Uma análise sobre o direito de propriedade e o direito à moradia à luz do princípio da função social da posse presente nos Títulos I e II da Lei Municipal 4669/2006 de São Luís do Maranhão

Daniele Martins Lima

Sumário: Resumo; 1 Introdução; 2 Um breve histórico sobre posse; 3 Função social da posse: diferenças básicas entre os conceitos de posse e propriedade; 4 Importância da função social da posse como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais dentro da Lei Municipal 4669/2006; 5 Análise dos Títulos I e II da Lei Municipal 4669/2006 de São Luís do Maranhão à luz do princípio da função social da posse; 6 Considerações Finais; Referências.

**RESUMO**

O presente paper teve por objetivo analisar o direito de propriedade e o direito à moradia à luz do princípio da função social da posse presente nos Títulos I e II da Lei Municipal 4669/2006 de São Luís do Maranhão.Para isso, identificou-se o desenvolvimento do conceito de posse ao longo da história; examinou-se as diferenças básicas entre os conceitos de posse e propriedade; e observou-se a importância da função social da posse como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais dentro da Lei Municipal 4669/2006 nos títulos em questão. O paper revelou-se importante pois, ao analisar tais aspectos surgiu o entendimento de tal matéria ser importante na pesquisa acadêmica de área jurídica e por instigar o interesse das autoras deste trabalho sobre esse assunto. Portanto, buscou-se contribuir para o campo da pesquisa jurídica que estuda o assunto, por meio de levantamento bibliográfico, explanações e construção de hipóteses por meio de exemplos. Aferiu-se então que a função social de posse envolve aspectos que visam garantir a dignidade humana e bem-estar social. Tal aspecto se encontra presente no texto da Lei 4669/06 do município de São Luís, com o objetivo de garantir o direito à propriedade, principalmente da população de baixa renda. Por isso existem aspectos em que o direito de propriedade e o direito à moradia, que cumprem o princípio da função social de posse, estão presentes na Lei 4669/2006 e serão analisadas neste trabalho.

**Palavras-chave:** Posse. Conceito de Posse. Direitos Reais. Código Civil. Lei 4669/06. Função Social da Posse.

**1 INTRODUÇÃO**

Por vezes é sabido, que o direito mínimo que uma pessoa pode ter é o de habitar com dignidade, o que por muitas vezes acaba sendo alvo de várias reivindicações políticas para que se incentive o aproveitamento de muitas áreas dotadas de infraestrutura, mas que estão desocupadas. A Lei Municipal de São Luís 4669/2006 deixa bem claro que a política habitacional tem que priorizar a população de baixa renda e que essa moradia deve ser provida de condições dignas aos habitantes, para que possam viver com dignidade:

Art. 4º Compreendem as diretrizes gerais do Plano Diretor: I. promover políticas públicas que elevem a qualidade de vida da população, particularmente no que se refere à saúde, à educação, à cultura, esporte e lazer, às condições habitacionais, à infraestrutura, saneamento básico e aos serviços públicos, promovendo a inclusão e reduzindo as desigualdades sociais;

Art. 5º A política de desenvolvimento urbano da Cidade de São Luís deverá ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade e da cidade, a utilização equilibrada de seu território e dos recursos naturais e materiais, visando garantir o bem-estar de todos os seus habitantes e diminuir as desigualdades sócio espaciais. (BRASIL, LEI 4669, 2006)

Assim, o espaço urbano deve possuir uma função social na qual seja capaz de combater a especulação imobiliária, e acabando por tornar alguns imóveis, que estão se deteriorando ou se desvalorizando, em potenciais imóveis de habitação para esta população de baixa renda.

Sendo assim, como se apresentam o direito de propriedade e o direito à moradia, que cumprem o princípio da função social de posse, presentes na Lei Municipal de São Luís 4669/2006?

A partir da ideia de Maria Helena Diniz, de que posse é uma das maneiras que se conduz a propriedade, se observa que “não requer nem intenção de dono nem o poder físico sobre o bem, apresentando-se como uma relação entre a pessoa e a coisa, tendo em vista a função socioeconômica desta.” (DINIZ, p.53, 2007)

Logo se busca entender melhor a política intervencionista do Estado, as limitações legais ao direito de propriedade que estão contidos nas leis especiais, que tem como interesse proteger tanto os bens públicos como os privados para assim se ter uma passividade entre as partes.

O presente trabalho se justifica por analisar o direito à propriedade e moradia da população de São Luís levantado questionamentos sobre a capacidade de os governantes poderem influenciar de alguma maneira para que a população de baixa renda possa morar de uma maneira digna e que estas propriedades sejam de fato e direito delas. São Luís é uma cidade com muitos problemas sociais, econômicos e estruturais, e através do estudo da Lei 4669/06 conheceremos o processo de ocupação do meio urbano, contribuindo assim para os campos das pesquisas sociológica e jurídica que estudam tal matéria.

O paper revelou-se importante por tal matéria ser importante na pesquisa acadêmica da área de Direitos Reais e por instigar o interesse das autoras deste trabalho sobre esse assunto. Portanto, buscou-se contribuir para o campo da pesquisa jurídica que estuda tal matéria.

Este artigo baseia-se no levantamento bibliográfico de livros, artigos e demais materiais pré-prontos e todo seu desenvolvimento possui caráter exploratório. Assim concebendo melhor familiarização e aprofundamento do assunto, se limitando, com isso, ao âmbito teórico (GIL, 2002). Também será utilizado o método hipotético-dedutivo, definido como aquele que consiste na construção de hipóteses que devem ser submetidas ao confronto com fatos e exemplos na sua comprovação (LAKATOS, 1992)

**2 Um breve histórico sobre a Posse**

Os primeiros indícios de posse sobre o âmbito do direito constitucional na sociedade é um dos mais antigos, pois muito antes da existência da propriedade poder-se-ia falar em posse. De acordo com Engels (1984), isto se deu a partir de uma certa evolução biológica, quando a mulher começa a limitar com quais machos ela quer copular, exigindo que seu macho também a escolha como única fêmea, tendo como consequência dessa restrição a diminuição do grupo de pessoas em um único ambiente e a posterior criação das famílias monogâmicas, no qual o homem precisaria caçar e pescar em um determinado espaço territorial, tendo assim a necessidade de delimitação de cada território não permitindo que outros machos interfiram na área por ele delimitada, dando assim a origem da posse e posterior período feudal,onde foram formadas as propriedades.

Assim, o professor Astolpho Rezende afirma que:

(...) a posse e a propriedade aparecem em constante relação entre os homens; a posse é um fato natural; a propriedade uma criação da lei. Como nasceram uma e outra? É inútil investigar-se, através das diversas teorias imaginadas e desenvolvidas pelos filósofos e pelos juristas, a origem da propriedade, porque, frente a fenômenos jurídicos, é bastante que pesquisemos a origem desses fenômenos na organização romana, porque foi Roma que organizou o Direito, com uma extensa projeção sobre o futuro. (REZENDE, 2000, p.1)

Entender a posse romana é um pré requisito para entender a posse até os períodos atuais. Assim evidenciaremos como surgiu, sua evolução ao longos dos períodos até a presente data. O período romanístico foi marcado por longos séculos entre formação, ascensão e queda do império romano, desta forma esse período é de suma importância histórica ao instituto da posse. Em tempo, destacamos que a separação da posse e da propriedade só veio a ser criada após a promulgação da Lei das XII Tábuas. Enfatizando tal instituto, Astolpho Rezende fala:

(...) o que parece verossímil é que o reconhecimento da posse somente apareceu com a sua proteção por meio dos interditos. Isso só pode ter sido possível após o triunfo da plebe. Só então começou o parcelamento da propriedade, pela distribuição e arrendamento das terras. (REZENDE, p. 20, 2000)

Com base no Direito Romano, a posse foi instituída com a finalidade de facilitar e aliviar a proteção da propriedade, pois o possuidor é, na maioria das vezes, o proprietário, triunfando esta presunção.

Os reis concediam a *possessio* o uso das terras públicas, ou seja, aos patrícios, sem passar a eles a terra de fato, mas eles tinham o poder de explorá-las, que no início era um interesse político, mais tarde passou a ser econômico, no entanto isso só era permitido aos patrícios, as demais classes não poderiam. Com o correr do tempo, a *possessio*, que era inicialmente de terras públicas (*agri publici*), pôde ser estendida a imóveis particulares, assim iniciando a proteção interdital aos bens particulares, que deu origem a posse, que é a intenção de ter a coisa em si (*animus possedendi*), no entanto isso tudo foi se modificando com o passar dos anos.

**3 Função social da posse: diferenças básicas entre os conceitos de posse e propriedade**

O estudo da posse recentemente passou a envolver sua função social em nome dos interesses sociais sobre o direito à propriedade. Porém é necessário estabelecer que os conceitos de posse e propriedade se diferem.

Dessa forma, “pela teoria subjetiva é inadmissível a posse por outrem, porque não podemos ter, para terceiro, a coisa o desejo de que seja nossa, pois se não há vontade de ter a coisa como própria, haverá apenas detenção” (DINIZ, p.49, 2007). Além disso, “podem ser objeto de posse todas as coisas que puderem ser objeto de propriedade, sejam elas corpóreas ... ou incorpóreas...” (DINIZ, p.59, 2007).

Já com relação a propriedade tem-se que “a propriedade é a plenitude do direito sobre a coisa; as diversas faculdades que nela se distinguem, são apenas manifestações daquela plenitude” (DINIZ, p.132).

Portanto, tais conceitos se completam e definem a função social que a posse possui em seguimento aos direitos sociais garantidos pela Constituição Federal. Segundo Silvio Rodrigues:

“... enquanto a propriedade é a relação entre a pessoa e a coisa, que assenta na vontade objetiva da lei, implicando um poder jurídico e criando uma relação de direito, a posse consiste em uma relação de pessoa e coisa, fundada na vontade do possuidor, criando mera relação de fato. Tal relação de fato talvez nada mais seja que a exteriorização do direito de propriedade” (RODRIGUES, p. 16, 2007)

Vale lembrar que a função social da propriedade rural é imprescindível para que se tenha um mínimo de condições para a garantia da dignidade humana:

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. (BRASIL, CF, 1988)

Ou seja, de acordo com Caio Mário da Silva Pereira:

A Constituição de 1988 insere entre os princípios gerais da atividade econômica, ao lado da propriedade privada, na sua “função social” (art. 170). Esta se considera cumprida quando a propriedade rural atende aos diversos critérios mencionados no artigo 186: aproveitamento racional, utilização adequada, observância da legislação sobre relações de trabalho, bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. (PEREIRA, p.71, 2006)

Portanto a Carta Magna, no art. 5º, XXIII, que garante o direito de propriedade, prevê que toda propriedade atenderá a sua função social, estando implícita tal função assim como no Código Civil de 2002 que trata do mesmo assunto no artigo 1.228, § 1º:

Art. 1.228[...], § 1º: O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. (BRASIL, CC, 2002)

Também em outros artigos presentes na Constituição percebe-se a implicitude da função social da propriedade tanto rural quanto urbana, como por exemplo:

Art. 191: Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (BRASIL, CF, 1988)

Assim, de acordo com o que foi exposto, ao longo do paper, analisar-se-á todo o desenvolvimento do conceito de posse, propriedade e sua função social no âmbito jurídico e socioeconômico.

**4 Importância da função social da posse como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais dentro da Lei Municipal 4669/2006**

Tais aspectos estão presentes na Lei 4669/06 de São Luís do Maranhão com o objetivo de garantir o direito à moradia da população: “art. 10. A função social da propriedade rural será atendida observando-se os requisitos dispostos no art. 186, da Constituição Federal” (BRASIL, 2006).

Também no seu segundo artigo, a Lei estabelece conceitos importantes que regem o Plano Diretor, um deles faz-se importante ao presente estudo:

Art. 2º Para efeito desta Lei, ficam estabelecidas as seguintes definições:

II - FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE é atendida quando o uso e a ocupação da propriedade urbana e rural correspondem às exigências de ordenação do Município, ampliando as ofertas de trabalho e moradia, assegurando o atendimento das necessidades fundamentais dos cidadãos, proporcionando qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico sem o comprometimento da qualidade do meio ambiente urbano e rural. (BRASIL, 2006)

Portanto, ao longo de toda a Lei municipal em análise, o legislador busca garantir direitos constitucionalmente previstos, como direito à moradia, e também o desenvolvimento urbano:

Art. 6º Constituem diretrizes da política de desenvolvimento urbano municipal: I. a indução à ocupação dos espaços vazios e subutilizados servidos de infraestrutura, evitando a expansão horizontal da cidade e a retenção especulativa de imóvel urbano; II. A democratização do acesso e a ampliação da oferta de habitação de interesse social através de programas e instrumentos adequados à população de baixa renda. (BRASIL, 2006)

O direito à moradia “legalizada” vem alcançando aos poucos a população maranhense através de planos sociais que a prefeitura de São Luís vem implantando, de acordo com o prefeito Edvaldo Holanda Júnior, em fala ao Portal da Prefeitura de São Luís:

Com a entrega de títulos de propriedade, estamos garantindo cidadania e dignidade às famílias que residiam em áreas da cidade ocupadas irregularmente. Com a documentação em mãos, os moradores agora têm todos os direitos sobre seus imóveis e terrenos. Desta forma, estamos contribuindo para aumentar a autoestima das famílias contempladas ao mesmo tempo em que promovemos a igualdade social.

Sabe-se que o direito à moradia não é uma obrigatoriedade do Estado, como é muito comum se observar este equivoco, cabe ao Estado manter uma ordem para que a moradia seja adequada, que as famílias não sejam removidas de suas casas através do uso da força ou com marginalidade, assim envolvendo vários níveis governamentais, como o legislativo, o administrativo entre outros. Ao governo cabe viabilizar a habitação e não promovê-la, ou seja ele é um facilitador desse processo.

No entanto o direito à moradia é uma necessidade básica do homem, acabando por ser uma fator primário para uma vida plena. Como bem disserta Nolasco (2008, p. 87) “[...] a casa é o asilo inviolável do cidadão, a base de sua indivisibilidade, é, acima de tudo, como apregoou Edwark Coke, no século XVI: ‘a casa de um homem é o seu castelo’”.

Um lugar para se ter e permanecer, onde nele poder ser feito o desenvolvimento da família é muito importante, pois é neste local que o indivíduo poderá dar educação, trabalhar e ter as necessidades básicas da vida, e este local terá que ser reconhecido como seu lar, um local fixo e com dignidade, e isso tem que ser alcançado por todos os cidadão da cidade.

**5 Análise dos Títulos I e II da Lei Municipal 4669/2006 de São Luís do Maranhão à luz do princípio da função social da posse**

A Lei 4669/2006 no seu Título I aborda alguns pontos que podem ser destacados quando se fala de moradia no município de São Luís. Um problema vivenciado não somente na capital maranhense, mas em todo o território brasileiro é a desigualdade que acaba sendo um grande desrespeito a direitos, como o citado no artigo 2°, inciso II da referida lei.

Pode-se destacar um cenário marcado por dificuldade no acesso e registro de terras ocupadas pela população de baixa renda, assim acabando por causar diversos conflitos quanto a posse da terra, pois quem mora nela tem muita insegurança da sua propriedade, além do mais, muitas dessas “residências” não permitem que os cidadãos vivam com dignidade como fala na Lei Municipal em estudo, pois elas são em locais alagados, insalubres, sem saneamentos, muitas casas são construídas a beira de mangues, o que pode causar diversos problemas para a vida humana.

Sendo assim, o acesso a moradia é mais dificultado face a falta de meios legais que possam amparar a população que resolveu “encurtar” o caminho para conseguir uma moradia, pois muitas famílias não tem conhecimento a leis e acabam tomando para si áreas que não são permitidas ocupação, por se tratarem de áreas de preservação permanente.

Assim Ruan Didier Bruzaca destaca sobre o assunto:

O município de São Luís/MA é marcado pela problemática envolvendo o ambiente urbano e as ocupações em áreas de preservação permanente e, neste compasso, é salutar a atuação dos órgãos públicos (municipais, estaduais e federais) envolvidos e as instituições do sistema de justiça que lidam com o referido conflito socioambiental, bem como de que maneira contribuem para a regularização fundiária das áreas. (BRUZACA, p.22, 2017)

É difícil de falar de ordenação na moradia no município de São Luís, no entanto ele é de fundamental importância, pois se assim conseguir ser colocado em prática o que está na Lei 4669/2006, muitos problemas de moradia iriam se resolver proporcionando uma qualidade de vida melhor e digna, onde as áreas ociosas do município seriam ocupadas gerando empregos e moradia, podendo acarretar em uma diminuição na desigualdade que é muito presente**.**

Já com relação ao Título II da Lei 4669/06 tem-se a exposição da política de desenvolvimento urbano que logo em seu capítulo I estabelece seus objetivos e diretrizes:

Art. 5º A política de desenvolvimento urbano da Cidade de São Luís deverá ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade e da cidade, a utilização equilibrada de seu território e dos recursos naturais e materiais, visando garantir o bem-estar de todos os seus habitantes e diminuir as desigualdades sócio espaciais (...). (BRASIL, 2006)

Logo, pode-se observar a preocupação do legislador em fazer com que desenvolvimento da propriedade e, por consequência, da cidade siga a função social e garanta a distribuição igualitária dos espaços. A partir disso, destacam-se alguns incisos que corroboram para sua objetivação:

I. o retorno, para a coletividade em áreas carentes, visando à redução das desigualdades sócio espaciais, da valorização imobiliária de áreas da cidade decorrentes de investimentos públicos; (...)V. o planejamento territorial do desenvolvimento da Cidade, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre a vida humana e o meio ambiente; (...) (BRASIL, 2006).

Enquanto que no artigo 6 º, no Título II, as diretrizes do Plano de Urbanização de São Luís evidenciam a garantia de habitação a todos, principalmente à população de baixa renda:

(...) II. A democratização do acesso e a ampliação da oferta de habitação de interesse social através de programas e instrumentos adequados à população de baixa renda; III. O estímulo à implantação e manutenção de atividades que promovam e ampliem o acesso ao trabalho e à renda, incentivando a economia solidária local (...). (BRASIL, 2006)

**6 Considerações Finais**

O presente artigo buscou analisar o direito de propriedade e o direito à moradia à luz do princípio da função social da posse presente nos Títulos I e II da Lei Municipal 4669/2006 de São Luís do Maranhão.Além disso, identificou o desenvolvimento do conceito de posse ao longo da história, examinou as diferenças básicas entre os conceitos de posse e propriedade e observou a importância da função social da posse como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais dentro da Lei Municipal 4669/2006 nos títulos em questão.

Constatou-se que durante a história o desenvolvimento do conceito de posse se deu de maneira gradual, passando a ideia de ter a coisa em si e contribuindo para a atual definição prevista na lei brasileira.

Sendo assim, deve haver uma separação entre o que seja posse e propriedade, onde a segunda resume os direitos que o sujeito tem sobre a coisa que possui. Dessa forma, poderá o proprietário exercer as funções que o bem possui.

Logo, viu-se a importância da função social presente na Lei Municipal 4669/06 para a efetivação da distribuição igualitária do espaço urbano de rural, de modo a favorecer a sociedade como um todo, garantindo a preservação do ambiente.

Conclui-se que, ao se analisar toda a caracterização e conceituação de posse e desenvolvimento de sua função social, diversos aspectos são envolvidos visando garantir a dignidade humana e bem-estar social. Tal aspecto se encontra presente no texto da Lei 4669/06 do município de São Luís, com o objetivo de garantir o direito à propriedade, principalmente da população de baixa renda. Por isso existem aspectos em que o direito de propriedade e o direito à moradia, que cumprem o princípio da função social de posse, estão presentes na Lei 4669/2006 e fizeram parte da análise deste trabalho.

**REFERÊNCIAS**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de out. de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro, de 10 de jan. de 2002**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2015.

BRASIL. **Lei nº 4.669**, **de 11 de outubro de 2006**. Dispõe sobre o Plano Diretor do município de São Luís e dá outras providências. Disponível em: http://www.gepfs.ufma.br/legurb/LEI%204669.pdf. Acesso em: 10 mar. 2017.

BRUZACA, Ruan Didier. **Direito à moradia e ao meio ambiente nas ocupações urbanas em área de preservação permanente no município de São Luís**. São Luís: PAJUP, 2017.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro:** direito das coisas. v. 4. São Paulo: Saraiva, 2007.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado** – 9º ed**.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

GIL, Antônio Carlos. Como classificar as pesquisas? In: GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, S.A., 2002. Cap. 4, p. 41-44. (Em PDF).

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Maria de A**. Metodologia do trabalho científico**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 1992.

NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Direito Fundamental à Moradia**. São Paulo: Editora Pillares, 2008.

**Portal Prefeitura de São Luís**. Disponível em: <http://[www.agenciasaoluis.com.br](http://www.agenciasaoluis.com.br)>. Acesso em 13 de março de 2017.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de direito civil:** direitos reais. v. 4. São Paulo: Forense, 2006.

REZENDE, Astolpho. **A posse e sua Proteção**- 2ª edição. São Paulo: Lejus, 2000.

RODRIGUES, Sílvio. **Direito civil:** direito das coisas. v. 5. São Paulo: Saraiva, 2007.