



br
cidades

BR Cidades GV(1)

EFETIVAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE INDUÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

(1)

Fórum local do projeto Brasil Cidades, com abrangência sobre a Região da Grande Vitória (Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica e Viana, Fundão e Guarapari).

BR CiudadES GV¹

EFETIVAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE INDUÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

DIAGNÓSTICO:

O Brasil é um dos países com maior déficit habitacional do mundo. De acordo com o estudo da Fundação João Pinheiro², em 2015, ele chega a 6.355.743 domicílios, ou seja, a 9,3% do estoque de domicílios existentes. Das famílias que sofrem com a falta de acesso à moradia, a grande maioria é composta por pessoas de baixa renda. Segundo dados da Fundação João Pinheiro³, no ano de 2014, 83,9% do déficit habitacional urbano era composto por pessoas que possuem rendimento de até três salários mínimos. O Estado do Espírito Santo também não fica muito atrás, registrando o índice de 83,1%. Isso demonstra a grande ligação entre o problema de habitação e a desigualdade social do país.

O problema do déficit habitacional não se confunde com a insuficiência de unidades habitacionais construídas. As pesquisas da Fundação João Pinheiro demonstram que o número de unidades habitacionais vazias é superior ao déficit habitacional. No Brasil, no ano de 2015, o número de domicílios vagos era superior ao déficit habitacional, alcançando o total de 7.906.767 milhões de domicílios vagos, sendo que dessas 6.893.000 estavam em condições de serem ocupadas. Por sua vez, no Estado do Espírito Santo, enquanto o déficit em 2015 era de 109.535, o número de domicílios vagos era de 171.518.⁴

No centro de Vitória, no ano de 2006, o estudo do Planejamento Urbano Interativo do Centro⁵ constatou a existência de 100 edificações desocupadas e 216 subutilizadas. Com a implementação do Programa Morar No Centro, a partir de 2006, apenas três edificações foram restauradas, o que resultou somente em 94 unidades habitacionais viabilizadas⁶. Diante disso, 13 anos depois, a situação do centro da

¹ Fórum local do projeto Brasil Cidades, com abrangência sobre a Região da Grande Vitória (Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica e Viana, Fundão e Guarapari).

²Fundação João Pinheiro; Diretoria de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2015**, Belo Horizonte : FJP, 2018.

³ Fundação João Pinheiro; Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil, 2013-2014**, Belo Horizonte, 2016.

⁴ Fundação João Pinheiro; Diretoria de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2015**, Belo Horizonte : FJP, 2018.

⁵ VITÓRIA. Prefeitura Municipal. **Planejamento Urbano Interativo do Centro**. Vitória, ES, 2006.

⁶ TRINDADE, Fernanda Cota. Multiplicidade: **O lugar da habitação nas intervenções em áreas centrais**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo do centro de

cidade ainda é de total abandono, segundo relatos da Associação dos Moradores do Centro (AMACentro), o centro de Vitória possui mais 100 imóveis sem uso. No sentido de demonstrar essa situação, a AMACentro fez um levantamento dos imóveis ociosos, o que resultou em um mapa interativo, a partir do Google Maps, em que foram marcados 63 imóveis sem utilização no centro de Vitória.⁷

Na realidade, a maior parte da população não possui condições financeiras de acesso aos imóveis e às unidades habitacionais disponíveis. Os imóveis disponíveis em grande parte se encontram nos centros urbanos, em áreas mais nobres e valorizadas, que contam com urbanização e infraestrutura de maior qualidade. Esses imóveis são objeto de especulação imobiliária e ficam vazios à espera de uma valorização ou simplesmente para manter o seu valor alto de forma artificial.

A especulação imobiliária também interfere no valor do aluguel, o qual fica inacessível para a população de baixa renda. Um dos elementos que compõem o déficit habitacional é o comprometimento de mais de 30% da renda com aluguel pelas pessoas que recebem até três salários mínimos. Trata-se do componente do déficit habitacional de maior peso e vem crescendo de forma muito acelerada, sendo que, de acordo com a Fundação João Pinheiro⁸, no ano de 2015, ele correspondia à metade de todo o déficit habitacional. No Espírito Santo, neste ano, o índice chegou a 66,8% do déficit. Com a crise econômica atual, espera-se que o ônus excessivo com aluguel aumente de forma ainda mais intensa.

O Governo Federal, os Estados e Municípios vêm buscando tratar do problema do déficit habitacional única e exclusivamente por meio da construção de unidades habitacionais. O Programa Minha Casa Minha Vida chegou a construir um número considerável de moradias populares, todavia, o déficit habitacional que de acordo com a Fundação João Pinheiro⁹ era de 5.989.909, no ano de 2009, em que o programa foi inaugurado, sofreu um considerável aumento.

Diante disso, não basta combater o déficit habitacional com a construção de

Artes da Universidade Federal do Espírito Santo para a obtenção de título de mestre em Arquitetura e Urbanismo, Vitória, 2015, p. 104.

⁷ AMACENTRO. **Mapa dos imóveis vazios no centro de Vitória**. Disponível em: <https://www.google.com.br/maps/@-20.3186184,40.3455402,15z/data=!3m1!4b1!4m2!6m1!1s1tOynHWfsAHk8eChaJxRy86adLYs?hl=pt-BR&authuser=1>, acesso em 16 de junho de 2019.

⁸ Fundação João Pinheiro; Diretoria de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2015**, Belo Horizonte : FJP, 2018.

⁹ Fundação João Pinheiro; Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil em 2009**. Belo Horizonte, 2012.

novas moradias, se faz necessário confrontar a desigualdade socioespacial, integrando as pessoas de baixa renda às cidades, e garantindo-lhes acesso às unidades habitacionais já existentes. Assim, a política de habitação deve estar integrada à política de planejamento urbano, de regularização fundiária de fiscalização da função social da propriedade e do combate à especulação imobiliária.

A exigência da destinação social dos imóveis ociosos é de suma importância para o combate à especulação imobiliária, para redução do valor dos imóveis e dos aluguéis, para a ampliação da oferta de imóvel para a habitação de interesse social, para evitar a ocupação irregular de áreas de risco, de preservação ambiental e com carência de serviços essenciais.

PROPOSTA:

Uma grande conquista do processo de redemocratização do Brasil foi a previsão do princípio da função social da propriedade como uma garantia fundamental e um princípio da ordem econômica social, bem como, de instrumentos para a sua indução, sendo eles: o parcelamento ou edificação compulsórios (PEUC), o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, a desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública. (art. 5º, XXIII, 170, III, 182, §4º, da CFRB).

Os instrumentos de fiscalização da função social da propriedade são essenciais para combater a desigualdade socioespacial existente nas cidades brasileiras e para oportunizar que as pessoas em situação de déficit habitacional tenham acesso aos imóveis em situação de ociosidade, localizados em regiões integradas às cidades e aos equipamentos urbanos. A implementação destes instrumentos por parte dos municípios não é uma mera faculdade, mas um poder dever do ente público municipal, o qual não pode ficar omissos na sua função de fiscalizar a função social da propriedade e promover a redução da desigualdade socioespacial e da promoção das cidades sustentáveis.¹⁰

Apesar de estarem formalmente previstos há mais de 30 (trinta) anos e de terem sido replicados no Estatuto da Cidade e na maior parte dos planos diretores dos municípios brasileiros, os instrumentos de indução da função social são muito pouco implementados, sendo que, em estudo realizado em 2015 pelo Ministério das Cidades,

¹⁰ FILHO, Fernando Guilherme Bruno; DENALDI, Rosana. Questões emergentes à aplicação do parcelamento, edificação e utilização compulsórios: notas e o caso de Santo André-SP: Disponível em: <http://www.ibdu.org.br/imagens/Questoesemergentesaaplicacaodoparcelamento.pdf>, acesso em 16, de junho de 2019, pág. 05/06.

constatou-se que apenas 08 municípios aplicavam de forma efetiva algum dos instrumentos.¹¹ O mesmo ocorre nos municípios capixabas, o que se comprova por um estudo realizado pela Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo que analisou os 10 municípios mais populosos do Estado, constando que nenhum deles aplicava os mencionados instrumentos.¹²

Em relação ao Município de Vitória, o seu Novo Plano Diretor aprovado no ano de 2018 (Lei nº 9271/18), já estabelece os critérios para a implementação dos instrumentos e dispensa a regulamentação por meio de lei específica. Assim, ele é auto-aplicável e apenas depende da vontade do Município de Vitória que já manifestou publicamente o desinteresse na implementação dos instrumentos.

Diante disso, uma proposta no sentido de se buscar viabilizar a democratização do espaço urbano e a redução da desigualdade socioespacial é a efetiva implementação desses instrumentos nos municípios capixabas.

O QUE JÁ FOI FEITO:

- As ocupações de imóveis ociosos no centro de Vitória, ocorridas a partir do ano de 2017, escancaram a realidade da segregação socioespacial da cidade de Vitória, o estado de abandono do centro da cidade e elevado número de famílias desprovidas de moradia. Elas geraram uma comoção de parte da sociedade e um engajamento na discussão sobre o direito à cidade;
- No ano de 2017, a Associação de Moradores do Centro de Vitória (AMACENTRO) fez um mapeamento de uma grande quantidade de imóveis abandonados no centro de Vitória;
- Em 2018 a Defensoria Pública lançou uma pesquisa que demonstra que nenhum dos 10 municípios capixabas mais populosos aplica os instrumentos de indução da função social da propriedade;
- Foi realizado o *City Tour* pelo centro de Vitória para observar os seus inúmeros imóveis abandonados e discutir o descumprimento do princípio da função social da propriedade, com a participação da Amacentro, de professores e estudantes da área da Arquitetura e Urbanismo e do Direito e da Defensoria Pública;
- Nos anos de 2018 e de 2019 foram realizadas duas audiências públicas, uma

¹¹ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA; SECRETARIA DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS. **Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo: regulação e aplicação**. IPEA, Brasília, 2015.

¹² DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; NÚCLEO DE DEFESA AGRÁRIA E MORADIA. **Fiscalização da Função Social nos Municípios do Espírito Santo**, Vitória, 2017.

na Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo e outra na Câmara de Vereadores de Vitória para discutir o déficit habitacional, o número de imóveis ociosos e se cobrar medidas para a indução da função social desses imóveis e novas políticas habitacionais para a população mais necessitada, dentre elas a locação social;

- Devido à audiência pública ocorrida na Câmara de Vereadores de Vitória, os Vereadores Roberto Martins e Mazinho apresentaram um projeto de lei para regulamentar o IPTU progressivo no tempo e para vincular a sua arrecadação ao Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS) (PL 72/2019), bem como um requerimento de informações para que o Município de Vitória preste informações a respeito da implementação dos demais instrumentos de indução da função social da propriedade e da realização de estudos para a expansão das políticas habitacionais em Vitória. (PL 77/2019).

COMO PODEMOS AVANÇAR:

- Promover uma campanha para a implementação dos instrumentos da função social da propriedade que envolva a sociedade como um todo, em especial a Amacentro e talvez por outras Associações de Moradores com a realização de ações diretas no centro (ex: realizar projeções nos prédios abandonados denunciando o abandono) e a colheita de abaixo-assinados;
- Criar um canal de denúncias de imóveis ociosos no centro de Vitória com a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e/ou o Ministério Público do Estado do Espírito Santo;
- Estudar a propositura de ação judicial para obrigar o Município de Vitória a implementar esses instrumentos, a ser ajuizada pela AMACENTRO, Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e/ou Ministério Público Estadual;
- Começar a estudar ações para a implementação desses instrumentos nos outros municípios da Grande Vitória;
- Estudar sobre os outros instrumentos de intervenção do Estado na propriedade, previstos no Estatuto da Cidade e nos planos diretores municipais e meios para a sua implementação.
- Acompanhar o andamento dos PLs nº 72 e 77 de 2019 na Câmara de Vereadores de Vitória e trabalhar para a sua aprovação;
- Avaliar a viabilidade de realização de uma campanha nacional para a promoção do princípio da função social e contrária à PEC 80/2019, de autoria de Flávio Bolsonaro.