



Ocupação irregular em área de patrimônio da União - aspectos de direito urbanístico envolvendo a região do Horto no Rio de Janeiro

Rodrigo Barreiros LEAL¹; Renato Santiago QUINTAL²; Robson Augusto Dainez CONDÉ³
¹Diretoria de Coordenação do Orçamento da Marinha, Mestre em Ciências Contábeis (FACC/UFRJ), E-mail: rodrigobl77@hotmail.com; ²Pagadoria de Pessoal da Marinha, Mestre em Ciências Contábeis (FAF/UERJ), E-mail: rsantiago79@hotmail.com; ³Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo, Mestre em Ciências Contábeis (FAF/UERJ), E-mail: robsonconde@hotmail.com

Resumo - Este trabalho tem por objetivo central apresentar os aspectos relacionados ao direito urbanístico, acerca da discussão envolvendo ocupação irregular do Jardim Botânico, na cidade do Rio de Janeiro, por algumas famílias. Para o alcance do aludido objetivo, procedeu-se a uma breve pesquisa bibliográfica e documental, de cunho descritivo e exploratório, com vistas a embasar a análise pretendida. Foram abordados os conceitos integrantes do arcabouço jurídico urbanístico e ambiental vigentes na região, os quais se pretende aqui ressaltar. Dos resultados alcançados, depreende-se que são vários os aspectos de direito urbanístico envolvidos e que tangencia também a função social da propriedade. Além disso, trata-se de uma questão recorrente de regularização fundiária de assentamentos informais.

Palavras-chave: Direito Urbanístico. Ocupação irregular. Degradação ambiental.

Irregular settlements in the area of equity of the Union: aspects of urban law involving the region of the Garden in Rio de Janeiro

Abstract - This work has as main goal to present the aspects related to urban law, involving discussion about the illegal occupation of the Botanical Garden in the city of Rio de Janeiro, for some families. To achieve the aforementioned objective, we proceeded to a brief bibliographic and documentary research, descriptive and exploratory nature, aiming to base the desired analysis. Members concepts of urban and environmental legal framework prevailing in the region, which are intended to emphasize here were addressed. Of the results obtained, it appears that there are several aspects of urban law involved and also tangent to the social function of property. Moreover, it is a recurring issue of regularization of informal settlements.

Keywords: Urban law; Illegal occupation; Environmental degradation.

1 Introdução

O Horto Florestal é uma área contígua ao Jardim Botânico com acesso pela Rua Pacheco Leão e acaba por nomear o bairro – Horto - que ali se encontra, conforme informações disponíveis na página da instituição na internet¹. No caso em questão, observam-se ocupações residenciais em área de patrimônio da União, situada nas vizinhanças do Jardim Botânico. Argumenta-se o aumento do número de moradias irregulares ameaça de forma crescente a biodiversidade da região. Pesquisas, como a empreendida por Faria e Faria (2007), apontam para o momento atual de devastação da Floresta Atlântica e sobre os problemas

¹ Página institucional do Jardim Botânico do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.jbrj.gov.br> Acesso em 12 dez. 2014.



sociais e ambientais relacionados à ocupação irregular de áreas de preservação, como o Parque Nacional da Tijuca.

Este trabalho tem por objetivo central apresentar os aspectos relacionados ao direito urbanístico, acerca da discussão envolvendo ocupação irregular do Jardim Botânico, na cidade do Rio de Janeiro, por algumas famílias.

Para o alcance do aludido objetivo, procedeu-se a uma breve pesquisa bibliográfica e documental, de cunho descritivo e exploratório, com vistas a embasar a análise pretendida. Foram abordados os conceitos integrantes do arcabouço jurídico urbanístico e ambiental vigentes na região, os quais se pretende aqui ressaltar.

Por último, o trabalho encontra-se estruturado em seis capítulos, a saber: introdução; a pesquisa; regularização fundiária; reintegração de posse; análise; e considerações finais.

2 A pesquisa

O Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) é uma instituição pública voltada para fins de pesquisa botânica e preservação de espécies vegetais. Trata-se de uma das mais belas e preservadas áreas verdes da cidade do Rio de Janeiro, conforme pode ser observado na figura 1 abaixo. Historicamente, sua origem remonta à transferência da corte portuguesa para o Brasil, entre 1808 e 1821. Por decreto de 13 de junho de 1808, Dom João VI (na época, príncipe regente) cria o então Jardim de Aclimação, com o objetivo de aclimatar plantas de especiarias oriundas das Índias Orientais (INSTITUTO DE PESQUISAS JARDIM BOTÂNICO DO RIO DE JANEIRO, 2008, p.7)



Figura 1: Localização do Jardim Botânico
Fonte: Google (2014)

O Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) foi transformado em autarquia federal por meio da Lei nº 10.316, sendo formado por duas áreas de conservação – uma *ex-situ* e outra *in-situ*. Ao longo dos tempos, sua área total vem sendo abordada como sendo de 137 ha, dos quais 54 há definidos como Arboreto. Parcela deste espaço, contudo, contempla uma área florestada e não de cultivo propriamente dito, tal qual pode ser observado na figura 2.



Figura 2: Área de conservação ex situ, representada pelo Arboreto e Orquidário, e a área de conservação in situ, com a floresta atlântica.
Fonte: Almeida *apud* Conti et al. (2008, p.604)

O Horto Florestal é uma área contígua ao Jardim Botânico com acesso pela Rua Pacheco Leão e acaba por nomear o bairro – Horto - que ali se encontra. No caso em questão, observam-se ocupações residenciais em área de patrimônio da União, situada nas vizinhanças do Jardim Botânico, conforme pode ser constatado nos estudos de Conti et al. (2008, p.603), Miranda Filho (2012), Machado (2005, p.24), Compans (2007, p.14), entre outros.

A ocupação polêmica teve início há 60 ou 70 anos, quando foi permitido a alguns servidores públicos que ali trabalhavam fixar residência nas proximidades daquela região. Nas últimas décadas, as ocupações irregulares vêm se acentuando, levando ao estado atual onde residências dividem espaço com oficinas, estabelecimentos comerciais e campos de futebol. A figura 3 abaixo ilustra construção irregular na área do Jardim Botânico (PORTAL IMPLICANTE, 2012).



Figura 3: Construções irregulares na área do Jardim Botânico
Fonte: Portal Implicante (2012)

O Plano Diretor do Jardim Botânico, vigente desde 2002, previa as remoções das residências e outras ocupações da área. Para fins de delimitação, vale salientar que os dados remontam a aproximadamente 600 famílias residentes na área (PORTAL IMPLICANTE, 2012).



A linha de argumentação dos ambientalistas é de que o aumento do número de moradias irregulares ameaça de forma crescente a limpeza dos rios que cortam o parque e a existência dos chamados talhões florestais de continuidade, importantes para o estudo da biodiversidade e a realização de pesquisas na natureza (PORTAL IMPLICANTE, 2012).

A questão volta a ser notícia a partir de impasse entre o presidente do Instituto e a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), subordinada ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, que aprovou um plano de Regularização Fundiária de Interesse Social com o objetivo de conceder títulos de propriedade aos moradores das casas localizadas dentro do Jardim Botânico e do Horto Florestal, ou seja, com vistas à regularização fundiária da região (PORTAL IMPLICANTE, 2012).

Por meio de manifestação pública, o presidente do JBRJ afirmou que há ilegalidade na proposta de regularização fundiária e que prevaleceu o equívoco de considerar de interesse social a privatização de um patrimônio público tombado, para atender a alguns poucos que ocupam uma área de interesse social, histórico e científico que pertence a toda a sociedade.

Para Vieira (2013), a proposta de regularização fundiária visando a manutenção dos atuais ocupantes e invasores na área da União afeta ao Jardim Botânico, além de estrangular de forma definitiva a Instituição e impedir o cumprimento de sua missão legal, não considera o interesse de uma miríade de pessoas; o interesse de milhões é desconsiderado em prol dos anseios particulares de 600 famílias. Em resumo, a proposta de regularização fundiária no âmbito do Jardim Botânico é “ilegal, anticientífica, antiambiental, e anticultural”.

Cabe, nesse momento, ressaltar outro aspecto que se coaduna à polêmica. A área tem a proteção de um tombamento federal pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), desde 1938 e vale salientar ainda que o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, em vigor, inclui o Jardim Botânico como Patrimônio Paisagístico do Município, sujeitando-o à proteção ambiental (CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO, 1991)

Recentemente, o Tribunal de Contas da União (TCU) entrou no embate manifestando voto contrário à posição da SPU para que não prossiga com concessão dos títulos, enquanto outras questões legais não tiverem sido resolvidas. A principal é definir exatamente quais as áreas de abrangência do parque — tombadas e não tombadas — para que essas terras sejam averbadas definitivamente em cartório em nome do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico (MAGALHÃES, 2012).

Pela proposta, é possível que nenhuma família seja removida, porque o relatório estipula prazo para a demarcação das áreas. Só quando esse processo for concluído é que a SPU e o Jardim Botânico poderão adotar as medidas judiciais e extrajudiciais necessárias. O ministro do TCU deixou em aberto a possibilidade de regularização fundiária se houver condições jurídicas para isso e o IPHAN informou que não há estudos sobre destombamento de áreas para fazer a regularização fundiária. Segundo o órgão, mesmo se houvesse um parecer favorável, o destombamento só poderia ser feito por ato presidencial (MAGALHÃES, 2012).

Conforme matéria veiculada no Portal de Notícias Juris Way (2012), o Tribunal de Contas da União (TCU) determinou que a regularização fundiária das áreas tombadas ou de preservação ambiental do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) fosse suspensa. Ao promover a análise do mérito da questão, o TCU converteu em definitiva decisão cautelar tomada anteriormente. Após a decisão da Corte de Contas, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e o JBRJ deverão estabelecer a exata extensão do Jardim Botânico, o que contempla o Horto Florestal, a fim de viabilizar a adoção das medidas legais para a formal cessão de uso dos imóveis ao JBRJ, pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e a Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

Uma vez estabelecidos e regularizados em cartório os limites territoriais do Jardim Botânico, os imóveis que estiverem localizados nessa área sofrerão reintegração de posse a



favor da União, ação a ser efetivada pela Advocacia Geral da União (AGU) com o suporte da Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e do JBRJ. Adicionalmente, o Iphan e o Ministério do Meio Ambiente deverão empreender estudos para a desapropriação de todas as áreas do Jardim Botânico, inclusive em relação aos imóveis com decisão judicial favorável ao invasor transitada em julgado, ocasião em que não cabe mais recurso e que beneficiará os ocupantes por meio de indenização (PORTAL DE NOTÍCIAS JURIS WAY, 2012).

Cabe então a compreensão de conceitos e aspectos envolvidos para compreensão do tema. Para Moreira Neto (1997), o Direito Urbanístico é o agregado da disciplina jurídica, especialmente de natureza administrativa, incidente sobre os fenômenos do Urbanismo, voltado ao estudo das normas destinadas a impor valores convencionais na ocupação e utilização dos espaços habitáveis.

Para Vieira (2013), os direitos de terceira geração, denominados direitos difusos, contemplam as garantias que extrapolam os interesses individuais e alcançam uma demanda difusa, representada por um número indefinido de cidadãos, cuja abrangência materializa não apenas o interesse de um determinado segmento mesmo que representativo da coletividade, mas a sociedade humana como um todo. A envergadura de tal direito abarca, além da preservação do meio ambiente, a proteção do patrimônio histórico, artístico, paisagístico, cultural e arqueológico, consagrando, dessa forma, os bens tombados como de interesse difuso. No caso do meio ambiente natural, é evidente que a sua existência qualificada, isto é, com o equilíbrio ecológico, é condição fundamental para a fruição da vida de modo saudável, propósito macro da tutela constitucional.

Segundo Vieira (2013), o Jardim Botânico é patrimônio histórico que pertence a todos e o seu tombamento, desde que preservado, atende ao interesse difuso e direito de toda a coletividade. Outrossim, o Jardim Botânico se constitui em patrimônio ambiental da coletividade, tanto por sua área de visitação, quanto pela sua área de reserva florestal (*in situ*), que representa notável corredor ecológico, posto que contígua ao Parque Nacional da Tijuca e ao Parque Natural Municipal da Cidade, constituindo-se área de preservação permanente, em atendimento aos ditames do Código Florestal.

As reflexões de Vieira (2013) permitem inferir que os moradores, ocupando um total de 621 casas, têm interesses particulares. O Jardim Botânico está associado ao interesse de um universo indefinido de pessoas. Há distintas partes interessadas, tais como: visitantes brasileiros e estrangeiros; crianças alunos de Escolas Públicas; a comunidade científica e acadêmica da área das ciências naturais e ecológicas; e todo o povo brasileiro que usufrui indiretamente do conhecimento científico gerado na Instituição. Esses moradores estão ocupando um patrimônio público e verifica-se que direito individual à habitação desses Moradores é diametralmente oposto ao direito de terceira geração, que é o direito de todos a um meio ambiente amparado pelo patrimônio histórico.

São as reflexões supracitadas que levam a compreensão de que a questão em tela deve ser estudada, entre outras abordagens, pelos aspectos do Direito Urbanístico, que essencialmente interage de forma direta com o Direito Constitucional, Administrativo, Civil e Ambiental. A polêmica das ocupações na verdade é uma ponderação de interesses distintos. De um lado temos o Patrimônio da União, de interesse público, e aqui cabe ressaltar que se está tratando de uma área de importante relação de pertencimento com a cidade e do outro lado há interesses particulares dos ocupantes. Contudo, observa-se o interesse coletivo de um grupo de moradores que alega, em seu favor, uma posse pacífica muito antiga e ainda acusa os que os querem remover. Do ponto de vista ambiental, há que se dizer também que não estamos falando de disputa por um espaço qualquer, mas sim de uma área verde preservada importante não só para o paisagismo da cidade, mas também para pesquisa e conservação dos estudos da biodiversidade brasileira.



A Carta Magna de 1988 foi responsável pela promoção e consagração do desenvolvimento urbano como atividade típica dos governos locais. Ao Governo Federal, coube o encargo privativo da formulação e execução de planos de ordenação do território, conforme o artigo 21, bem como da instituição de diretrizes para o desenvolvimento urbano, que contempla habitação, saneamento básico e transportes urbanos. Por fim, União, Estados e Distrito Federal, à luz do artigo 20, detêm a competência de legislar sobre o direito urbanístico (FREITAS, 2014).

Na visão de Carvalho Filho (2006), o direito individual deve ser contraposto ao transindividual na configuração da ideia de bem-estar de uma comunidade, o qual pode mesmo ser considerado um bem tutelável, no âmbito do direito urbanístico. Essa proposição é aderente ao Direito Urbanístico, uma vez que a todo o momento são feitas ponderações sobre prevalências de direitos individuais ou de um grupo de pessoas, de uma comunidade, de uma cidade. Esta evolução de pensamento é que saca algumas demandas da esfera unicamente de interesses privados e traz a ótica do interesse público à tona, movimento consolidado, no Brasil, com o Estatuto das Cidades. No entanto, o que traz dúvida à questão é o fato de que parece estarmos diante de uma seara em que esta contraposição de direitos não é tão simples como se estivéssemos diante de um interesse público e outro unicamente privado. Trata-se de uma questão que virá à tona em quase todos os casos de ocupações irregulares, mas nesse caso fica mais evidente, pois além dos aspectos ambientais há também um patrimônio da União, de interesse público, diretamente envolvido.

A evolução do Direito Urbanístico trouxe à baila conceitos que também devem ser compreendidos para que o estudo de caso possa ser aprofundado. Para Melo (2013), a Função Social da propriedade provocou, a partir do século XX, uma mudança de paradigma do modelo de propriedade até então vigente. Os institutos de Direitos Reais precisaram passar por novas interpretações e serem adaptados à uma nova realidade social, de modo que pudessem ser flexibilizados para permitir melhor acesso à moradia e ao uso da propriedade pública por particulares. Entre outras coisas, o uso e gozo da propriedade foram, até certo ponto, desvinculados da titularidade para permitir que não proprietários possam usar e gozar de imóveis de propriedade alheia se assim for entendido como de interesse da coletividade.

Pode-se até entender como ponto pacífico o fato de que, nos dias atuais, o conceito de propriedade já onera o titular em cuidados com o meio ambiente, saúde, habitação coletiva. Isto representa uma evolução da visão liberal da propriedade, de modo que a mesma não pode mais ser compreendida como livre de contrapartidas sociais e coletivas. O aspecto dominial e individualista não pode ser considerado de forma exclusiva em questões de disputa de espaço.

Nesta linha, a função social pode também ser estendida à posse, visto que o posseiro deverá dar destinação social e economicamente adequada à sua posse, para que ela seja reconhecida como legítima.

No âmbito civil, temos os direitos reais e, no âmbito administrativo, conforme Carvalho Filho (2006), há uma série de institutos que atendem ao interesse do particular que deles se utiliza, como, por exemplo, a concessão de uso para fins de moradia. Ressalte-se aqui que o caso em questão se trata de uma transferência de propriedade, segundo as manifestações da própria Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

Vem de lição de Moreira Neto (1997) que o emprego privativo de um bem da União é a que se outorga em caráter extraordinário e exclusivo a um particular ou a outro ente administrativo. Há a necessidade, portanto, de um título jurídico formal e inequívoco, pois caracterizará uma modalidade de disposição que ultrapassa o simples exercício da liberdade individual de usar ordinariamente um bem público.

O artigo 61 do Decreto-Lei no 9.760, de 05/09/1946, prevê que a SPU exigirá de todo aquele que estiver habitando imóvel presumidamente pertencente à União que lhe mostre os documentos e títulos que comprovem seus direitos sobre aquele bem. Nesse caso, a situação



se torna bastante favorável aos ocupantes do Horto, posto que a própria SPU vem concedendo os títulos. Ou seja, não é de seu interesse contestar posse ou propriedade alheia a sua no caso em questão, tendo cabido este papel ao Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ).

Adicionalmente, a SPU referencia no Manual de Regularização Fundiária, documento organizado por Ribeiro e Santos Júnior (2007), exemplos de formas de cumprimento da função socioambiental dos bens da União:

- Reconhecimento do direito à moradia de grupos sociais que estejam ocupando, por mais de cinco anos, áreas públicas consolidadas como assentamentos urbanos, regularizando a posse da terra;
- Destinação de imóveis urbanos não utilizados e subutilizados para habitação de interesse social;
- Reconhecimento do direito da população indígena, quilombola e demais populações tradicionais a terra que ocupam, regularizando a propriedade da terra;
- Reconhecimento do direito à terra da população dos assentamentos rurais consolidados situados em áreas públicas federais, regularizando a posse da terra;
- Destinação de áreas públicas rurais para fins de reforma agrária e agricultura familiar;
- Destinação, de forma onerosa, de áreas públicas rurais para desenvolvimento de atividades que promovam o desenvolvimento local e regional;
- Destinação, de forma gratuita ou onerosa, de imóveis públicos urbanos à instalação de equipamentos que gerem postos de trabalho e promovam o desenvolvimento local e regional;
- Destinação de áreas para a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, inclusive para a garantia do sustento das populações tradicionais;
- Destinação de áreas para garantir o direito ao lazer, à cultura e manifestações culturais de todos os brasileiros;
- Disponibilização de imóveis para sediar os serviços públicos federais, estaduais ou municipais; e
- Identificação de imóveis com vocação estritamente voltada ao mercado imobiliário, em áreas urbanas, passíveis de serem colocadas no mercado como efeito regulatório, com vocação arrecadadora, para subsidiar projetos de interesse social.

De qualquer forma, existem mecanismos de controle da forma de uso dos bens públicos pelos particulares. Há que se observar a atribuições de finalidades específicas e condições de vigência de alguns institutos de direitos reais. O Estatuto das Cidades estabelece a necessidade de atendimento ao planejamento urbano e, conseqüentemente, aos interesses coletivos (BRASIL, 2001). Vale resgatar o ponto anteriormente citado de atribuição do Jardim Botânico no Plano Diretor da cidade do Rio de Janeiro, como patrimônio paisagístico do município (CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO, 1991)

O Plano Diretor, na visão da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é o instrumento básico de um processo de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano, norteador a ação dos agentes públicos e privados e, segundo o Estatuto das Cidades, combinado com a Constituição Federal de 1988, é obrigatório para os municípios com mais de 20 mil habitantes (GASPARINI, 2009).

3 Regularização fundiária

A concepção de Regularização Fundiária tem sido objeto de muitos debates e o termo tem sido utilizado para designar as mais variadas intervenções públicas. Observa-se a existência de 3 visões predominantes sobre o que vem a ser Regularização Fundiária, cada



uma dando ênfase a um determinado aspecto. Em alguns locais, a ênfase recai meramente na regularização jurídica dos lotes. Em outras cidades, na recuperação urbana do assentamento, através da urbanização da área. Em outras áreas, observa-se ainda uma grande preocupação com a regularização urbanística dos assentamentos, procedendo-se a muitas iniciativas de transformação de áreas afetadas originalmente para outros usos em Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS). (ALFONSIN, 2001 *apud* LEMOS, 2011)

Em suma, a regularização Fundiária como regularização jurídica dos lotes adota uma perspectiva que reduz o alcance das políticas de regularização fundiária a mera regularização jurídica dos lotes em nome dos moradores. Nesse caso, ao intervir em um assentamento, seja qual for a configuração física do mesmo, o objetivo do Poder Público seria tão somente garantir, juridicamente, a continuidade do exercício do direito de moradia à população. Aqui, a preocupação e o foco do trabalho estariam na operação jurídica capaz de transformar a posse dos ocupantes em propriedade ou em direito de uso, através da utilização respectiva dos instrumentos da usucapião urbana ou do contrato de concessão do direito real de uso. É evidente a importância da intervenção jurídica. De fato, através da regularização jurídica, o morador se tranqüiliza, desaparecendo a ameaça do despejo (ROLNIK et al., 2007).

4 Reintegração de posse

A tutela da posse ocorre por meio de três ações denominadas interditos possessórios, previstas nos artigos 920 a 923 do Código de Processo Civil (CPC), quais sejam: ação de manutenção de posse, reintegração de posse e interdito proibitório. Como expõe Neves (2010), cada uma dessas ações é destinada a uma espécie de agressão cometida por aquele contra quem será ajuizada a demanda. A ação de manutenção de posse será cabível nos casos de turbacão possessória. A ação de reintegração de posse destina-se aos casos de esbulho possessório. Por fim, o interdito proibitório terá vez quando se estiver diante de ameaça de agressão a posse.

Cumpra observar, inicialmente, que o procedimento especial dispensado pelo código para essas ações não serve para qualquer tipo de posse, como orienta Neves (2010) ao aduzir que o procedimento especial possessório contemplado nos artigos 926 a 931 limita-se às ações possessórias de posse nova de bens imóveis, isto é, demandas que tenham como foco uma ofensa a posse de bem imóvel que tenha ocorrido dentro de ano e dia da propositura do processo.

Assim sendo, as ações de força velha, que são aquelas intentadas após ano e dia da agressão a posse, devem seguir o procedimento comum. Essa circunstância, contudo, não retira o caráter possessório da ação, como assevera o artigo 924 do CPC, afastando apenas a possibilidade de obtenção, pelo autor, da medida liminar específica do procedimento especial possessório (PINTO, 2007).

Para Pinto (2007), seja a ação de força nova ou força velha, deve a petição inicial atender aos pressupostos arrolados no artigo 927 do CPC necessários a concessão da tutela jurídica da posse. Assim, ao ajuizar ação possessória é exigido do autor que prove:

- I. sua posse;
- II. a turbacão ou o esbulho praticado pelo réu;
- III. a data do ato de agressão à posse;
- IV. continuação da posse turbada ou perda da posse esbulhada.

Ressalte-se que, embora não se faça referência aos atos de ameaça, ele é plenamente aplicável ao interdito possessório, vez que o artigo 932, que trata dessa ação, prevê que se aplicam a ela subsidiariamente as regras concernentes as ações de manutenção e reintegração de posse.



5 Análise

Em face da existência de diversos pontos de embate, à luz do Direito Urbanístico, são promovidas as seguintes indagações: A quem assistiria razão? Qual dos dois domínios cumprirá melhor a função social da propriedade? É melhor servir a um grupo ou a toda a sociedade? Há soluções alternativas?

A função social da propriedade vem tornando-se aos poucos, nessa mudança de paradigma, um conceito de referência para a utilização de bens, em especial os imóveis. Aquele que exercer o direito de propriedade indiscriminadamente, trazendo prejuízos para a coletividade, o terá cerceado. Neste alinhamento, a resposta da primeira pergunta do parágrafo anterior passa por uma mensuração de qual grupo ficaria mais prejudicado.

Parece que há uma ponderação entre os interesses de 600 famílias, representadas pela Associação de Moradores do Horto, e da coletividade em sentido amplo. A questão assemelha-se ao caso de ocupações irregulares das favelas no Rio de Janeiro. Mas deve guardar as devidas proporções, pois o caso do Horto se funda numa concessão de uso para moradia a empregados. De forma análoga, uma solução de contorno seria uma possível alternativa.

Em última análise, nesse que contexto é oportuno referenciar o estudo de Lima (2011), que tratou da função social da posse como limite ao seu próprio exercício. Na ocasião, o objeto de análise da autora foi o Jardim Botânico do Rio de Janeiro, bem tombado para fins de preservação de patrimônio natural e histórico, o qual serviu de exemplo de bem público cuja ocupação e uso sofreram privações não somente infralegais e infraconstitucionais, como também constitucionais. Este fato representa que, independentemente de existir ato normativo, a Carta Magna impõe as limitações materiais ao uso, mediante qualquer tipo de ocupação ou posse, daquele terreno. Sendo assim, a posse, como a propriedade, deve ter sua função social devidamente exercida, para fins de aderência ao ordenamento jurídico brasileiro.

Para Miranda Filho (2012), a questão em tela trata-se de um problema social para o qual se deve almejar a edificação de uma política que esteja orientada à gestão participativa, que tenha seus nortes e diretrizes legitimamente estabelecidos pelas autoridades competentes, em aderência ao novo paradigma de gestão dos imóveis da União, sem que se distancie do respeito à preservação ambiental e dos estudos botânicos, de modo que o poder público viabilize a solução definitiva dos problemas vivenciados pela Comunidade do Horto e pelo Jardim Botânico, que coexistem há mais de duas centenas de anos naquele espaço.

6 Considerações finais

Este trabalho teve por objetivo principal apresentar os aspectos relacionados ao direito urbanístico, extrapolando para outros correlatos ao caso em questão, inclusive no âmbito processual, acerca da discussão envolvendo ocupação irregular do Jardim Botânico, na cidade do Rio de Janeiro, por algumas famílias.

Dos resultados alcançados, depreende-se que são vários os aspectos de direito urbanístico envolvidos e que tangencia também a função social da propriedade. Além disso, trata-se de uma questão recorrente de regularização fundiária de assentamentos informais.

Por fim, cabe salientar que esta pesquisa não pretende esgotar todos os pontos de vista sobre o assunto, em razão, essencialmente, de sua abrangência e complexidade. Fica, entretanto, como sugestão para futuras pesquisas o aprofundamento do assunto em tela.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF, Senado, 1988.



_____. **Código Civil Brasileiro**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Legislação Federal. Disponível em: www.planalto.gov.br.

_____. **Estatuto das Cidades**. Estatuto das Cidades: Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política pública urbana. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. Projeto de Lei Complementar nº 13/91. **Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro**. Suplemento Especial do Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 1991, 20 p.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**, 16ª Edição, Editora Lumen Juris, 2006.

COMPANS, R. A cidade contra a favela: a nova ameaça ambiental. In: XII Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. **Anais**. Belém, 2007.

CONTI, V. M. et al. Revisão dos limites do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Brasil. **Rodriguesia**, v. 59, p. 603-607, 2008.

FARIA, C. O. ; FARIA, A. C. O. O Jardim Botânico do Rio de Janeiro como espaço de aquisição de conceitos ecológicos. In: VIII Congresso de Ecologia do Brasil, **Anais**. Caxambu, 2007.

FREITAS, F. N. V. . Reflexão sobre a política de transporte público do Distrito Federal: desafios atuais. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. **Monografia** (especialização). Brasília: UCB/PPGSS, 2014.

GASPARINI, D. Aspectos jurídicos do plano diretor. **Revista do Curso de Direito**, v. 1, n. 1, p. 91-125, 2009.

INSTITUTO DE PESQUISAS JARDIM BOTÂNICO DO RIO DE JANEIRO. **Jardim Botânico do Rio de Janeiro: 1808-2008**. Rio de Janeiro, 2008.

LEMOS, M. L.. Impacto da regularização fundiária no preço dos imóveis no Distrito Federal: uma abordagem hedônica. **Monografia** (bacharelado). Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2011.

LIMA, M. F . Jardim Botânico: Função Social da Posse como limite a seu próprio exercício. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, v. 15/18, p. 16, 2011.

MACHADO, C. S. L. M. Ver, Sentir, Perceber: O Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro na visão do seu associado. Instituto de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social. **Dissertação** (Mestrado). Rio de Janeiro: UFRJ/EICOS, 2005.

MAGALHÃES, L.E. Jardim Botânico: TCU retomará discussão sobre títulos de posse. **Jornal O Globo**. 04 set. 2012.



MELO, J. M. D. A Função Social da Propriedade. **Âmbito Jurídico**, v. 108, p. 1-18, 2013.

MIRANDA FILHO, A. Existe solução justa para o caso do Jardim Botânico do Rio de Janeiro. **Rev. Direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 2, 2012.

MOREIRA NETO, D. F.. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 2a edição. São Paulo: Editora Malheiros, 1997.

NEVES, D. A. A.. **Manual de Direito Processual Civil**. 2. ed. São Paulo: Método, 2010.

PINTO, J. A. M. B. Os interditos possessórios e a aplicabilidade da antecipação dos efeitos da tutela em tais ações. Programa de Mestrado em Ciências Jurídicas. Dissertação (Mestrado). Recife: UNICAP/PPPG, 2007.

PORTAL DE NOTÍCIAS JURIS WAY. **TCU determina suspensão da regularização de áreas no Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ)**. 05 set. 2012. Disponível em: <<http://www.jurisway.org.br/v2/noticia.asp?idnoticia=95567>> Acesso em 05 dez. 2014.

PORTAL IMPLICANTE. **Jardim Botânico: Disputa entre facções petistas do RJ evidencia aparelhamento no Governo Federal**. 01 set. 2012. Disponível em: <<http://www.implicante.org/blog/treta-no-jardim-botanico/>> Acesso em 05 dez. 2014.

RIBEIRO, L. C. Q; SANTOS JÚNIOR, O. A. (Org.). **Manual da regularização fundiária plena**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. 175 p

ROLNIK, R. et al. (Org.) . **Regularização Fundiária Plena: referências conceituais**. 1. ed. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. v. 1. 120p .

VIEIRA, L. B. . Patrimônio público x Interesses privados: o caso do Jardim Botânico. **EcoRio**, Rio de Janeiro, 31 jan. 2013.