



**AÇÕES E MEDIDAS TOMADAS PELA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL EM  
RELAÇÃO AOS PRÉDIOS POPULARES ABANDONADOS NA CIDADE DE PORTO  
VELHO À LUZ DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA<sup>1</sup>**

**ACTIONS AND MEASURES TAKEN BY THE MUNICIPAL PUBLIC ADMINISTRATION  
REGARDING ABANDONED POPULAR BUILDINGS IN PORTO VELHO IN LIGHT OF  
THE SOCIAL FUNCTION OF URBAN PROPERTY**

**ACCIONES Y MEDIDAS ADOPTADAS POR LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL  
RESPECTO A LOS EDIFICIOS POPULARES ABANDONADOS EN PORTO VELHO A  
LA LUZ DE LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD URBANA**

**Geovane Trindade Cavalcante<sup>2</sup>**

---

<sup>1</sup>Resumo apresentado ao GT ..., no VI Congresso Internacional DHJUS – Futuros Possíveis. Programa de Doutorado e Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça.

<sup>2</sup>Graduando em Direito pela Universidade Federal de Rondônia (UNIR), com interesse em Direito da Cidade. E-mail: geovane.unir@gmail.com. Lattes: <https://orcid.org/0009-0004-8337-0599>. ORCID: 0009-0004-8337-0599



## Resumo

Este trabalho analisa o abandono de imóveis populares em Porto Velho à luz da função social da propriedade urbana prevista na Constituição Federal de 1988. A pesquisa investiga as ações da gestão pública municipal diante do aumento de imóveis ociosos, que impactam negativamente a coletividade. Utiliza metodologia qualitativa, com análise documental e entrevistas semiestruturadas, visando compreender o papel do poder público na efetivação da função social da propriedade e propor alternativas para o enfrentamento do abandono imobiliário.

## Introdução

A propriedade urbana, embora protegida constitucionalmente como direito fundamental, deve atender à sua função social. Em Porto Velho, o crescimento de imóveis populares abandonados revela uma contradição entre o déficit habitacional e o uso inadequado do solo urbano.

O presente estudo busca compreender como o poder público municipal tem atuado diante desse cenário, analisando medidas adotadas e sua efetividade. A relevância do tema decorre da necessidade de garantir justiça social e ordenação urbana, conforme previsto no Plano Diretor e no Estatuto da Cidade.

A problemática desta pesquisa concentra-se em compreender como os entes públicos têm gerido os imóveis de prédios populares abandonados na cidade de Porto Velho, analisando as medidas adotadas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade e minimizar os efeitos negativos do abandono. O



objetivo geral desta pesquisa é analisar as ações e medidas adotadas pelo poder público em relação ao abandono de prédios populares em Porto Velho, à luz da função social da propriedade urbana.

Como objetivos específicos, propõem-se: examinar os dados existentes junto ao poder público municipal sobre os condomínios populares em situação de abandono na zona urbana de Porto Velho; verificar nos dispositivos legais as medidas e ações que podem ser realizadas pelo município referentes a imóveis abandonados, identificando quais dessas medidas foram efetivamente adotadas pela prefeitura de Porto Velho no caso dos condomínios populares; e, por fim, discutir os efeitos das ações implementadas pelo governo municipal e os possíveis resultados gerados para a prevenção do abandono de imóveis populares no perímetro urbano da cidade.

### **Fundamentação teórica e jurídica**

A pesquisa parte da evolução histórica do direito de propriedade, desde sua origem religiosa na obra “A Cidade Antiga” de Fustel de Coulanges (2006) até sua positivação como direito fundamental na Constituição de 1988. A função social da propriedade é tratada como princípio jurídico dúctil, cuja aplicação depende do contexto local.

Historicamente, o direito de propriedade evoluiu de uma concepção individualista para uma visão socialmente condicionada. A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e o Plano Diretor de Porto Velho (Lei



Complementar n.º 838/2021) consolidam o princípio da função social como fundamento da política urbana.

A propriedade urbana deve atender às exigências fundamentais de ordenação da cidade, sendo passível de sanções quando utilizada de forma ociosa, como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o IPTU progressivo e a desapropriação-sanção.

Para Agra, Bonavides e Miranda (2009, p. 145), há o asseguramento do direito de propriedade a todos, pessoas físicas e jurídicas, sendo um direito de caráter permanente, o qual só poderá perdê-lo caso haja uma motivação de relevante valor social. O que pode ser visto no instituto da desapropriação, com sua devida indenização, bem como por necessidade ou utilidade pública, como também o interesse social.

A função social possui natureza jurídica mista de valor e princípio jurídico. No sentido principiológico constitucional, é considerado o alicerce, pois compreende todos os outros princípios, bem como a valoração normativa do ordenamento jurídico brasileiro com objetivo concreto em busca da lei. Sendo o fim precípua a busca dos motivos pelo qual a norma foi criada e suas razões para uma justa aplicabilidade (Andrade, 2014, p. 65).

Com o passar do tempo, o Código Civil brasileiro de 2002 também começou a tratar, em seu art. 1.228, § 1º, a função social da propriedade como um dos principais princípios sociais, desfazendo aquele entendimento individualista e voluntarista do Código Civil de 1916, pois, nesse tempo, o direito privado não era interferido pelo direito público, e o patrimônio era o valor com mais fundamento (Andrade, 2014, p. 48).



A propriedade imobiliária de forma mais ampla está vinculada à sua destinação social, e não, ao direito em si. A função social da propriedade está atrelada ao uso e gozo dos bens, ou seja, à utilidade, mas não à titularidade jurídica. Não há dependência alguma de quem é detentor do título jurídico proprietário (Zavascki, 2002, p.844).

A função social da propriedade urbana se constitui em três dispositivos normativos: a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), no qual são desenvolvidos mecanismos para o tratamento da propriedade conforme o estabelecido constitucionalmente, e o Plano Diretor, que apresenta os critérios de ordenação urbana em especificidade no município.

Chegando na atualidade, nota-se que, desde essa época até hoje, há imóveis que são de propriedade de cidadãos de Porto Velho que possuem um maior poder aquisitivo. Sendo que alguns deles, mesmo tendo a propriedade desses bens, não ocupam e deixam abandonados no centro da cidade, descumprindo totalmente a função social da propriedade urbana ordenada e estabelecida no plano diretor do município de Porto Velho prevista no artigo 9º da recente Lei Complementar municipal N° 838, DE 04 DE FEVEREIRO DE 2021:

Cumpra-se a função social da propriedade urbana quando esta atende às diretrizes da política urbana e às exigências para a organização do território expressas neste Plano Diretor e nas leis complementares que a operacionalizam, em especial as diretrizes e critérios de aproveitamento do solo estabelecidos para a Macrozona Urbana e para cada Zona Urbana. (Porto Velho, 2021, Art. 9º).

Porto Velho, como capital do estado de Rondônia, enfrenta desafios urbanos complexos, entre os quais se destaca o uso inadequado ou o abandono de imóveis urbanos. Essa realidade compromete não apenas o equilíbrio do mercado



imobiliário local, mas também afeta diretamente o acesso à moradia digna e à infraestrutura urbana, elementos essenciais para a concretização da função social da propriedade (Oliveira, 2018; Santos, 2021).

## **Metodologia**

A pesquisa adota abordagem qualitativa e exploratória, com base em levantamento documental e entrevistas semiestruturadas. Foram analisadas fontes normativas e institucionais — como leis federais, municipais e relatórios da Prefeitura de Porto Velho — e realizadas entrevistas com gestores públicos, especialistas e representantes comunitários. O tratamento dos dados seguiu a técnica de análise de conteúdo, conforme Bardin (2016), permitindo identificar categorias jurídicas e sociais que evidenciam os obstáculos à efetivação da função social da propriedade na realidade local.

## **Resultados e discussões**

A análise de conteúdo, segundo Bardin (2016), permite identificar padrões e significados nos discursos coletados.

A realidade de Porto Velho evidencia imóveis abandonados em áreas centrais, descumprindo o Plano Diretor Municipal (Lei Complementar nº 838/2021). A especulação imobiliária e a ausência de políticas públicas eficazes agravam o problema. Instrumentos como o IPTU progressivo, a edificação compulsória e a desapropriação são previstas legalmente, mas pouco aplicados. O Estatuto da



Cidade (Lei 10.257/2001) oferece mecanismos para a efetivação da função social, mas sua implementação depende da vontade política e da capacidade administrativa local.

Os resultados indicam que Porto Velho apresenta significativa quantidade de imóveis populares abandonados, especialmente em áreas centrais e próximas a conjuntos habitacionais construídos com recursos públicos. Essa ociosidade decorre, em grande parte, da especulação imobiliária e da ausência de regulamentação e aplicação efetiva dos instrumentos urbanísticos previstos na legislação. O IPTU progressivo no tempo, o parcelamento compulsório e a desapropriação-sanção ainda não são plenamente utilizados pela Prefeitura, o que perpetua a ociosidade e a degradação dos espaços urbanos.

### **Considerações finais**

A pesquisa aponta para a necessidade de maior atuação do poder público municipal de Porto Velho na fiscalização e destinação dos imóveis populares abandonados. A efetivação da função social da propriedade urbana é essencial para combater o déficit habitacional, promover inclusão social e garantir o desenvolvimento sustentável da cidade.

O estudo contribui para o debate sobre políticas públicas urbanas e reforça o papel da universidade na transformação da realidade local.

**Palavras-chave:** Função social da propriedade; imóveis abandonados; direito urbanístico; políticas públicas; Porto Velho.



### Referência

AGRA, Walber; BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge. Constituição e propriedade. São Paulo: Atlas, 2009.

ANDRADE, José Carlos. Direito de propriedade e função social. Curitiba: Juruá, 2014.

BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade.

BRASIL. Código Civil. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

FUSTEL DE COULANGES, Numa-Denys. A Cidade Antiga. Tradução. Frederico Ozanam Pessoa de Barros. Versão para e-book. Disponível em: <http://ebooksbrasil.org/eLibris/cidadeantiga.html>. Acesso em: 28 jun. 2009. São Paulo: EDAMERIS, 1961. Acesso em: 11 nov. 2023.

OLIVEIRA, Fernanda. Direito urbanístico e cooperação intergovernamental. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2018.

PORTO VELHO. LEI COMPLEMENTAR Nº 838, DE 04 DE FEVEREIRO DE 2021. Disponível em: [https://sapl.portovelho.ro.leg.br/ta/1490/text?#:~:text=Esta%20Lei%20Complementar%20institui%20o,do%20Munic%C3%ADpio%20de%20Porto%20Velho](https://sapl.portovelho.ro.leg.br/ta/1490/text?#:~:text=Esta%20Lei%20Complementar%20institui%20o,do%20Munic%C3%ADpio%20de%20Porto%20Velho.). Acesso em: 12 dez. 2023.

SANTOS, R. L. A participação social na formulação das políticas urbanas. Revista de Gestão Social, v. 31, n. 3, p. 112-133, 2019.

ZAVASCKI, Teori Albino. Propriedade e função social. Revista de Direito Público, v. 35, n. 2, p. 843-850, 2002.