à moradia, bem como expor alguns mecanismos jurídicos que consagrem a função moradia da propriedade e que possuem grande potencial para atender as pessoas em situação de rua.

Material e métodos

Utilizou-se o método de abordagem dedutivo, pois, partiu-se de uma análise geral para então se situar em um assunto mais específico. Já o método de procedimento foi o monográfico, visto que se trata de um tema e seu desmembramento. E, por último, as técnicas de pesquisa foram a bibliográfica, a documental e jurisprudencial, valendo-se de doutrina, artigos científicos, legislação e jurisprudência para a construção do texto.

Resultados e discussão

1. A função social da propriedade e o direito à moradia

A propriedade é um direito fundamental previstos expressamente na CRFB/1988 em seu art. 5^o, inciso XII. Ao lado do direito à vida e o de locomoção, o direito à propriedade é um dos direitos mais antigos já tutelado. A sua primeira previsão consta no artigo 39, da Magna Carta de 1215, a qual apregoava que “nenhum homem livre será preso, aprisionado ou privado de sua propriedade, ou tomado fora da lei, ou exilado, ou de maneira alguma destruído, nem agiremos contra ele ou mandaremos alguém contra ele, a não ser por julgamento legal dos seus pares, ou pela lei da terra” (MARTINS, 2017, p. 909).

Trata-se de direito individual ou de primeira dimensão impeditivo de ações excessivas (proibição do excesso) por parte do Estado, mas também impositivo do dever de garantir “que cada pessoa tenha um mínimo de propriedade, para que possa viver com dignidade” (MARTINS, 2017, p. 910).

Maria Helena Diniz, citada por Tartuce (2017, p. 628), define a propriedade como sendo “o direito que a pessoa física ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar, dispor de um bem corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha”. Por sua vez, Tartuce (2017, p. 628) o define “como o direito que alguém possui em relação a um bem determinado”.

No entanto, como todo direito fundamental, o direito à propriedade não é um direito absoluto, assim como os demais direitos. Ressalta-se que o Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou sobre o tema, dispondo que a propriedade urbana e rural deverá atender a sua função social, veja-se “O direito de propriedade não se reveste de caráter absoluto, eis que, sobre ele, pesa grave hipoteca social, a significar que, descumprida a função social que lhe é inerente (CF, art. 50, XXIII), legitimar-se-á a intervenção estatal na esfera dominial privada, observados, contudo, para esse efeito, os limites, as formas e os procedimentos fixados na própria Constituição da República. O acesso à terra, a solução dos conflitos sociais, o aproveitamento racional e adequado do imóvel rural, a utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente constituem elementos de realização da função social da propriedade (ADI 2.213-MC, Rel. Min. Celso de Mello) No mesmo sentido: MS 25.284, Rel. Min. Marco Aurélio.”

Nesses termos, vê-se que a propriedade não é um direito absoluto pertencente a um indivíduo que simplesmente pode dar a destinação que pretender a seu bem, mas sim um direito que deverá se direcionar a persecução do bem-estar de todos. Desse modo, quanto a propriedade urbana, dispõe o art. 182, §4^o da CRFB/88, que o Poder Público Municipal poderá impor medidas constritivas ao proprietário imóvel urbano que não tenha promovida o seu adequado aproveitamento.

A função social da propriedade coaduna com o direito à moradia, uma vez que a propriedade não visa simplesmente atender os interesses do proprietário, mas de toda a sociedade. O direito à moradia é “tido como direito social de terceira-dimensão, é considerado um dos pressupostos do Estado Democrático de Direito brasileiro, que tem por fundamento a dignidade da pessoa humana, correspondendo aos anseios dos indivíduos, como direito essencial à vida humana” (COSTA; VENÂNCIO, 2016, p. 123).

Foi reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos em seu artigo XXV, n. 01: “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e o direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle” (UNESCO, 1998). Em 1992 foi introduzido no ordenamento jurídico por meio do Decreto 591, que instituiu a obrigação do Estado brasileiro de proteger e promover o direito à moradia digna.



CIÊNCIA E TECNOLOGIA:
IMPLICAÇÕES NO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

FEPEG

F Ó R U M
ENSINO • PESQUISA • EXTENSÃO • GESTÃO

REALIZAÇÃO:



APOIO:



ISSN: 1806-549X

Na CRFB/1988, o direito à moradia emerge de diversas disposições normativas, tais como: dignidade da pessoa humana como fundamento da República do Brasil (artigo 1º, III), da inserção da moradia entre as necessidades básicas da pessoa humana a serem atendidas pelo salário mínimo (artigo 7º, IV), da competência comum da União, Estados, Distrito Federal, e Municípios para promover programas de construção de moradias e melhorias das condições habitacionais (artigo 23, IX) – previsão esta que vem ao lado daquelas atinentes à garantia do direito à saúde e à educação -, da enunciação de que a casa é asilo inviolável do indivíduo (artigo 5º, XI), da competência da União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação (artigo 21, XX), entre outros. (BRASIL, 1998).

Desse modo, vê-se que a função social da propriedade, em relação ao direito de moradia, mostra-se indispensável, à medida que o proprietário se vê compelido a direcionar o exercício do seu direito aos fins sociais do bem-estar de todos (COSTA; VENÂNCIO, 2016, p. 127).

II. Caminhos para viabilização dos direitos fundamentais das pessoas em situação de rua

Ante a problemática exposta, evidenciam-se alguns institutos jurídicos que podem atuar de forma a consagrar a perspectiva funcional da propriedade e, dessa forma, viabilizar os direitos fundamentais das pessoas em situação de rua, destacando-se o direito à moradia. Serão discutidas no presente capítulo a usucapião, a concessão de uso especial para fins de moradia e Regularização Fundiária Urbana (REURB), introduzida pela Lei nº. 13.465/2017.

A usucapião é forma originária de aquisição da propriedade, imobiliária ou mobiliária, bem como de outros direitos reais, como a servidão, o usufruto e o direito real de superfície, dentre outros (CARNACCHIONI, 2014).

Segundo Tartuce (2017), trata-se da chamada prescrição aquisitiva, em confronto ou comparação com a prescrição extintiva, e é prevista nos arts. 205 e 206 do Código Civil de 2002 (CC/2002). No entanto, o referido instituto também é disciplinado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), no Estatuto da Cidade, no Estatuto do Índio, na Lei nº 6.969/191, que regula a usucapião rural, na Lei “Minha Casa, Minha Vida” e na Lei nº 6.015/1973 que versa sobre registros públicos (CARNACCHIONI, 2014).

No que tange ao direito à moradia, dentre as modalidades de usucapião, tem especial relevância as modalidades urbana e rural as quais privilegiam o possuidor que utilize o imóvel para sua moradia, de forma que este fará jus a menor prazo para adquirir a propriedade através da usucapião (arts. 183 e 191 do CC/02)

De igual forma, o CC/2002 novamente destaca a importância da função-moradia da propriedade ao reduzir os prazos para aquisição nas modalidades de usucapião extraordinária (art. 1.238, parágrafo único) e ordinária (art. 1.242, parágrafo único) quando o possuidor houver estabelecido no imóvel a sua moradia habitual (BRASIL, 2002).

Por fim, salienta-se a usucapião coletiva, previsto no Estatuto da Cidade, como relevante mecanismo de regularização fundiária e de urbanização de áreas, principalmente, habitadas por comunidade de baixa renda com vistas ao espaço de resguardo e intimidade. Nos termos de Milagres (2014), ao se reconhecer expressamente a tutela de forma coletiva da função-moradia, poder-se-ia entender como um mecanismo de eficácia horizontal do direito à moradia.

Quanto à concessão de uso especial para fins de moradia, trata-se de direito real prevista no art. 1.225, XI, do CC/2002, e tem por objeto a concessão de uso de imóveis públicos como forma de concretização do direito social e fundamental de moradia, expresso no art. 6º da CRFB/1988 (BRASIL, 2002)

Esse instituto objetiva regularizar a moradia de pessoas que estão alocadas ou que ocupam imóveis públicos até 30 de junho de 2001, se tivesse posse ininterrupta por mais de 5 (cinco) anos, o imóvel não for maior que 250 (duzentos e cinquenta) metros quadrados, tendo finalidade de moradia e cujo possuidor não seja proprietário de outro imóvel (CARNACCHIONI, 2014).

As causas de extinção deste direito real estão diretamente relacionadas à finalidade social e econômica do instituto: a concessão de moradia. Nesse sentido, dispõe o art. 8º da Medida Provisória nº 2.220/2001 que tal direito será extinto quando: a) o concessionário dar ao imóvel destinação diversa da moradia para si ou para sua família ou b) o concessionário adquirir a propriedade ou a concessão de uso de imóvel urbano ou rural (BRASIL, 2001).

Finalmente, será abordada a Reurb. Cuida-se de instrumento jurídico de política urbana, um conjunto de normas gerais e procedimentos, que abrange medidas jurídicas, ambientais, urbanísticas e sociais, que objetiva tirar da informalidade determinados núcleos urbanos e seus ocupantes (ABELHA, 2017).

Divide-se em duas modalidades: interesse social (Reurb-S) e interesse específico (Reurb-E). A primeira é aplicável em núcleos ocupados, principalmente, por população de baixa renda e esta última é aplicável aos núcleos ocupados por população com outra qualificação (ABELHA, 2017).

Todavia, não se trata de inovação material jurídica. É importante salientar que a Lei nº. 13.465/2017 advém de um longo processo legislativo que teve como primeira inspiração a CRFB/1988, mas também se espelhou no Estatuto da Cidade, na Medida Provisória nº 2.220/2001, na Lei nº 11.124/2005 que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, na Lei nº 11.481/07 que versa sobre o acesso aos imóveis da União e na Lei 11.977/09 que instituiu o Programa Minha Casa, Minha Vida (ABELHA, 2017).

Considerações finais

Através do presente trabalho, verifica-se que, malgrado a propriedade consistir em direito impeditivo do arbítrio estatal, não se trata de direito absoluto, de modo que o indivíduo não tem a faculdade de dar qualquer destinação ao bem. Portanto, o exercício do direito à propriedade deve se pautar também na busca do bem coletivo, da justiça social.

O direito à moradia emerge para atingir o objetivo de atribuir função social à propriedade imóvel, posto que esta é destinada a promover os interesses de toda a sociedade, não apenas do particular. O contingente populacional em situação de rua não pode ser ignorado pelo Poder Público, incumbido do dever de implementar políticas públicas a fim de assegurar a observância aos direitos fundamentais.



CIÊNCIA E TECNOLOGIA:
IMPLICAÇÕES NO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

FEPEG

F Ó R U M
ENSINO • PESQUISA • EXTENSÃO • GESTÃO

REALIZAÇÃO:



APOIO:



ISSN: 1806-549X

Como instrumentos para a viabilização dos direitos fundamentais das pessoas em situação de rua, tem-se a usucapião (individual ou coletiva), a concessão de uso especial para fins de moradia e Regularização Fundiária Urbana (REURB). Os referidos institutos são meios aptos para a retirada de pessoas da situação de rua, bem como conceder-lhes segurança fática e jurídica em detrimento da informalidade e violência vividas.

Desse modo, a efetivação dos direitos fundamentais das pessoas em situação de rua perpassa pelo trabalho conjunto de todas as esferas do Poder Público, do Ministério Público e da Defensoria Pública, bem como pela utilização dos instrumentos já previstos no ordenamento jurídico pátrio para garantia do direito à moradia e do cumprimento da função social da propriedade.

Referências

- ABELHA, André. **Lei 13.465/17 (Parte VI): desmistificando a Reurb (2017)**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI264717,61044-Lei+1346517+Parte+VI+desmistificando+a+Reurb/>> acesso em 15/10/2018.
- BRASIL. **Código Civil de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm> acesso em 15/10/2018.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> acesso em 15/10/2018.
- _____. **Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2220.htm> acesso em 15/10/2018.
- CARNACCHIONI, Daniel Eduardo. **Curso de direito civil [livro eletrônico]: direitos reais**. Colaboração Renata Carvalho Derzié Luz. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2014.
- COSTA, Beatriz Souza; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. A função social da cidade e o direito à moradia digna como pressupostos do desenvolvimento urbano sustentável. v. 6. n.2. (p. 106-136) *In: Revista Direito Ambiental e sociedade*, 2016.
- MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 1. ed. ISBN 97-5-203-7146-6. São Paulo (SP): Editora dos Tribunais, 2017.
- MILAGRES, Marcelo de Oliveira. A função social do domínio e o direito à moradia. *In: Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua*. (p. 767-782). Organizadores: Ada Pellegrini; Gregório Assagra; Miracy Gustin; Paulo Cesar Vicente de Lima; Rodrigo Lennaco. Belo Horizonte (MG): Editora D'Plácido, 2014.
- TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil: volume único**. 7. ed. ver., atual. e ampl. Rio de Janeiro (RJ): Forense; São Paulo (SP): Método, 2017.
- UNESCO. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>> acesso em 01/10/2018.