



GT 03 – Desafios do Cumprimento da Função Social da Propriedade e dos Princípios da Política Urbana frente à (Des)Mercantilização da Cidade

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E O DIREITO À CIDADE: POR UMA LEGISLAÇÃO DE DESTINAÇÃO SOCIAL DOS IMÓVEIS OCIOSOS EM BELÉM/PA

Yasmin Siqueira Martins¹

Bruno Soeiro Vieira²

1 INTRODUÇÃO

Belém, capital do estado do Pará, é uma cidade amazônica de origem colonial que abriga vasto patrimônio arquitetônico e cultural. Os bairros centrais, como a Cidade Velha e Campina, concentram um grande número de imóveis antigos, muitos deles tombados, desabitados ou subutilizados – verdadeiros vazios urbanos que revelam o descumprimento da função social da propriedade. Esses imóveis deteriorados e desocupados contrastam com a crescente demanda por moradia digna e infraestrutura urbana por parte das camadas populares da cidade, evidenciando uma contradição estrutural na política urbana local. Nesse contexto, a reativação dos imóveis antigos abandonados no centro histórico de Belém precisa ser pensada como uma estratégia central de justiça urbana, por meio da articulação entre política fundiária, gestão do patrimônio cultural e planejamento urbano participativo. Do ponto de vista metodológico, este trabalho adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na revisão bibliográfica e na análise documental de instrumentos de planejamento urbano, legislação patrimonial e dados institucionais. Por fim, conclui-se que essa contradição impõe ao poder público a obrigação de implementar políticas de requalificação e regulação fundiária que reintroduzam esses vazios urbanos à dinâmica da cidade, com usos que atendam ao interesse coletivo e fortaleçam os vínculos comunitários com o território, sob a ótica da justiça social, da preservação do patrimônio cultural e do planejamento urbano democr

1 Graduada em Direito, Universidade Federal do Pará, Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), e-mail: yasmin.martins@cj.ufpa.br

2 Doutor em Direito, Universidade Federal do Pará, Professor Titular do Instituto de Ciências Jurídicas e do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), e-mail: bruno.vieira@ufpa.br



2 APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

A escolha da capital paraense como sede da Conferência das Partes sobre o Clima (COP 30), prevista para ocorrer em novembro de 2025, reacendeu o debate sobre a reativação dos imóveis ociosos do centro histórico de Belém. Esse evento internacional coloca a cidade sob os holofotes e impõe ao poder público o desafio de qualificar sua paisagem urbana, respeitando o meio ambiente, o patrimônio histórico e os direitos sociais. Assim, é necessário repensar o centro histórico, como um espaço que passe a integrar a dinâmica social, cultural e econômica da cidade.

A função social da propriedade urbana é um dos pilares do ordenamento jurídico brasileiro, consagrada nos artigos 5º, XXIII, e 170, III, da Constituição Federal de 1988 e regulamentada pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).³ Tal princípio determina que o uso da propriedade deve atender ao interesse coletivo, contribuindo para o bem-estar social, ambiental e urbano. No entanto, a sua efetivação ainda encontra diversos entraves, especialmente em centros urbanos historicamente marcados por desigualdades e abandono institucional.

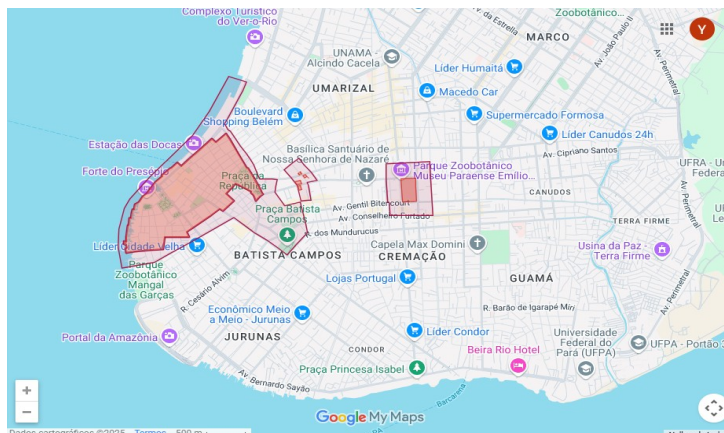
A área central da capital paraense, que contempla os bairros da Cidade Velha e adjacências, concentra um riquíssimo patrimônio arquitetônico tombado nas esferas federal, estadual e municipal. De acordo com dados do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), esta área - tombada desde 2012 - reúne mais de 2.800 edificações protegidas e, entre as quais estão palacetes, palácios, sobrados e casarões históricos⁴.

Esta área, inclusive, pode ser visualizada por meio do Mapa Interativo de Bens Tombados de Belém, disponibilizado no site do próprio IPHAN (2025)⁵, conforme imagem abaixo:

3 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 5 jun. 2025.

4 BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). *Mapa interativo de bens tombados em Belém*. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/superintendencias/para/mapa-interativo-de-bens-tombados-em-belem>. Acesso em: 6 jun. 2025.

5 BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). *Mapa interativo de bens tombados em Belém (PA)*. Google My Maps, [s.d.]. Disponível em: https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=19jxV9CC_ks4NZBSLsc2XZ0VmgBw&ll=-1.4539239323815916%2C-48.480357886616275&z=14. Acesso em: 6 jun. 2025.



No entanto, uma parcela significativa desses imóveis encontra-se em estado de abandono, subutilização ou avançado processo de deterioração, comprometendo não apenas a paisagem urbana e o valor histórico do local, mas também a segurança pública e o direito à cidade, ao impedir a destinação social adequada. Registra-se que muitos desses imóveis pertencem a proprietários particulares ou a instituições públicas que, por ausência de regulamentação e fiscalização, os mantêm ociosos em zonas bem servidas de infraestrutura, transporte, comércio e serviços públicos.

A ausência de uma política pública específica de destinação desses imóveis compromete não apenas sua conservação, mas a própria lógica de ocupação do território urbano. Além disso, observou-se a inexistência de ações estruturadas que integrem o patrimônio histórico às políticas de habitação, cultura, economia criativa e desenvolvimento comunitário. Em outras palavras, os vazios urbanos do Centro Histórico de Belém não estão sendo tratados como ativos estratégicos para a cidade, mas como passivos negligenciados.

Embora o ordenamento jurídico disponha de instrumentos urbanísticos eficazes para enfrentar essa realidade, como o parcelamento, edificação e utilização compulsórios (PEUC), o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública, esses mecanismos, entretanto, têm sido negligenciados ou aplicados de forma fragmentada. A omissão do poder público municipal na regulamentação desses instrumentos contribui para a perpetuação de uma lógica especulativa do solo urbano, que prioriza a valorização financeira da propriedade em detrimento da sua função social e coletiva⁶.

⁶ ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. 2015. Tese (Livre Docência) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. . Acesso em: 05 jun. 2025



Paralelamente, a cidade acumula outro problema: o Plano Diretor, instituído pela Lei nº 8.655 de 30 de julho de 2008⁷, deveria ter sido atualizado em 2018, conforme estipulado pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001)⁸, que prevê revisões a cada dez anos. No entanto, até o presente momento, essa revisão não foi concluída, permanecendo pendente há sete anos. Esse instrumento representa uma janela de oportunidade para incorporar dispositivos legais que resgatem a função social da propriedade e promovam a reocupação qualificada desses espaços.

É importante destacar, entretanto, que a atualização do Plano Diretor, embora essencial, deve ser acompanhada de processos efetivos de participação popular (art. 2º, inciso II, do Estatuto da Cidade), pois a democratização da política urbana está umbilicalmente vinculada ao grau de efetiva participação dos cidadãos nos processos decisórios de sua cidade⁹.

Portanto, a resignificação dos imóveis vazios do Centro Histórico de Belém deve assumir um papel estruturante na promoção do direito à cidade. Esses espaços precisam ser direcionados a finalidades públicas e sociais, como moradias populares, centros culturais, serviços públicos, equipamentos de saúde e educação, ou iniciativas de economia solidária, a fim de recuperar sua vitalidade urbana e integrá-los à dinâmica social da cidade.

3 CONCLUSÃO

A permanência de imóveis vazios ou subutilizados em áreas tombadas do centro histórico de Belém evidencia o descompasso entre os instrumentos legais existentes e sua aplicação efetiva. Esses vazios urbanos refletem o abandono de patrimônios materiais e a negação do direito à cidade. A criação de uma legislação específica para a destinação de imóveis ociosos, aliada à revisão urgente do Plano Diretor, é essencial para assegurar a função social da propriedade com fins públicos e comunitários.

7 BELÉM (Município). *Lei nº 8.655, de 30 de julho de 2008. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências.* Diário Oficial do Município de Belém, Belém, PA, 30 jul. 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/2008/865/8655/lei-ordinaria-n-8655-2008-dispoe-sobre-o-plano-diretor-do-municipio-de-belem-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 6 jun. 2025.

8 BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.* Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 5 jun. 2025.

9 ALFONSIN, Betânia de Moraes; VITÓRIA, Mateus Côrte. Do federalismo das regiões às regiões metropolitanas: reflexões federativas à luz da política urbana brasileira. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU*, Belo Horizonte: Fórum, v. 8, n. 14, p. 23–37, 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/284>. Acesso em: 5 de jun. de 2025.



Por fim, garantir esse princípio vai além de uma exigência jurídica, é uma responsabilidade ética e política para construir uma cidade mais justa e democrática. Em um momento em que Belém ganha destaque internacional como sede da COP 30, requalificar seu patrimônio urbano é uma oportunidade estratégica para alinhar justiça social, climática e urbana em um só projeto de futuro.

4 REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 5 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 5 jun. 2025.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). *Mapa interativo de bens tombados em Belém*. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/superintendencias/para/mapa-interativo-de-bens-tombados-em-belem>. Acesso em: 6 jun. 2025.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). *Mapa interativo de bens tombados em Belém (PA)*. Google My Maps, [s.d.]. Disponível em: https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=19jxV9CC_ks4NZBSLsc2XZ0VmgBw&ll=-1.4539239323815916%2C-48.480357886616275&z=14. Acesso em: 6 jun. 2025.

Brasil. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). *Centro Histórico de Belém – Inventário de bens tombados*. Brasília: IPHAN, 2024. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br>. Acesso em: 5 jun. 2025.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. 2015. Tese (Livre Docência) Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Acesso em: 05 jun. 2025.

ALBUQUERQUE, Maria Claudia Bentes; RAMOS, Michelli Caldas. *Regularização fundiária urbana como instrumento de direito à moradia e direito à cidade em bens imóveis tombados localizados em centros históricos: o caso do bairro da Cidade Velha, em Belém (PA)*. *Revista de Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 771–794, 2021. ISSN 2317-7721. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2021.49425>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/49425/37537>. Acesso em: 5 jun. 2025.

VILLAS, Laíra Lobão. *Ressignificação dos vazios urbanos: proposta de regulação para os espaços vazios do centro histórico do município de Belém*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento da Amazônia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2024. Disponível em: <https://www.ppgdda.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/dissertacoes/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Laira%20Lob%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2025.