

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA SAÚDE
DEPARTAMENTO DE GERONTOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GERONTOLOGIA

FILIPE AUGUSTO PORTES

**POLÍTICAS PÚBLICAS E IMÓVEIS OCIOSOS: APLICABILIDADE
DA FUNÇÃO SOCIAL A FAVOR DO ENVELHECIMENTO.**

SÃO CARLOS -SP
2020

FILIFE AUGUSTO PORTES

**POLÍTIAS PÚBLICAS E IMÓVEIS OCIOSOS: APLICABILIDADE DA FUNÇÃO SOCIAL
A FAVOR DO ENVELHECIMENTO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gerontologia da Universidade Federal de São Carlos, para obtenção do título de Mestre em Gerontologia. **Área de Concentração:** Gestão, Tecnologia e Inovação em Gerontologia.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Luzia Cristina Antoniossi Monteiro

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a Luciana Márcia Gonçalves

Apoio financeiro: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES

SÃO CARLOS-SP
2020

“Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial desse trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.”

Portes , Filipe Augusto

Políticas públicas e imóveis ociosos: aplicabilidade da função social a favor do envelhecimento / Filipe Augusto Portes . -- 2020.
109 f. : 30 cm.

Dissertação (mestrado)-Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos, São Carlos

Orientador: Luzia Cristina Antoniossi Monteiro

Banca examinadora: Celso Maranhão de Oliveira, Maria Luísa Trindade Bestetti

Bibliografia

1. Gerontologia . 2. Função social da propriedade. 3. Políticas públicas.
I. Orientador. II. Universidade Federal de São Carlos. III. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo Programa de Geração Automática da Secretaria Geral de Informática (SIn).

DADOS FORNECIDOS PELO(A) AUTOR(A)

Bibliotecário(a) Responsável: Ronildo Santos Prado – CRB/8 7325

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
Centro de Ciências Biológicas e da Saúde
Programa de Pós-Graduação em Gerontologia

Folha de aprovação

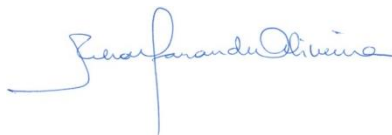
Assinatura dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Mestrado do candidato Filipe Augusto Portes, realizada em 27/05/2020:



Prof.ª Dr.ª Luzia Cristina Antoniossi Monteiro
Universidade Federal de São Carlos



Prof.ª Dr.ª Maria Luísa Trindade Bestetti
Universidade de São Paulo



Prof. Dr. Celso Maran de Oliveira
Universidade Federal de São Carlos

Aos meus pais, Sonia e Oscar, que sempre priorizaram minha educação, me proporcionando condições para conquistar meus sonhos. À minha avó, Maude, que me inspira na busca pela compreensão do envelhecimento.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais: Oscar e Sonia, sem eles nada disso seria possível. Não há palavras que possam expressar o amor que sinto e que só cresce a cada dia. É por eles que sigo neste caminho!

À minha avó Maude, que em 2020 completa 96 anos de idade, é quem me ensinou inúmeros valores e me proveu um cuidado singelo e afetuoso.

À minha orientadora e eterna mestra, Prof.^a Dr.^a Luzia Cristina Antoniossi Monteiro, a qual sempre se fez carinhosamente presente como “Cris”, exemplo de classe e coerência. Agradeço por acreditar em meu potencial para a realização deste projeto tão rico e pelos incalculáveis ensinamentos transmitidos.

À Prof.^a Dr.^a Luciana Márcia Gonçalves, que aceitou prontamente o convite para me coorientar durante estes últimos dois anos, colaborando com o aprofundamento desta pesquisa, por meio de conversas extremamente esclarecedoras.

Aos professores e colaboradores do Departamento de Gerontologia da UFSCar, os quais engrandeceram significativamente minha formação.

Aos profissionais da Prefeitura Municipal de Araraquara, especialmente àqueles dos setores que contribuíram diretamente na realização da pesquisa: Secretária Municipal de Desenvolvimento Urbano e Procuradoria Fiscal e Tributária, bem como ao Departamento Autônomo de Água e Esgoto.

Aos professores Maria Luísa Trindade Bestetti e Celso Maran de Oliveira, que fizeram parte de minhas bancas de qualificação e defesa, agregando apontamentos engrandecedores de forma humana e atenciosa.

Aos meus amigos tão amados! Aqueles que conheço desde minha infância, os que encontrei em Franca e também os que me cativaram em São Carlos. Os quais serão representados pela Yolanda e Angélica, que estiveram extremamente próximas a mim durante o andamento do mestrado, me incentivando sempre que necessário.

Não poderia deixar de agradecer meus colegas do grupo de pesquisa “Direto, cidade e envelhecimento”, especialmente a Nayara, que demonstrou parceria em inúmeros momentos.

Também agradeço a Maria Karoline, pela disposição e criação dos mapas que ilustram este trabalho.

À Universidade Federal de São Carlos, pela infraestrutura e natureza acalentadora.

Agradeço imensamente ao apoio financeiro cedido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a CAPES, que atualmente sofre um sério desmonte diante de um contexto de perseguição à ciência e à democracia.

Por fim, agradeço a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP, por conceder o auxílio regular ao projeto maior que possibilitou esta dissertação.

“Mas, se a cidade é o mundo que o homem criou, doravante ela é o mundo onde ele está condenado a viver. Assim, indiretamente, e sem qualquer percepção clara da natureza da sua tarefa, ao construir a cidade o homem reconstruiu a si mesmo”

Robert Park

PORTES, Filipe Augusto. Políticas públicas e imóveis ociosos: aplicabilidade da função social a favor do envelhecimento. **Dissertação de Mestrado**. Programa de Pós-Graduação em Gerontologia, Universidade Federal de São Carlos – PPGGero/UFSCar. São Carlos, 2020, 108p.

RESUMO

A transição demográfica representa um fenômeno complexo e inédito na história da humanidade, sendo que nunca antes houve um número tão elevado de pessoas idosas no mundo. As projeções apontam que no Brasil o envelhecimento populacional tende a se intensificar nas próximas décadas, exigindo estratégias pertinentes por parte do poder público e da sociedade. Concomitantemente, as cidades brasileiras apresentam condições desiguais, marcadas pela segregação socioespacial, e revelam um considerável estoque imobiliário ocioso. Esse cenário contraria os princípios dispostos pela legislação e tende a representar uma problemática ainda maior diante da atual dinâmica demográfica. Portanto, compreende-se a importância de ações e políticas que impulsionem o direito à cidade, principalmente àqueles mais vulneráveis. Neste sentido, este trabalho sistematiza alternativas às demandas que se inter-relacionam com o progresso do envelhecimento populacional, fundamentando-se no preceito da função social da propriedade e embasando-se em análise legislativa de instrumentos jurídicos-urbanísticos. Assim, compreende-se que a inclusão social, viabilizada por meio da democratização do espaço urbano representa peça-chave para a promoção de condições pertinentes à velhice. Deste modo, esta pesquisa teve como objetivo analisar a presença de imóveis ociosos na região central do município de Araraquara (SP), visando a aplicabilidade da função social, requalificando-os para moradia e/ou equipamentos sociais que atendam pessoas na fase da velhice. O estudo possui caráter transversal, descritivo e exploratório, pautado nos pressupostos do método quanti-qualitativo de investigação. Este trabalho configura um recorte de um projeto maior, intitulado “Direito à Cidade e Pessoa Idosa: proposta de requalificação de imóveis ociosos”, o qual foi realizado com auxílio regular FAPESP (processo nº 2017/15781-9). Os resultados representam o afunilamento obtido por meio das etapas que consolidaram o método, as quais descartaram ou mantiveram os imóveis por meio de indícios sobre suas respectivas ociosidades. Ou seja, da fase de visita de campo até a constatação de dívida ativa, houve sensível minimização dos achados. Diante da apuração e análise dos dados foi possível identificar 62 propriedades sem uso adequado, sendo que 28 encontravam-se nesta situação há pelo menos cinco anos. Desta amostra, apenas 10% apresentou dívida ativa, manifestando requisitos para a ação de mecanismos como o Instituto do Abandono. Tal desfecho demonstra que o vínculo entre abandono e ônus fiscais, disposto pela legislação, enfraquece os princípios que sustentam a função social da propriedade. Com isso, percebe-se a potencialidade de instrumentos como o PEUC e a Locação Social, os quais carecem de regulamentação específica e aplicabilidade em âmbito municipal. Por fim, pôde-se constatar que a segregação socioespacial é uma realidade alimentada pela inaplicabilidade de dispositivos existentes na redação constitucional e infraconstitucional, expondo o descomprometimento dos agentes públicos, dentre outros fatores preponderantes que compõem a desigualdade urbana. Sendo assim, a presença de imóveis ociosos representa empecilho à efetivação do direito à cidade, trazendo consigo prejuízos socioambientais inconcebíveis diante das incitações contemporâneas.

Palavras-chave: Envelhecimento. Direito à cidade. Imóveis ociosos. Políticas públicas urbanas.

PORTES, Filipe Augusto. Public policies and idle properties: applicability of the social function in favor of aging. **Masters Dissertation**. Postgraduate Program in Gerontology of Federal University of São Carlos – PPGGero/UFSCar, 2020, 108p.

ABSTRACT

The demographic transition represents a complex and unprecedented phenomenon in the history of mankind, and never before has there been such a large number of elderly people in the world. Projections point out that in Brazil population aging tends to intensify in the coming decades, requiring relevant strategies on the part of public authorities and society. Concomitantly, Brazilian cities have unequal conditions, marked by socio-spatial segregation, and reveal a considerable idle real estate stock. This scenario contradicts the principles laid down by the legislation and tends to represent an even greater problem in view of the current demographic dynamics. Therefore, it is understood the importance of actions and policies that promote the right to the city, especially those most vulnerable. In this sense, this work systematizes alternatives to demands that are interrelated with the progress of population aging, based on the precept of the social function of property and based on legislative analysis of legal-urban instruments. Thus, it is understood that social inclusion, made possible through the democratization of urban space, represents a key element in the promotion of conditions relevant to old age. Thus, this research aimed to analyze the presence of idle properties in the central region of the municipality of Araraquara (SP), aiming at the applicability of the social function, requalifying them for housing and / or social facilities that serve people in the old age phase. The study has a cross-sectional, descriptive and exploratory character, based on the assumptions of the quantitative-qualitative method of investigation. This work represents an outline of a larger project, entitled “Right to the City and the Elderly: proposal for requalification of idle properties”, which was carried out with regular assistance from FAPESP (process nº 2017 / 15781-9). In other words, from the field visit phase until the verification of active debt, there was a significant minimization of the findings. In view of the data analysis and analysis, it was possible to identify 62 properties without proper use, 28 of which had been in this situation for at least five years. Of this sample, only 10% had active debt, expressing requirements for action by mechanisms such as the Instituto do Abandono. Such an outcome demonstrates that the link between abandonment and tax burdens, provided for by the legislation, weakens the principles that support the social function of property. Thus, it is possible to perceive the potential of instruments such as PEUC and Social Leasing, which lack specific regulations and applicability at the municipal level. Finally, it could be seen that socio-spatial segregation is a reality fueled by the inapplicability of existing provisions in the constitutional and infraconstitutional wording, exposing the lack of commitment of public agents, among other major factors that make up urban inequality. Thus, the presence of idle properties represents an obstacle to the realization of the right to the city, bringing with it socio-environmental damage inconceivable in the face of contemporary incitement.

Keywords: Aging. Right to the city. Idle properties. Urban public policies.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Quadrilátero Histórico	32
Figura 2: Etapas para o desenvolvimento da pesquisa	48
Figura 3: Imóveis identificados em visitas de campo por categoria	50
Figura 4: Resultados obtidos as etapas do estudo	69
Figura 5: Imóveis sem consumo de água, por temporalidade	72
Figura 6: Localização geoespacial das propostas, de acordo com modalidade	81
Figura 7: Distância entre o Imóvel D e a Santa Casa de Araraquara	91
Fotografia 1: Fachada do “Imóvel A”	83
Fotografia 2: Fachada do “Imóvel B”	86
Fotografia 3: Fachada do “Imóvel E”	88
Fotografia 4: Fachada do “Imóvel F”	89
Fotografia 5: Fachada do “Imóvel D”	92
Fotografia 6: Fachada do “Imóvel C”	94
Gráfico 1: População absoluta e relativa de idosos de 60 anos e mais, 65 anos e mais e 80 anos e mais: Brasil, 1950 – 2100	15
Gráfico 2: Distribuição dos imóveis por categoria	34
Gráfico 3: Imóveis sem consumo de água /tempo	51

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Descrição das categorias dos imóveis de interesse da pesquisa	46
Tabela 2: Imóveis sem consumo de água por categoria/tempo	51
Tabela 3: Síntese dos instrumentos analisados	64
Tabela 4: Resumo das etapas anteriores da pesquisa	68
Tabela 5: Detalhamento dos tributos fiscais analisados	70
Tabela 6: Informações sobre os imóveis obtidas em fases anteriores do estudo	71
Tabela 7: Modelos de projetos de atenção à pessoa idosa fornecidos pela Portaria 73/01	80
Tabela 8: Diretrizes referentes a modalidade “Centro-dia”	82
Tabela 9: Informações referentes ao “Imóvel A”	83
Tabela 10: Informações referentes ao “Imóvel B”	86
Tabela 11: Informações referentes ao “Imóvel E”	87
Tabela 12: Informações referentes ao “Imóvel F”	88
Tabela 13: Diretrizes referentes a modalidade “Residência Temporária”	90
Tabela 14: Informações referentes ao “Imóvel D”	91
Tabela 15: Diretrizes referentes a modalidade “Centro de Convivência”	93
Tabela 16: Informações referentes ao “Imóvel C”	93

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

CCI – Centro de Convivência para Idosos.

DAAE – Departamento Autônomo de Água e Esgoto.

FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano.

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

OMS – Organização Mundial de Saúde.

ONU – Organização das Nações Unidas.

PEUC – Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios.

SP – São Paulo.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	19
3. MANUSCRITO I: INTERVENÇÕES PARA A VELHICE: A (DIS)FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE	27
3.1 INTRODUÇÃO	29
3.2 OBJETIVO.....	30
3.3 MÉTODO	31
3.3.1 Local do estudo e demarcação do “Quadrilátero Histórico”	31
3.3.2 Realização de visitas de campo	33
3.3.3 Análise de dados	33
3.3 RESULTADOS	34
3.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	35
4. MANUSCRITO II: INSTITUTO DO ABANDONO COMO INSTRUMENTO QUE VIABILIZE A INCLUSÃO SOCIOESPACIAL NA VELHICE	37
4.1 INTRODUÇÃO	38
4.2 MÉTODO.....	45
4.2.1 Etapa 1: Delimitação da área de pesquisa - Quadrilátero Histórico	45
4.2.2 Etapa 2: Análise de dados – Cadastro Técnico Municipal de Geoprocessamento	46
4.2.3 Etapa 3: Realização das visitas de campo	46
4.2.4 Etapa 4: Verificação do consumo de água	47
4.2.5 Obtenção dos resultados finais	48
4.3 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	49
4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	56
5. MANUSCRITO III: ENTRE O ABANDONO E AS OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS: UMA LACUNA SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	59
5.1 INTRODUÇÃO	60
5.2 MÉTODO	67
5.3 RESULTADOS E DISCUSSÃO	69
5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
6. PROPOSTAS DE REQUALIFICAÇÃO: POLÍTICAS PÚBLICAS FAVORÁVEIS AO ENVELHECIMENTO	79
6.1 PROPOSTA I: CENTRO-DIA PARA IDOSOS	81
6.2 PROPOSTA II: REPÚBLICA PARA IDOSOS	84
6.2.1 República para idosos: Imóvel B	85
6.2.2 República para idosos: Imóvel E	87
6.2.3 República para idosos: Imóvel F	88
6.3 PROPOSTA III: RESIDÊNCIA TEMPORÁRIA.....	90
6.4 PROPOSTA IV: CENTRO DE CONVIVÊNCIA PARA IDOSOS	93
6.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
7. REFERÊNCIAS	97
APÊNDICES	105

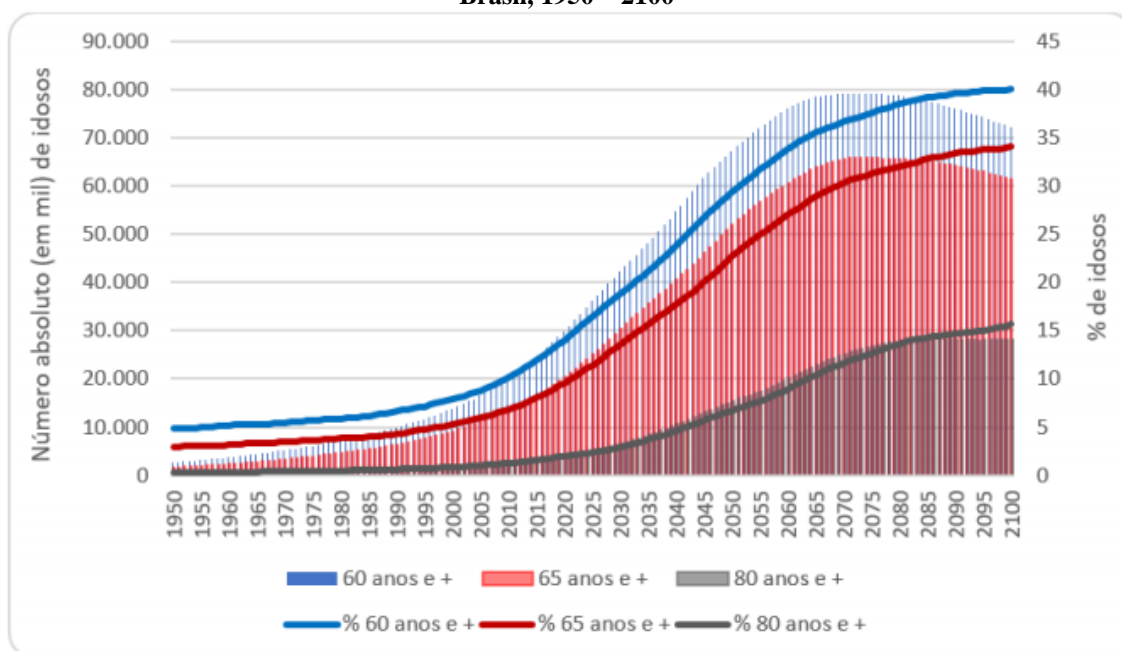
1. INTRODUÇÃO

Atualmente, o mundo se depara com uma série de questões que representam frutos de transformações estruturais decorrentes das últimas décadas, as quais se encontram inerentes à lógica contemporânea. Como exemplo, cita-se a transição demográfica, um dos pilares deste estudo, que é resultado de avanços científicos, os quais se atrelam à significativas mudanças sociais. Tal fenômeno se reflete no progresso do envelhecimento populacional, o qual vem ocorrendo de maneira inédita na história da humanidade.

De acordo com a Organização das Nações Unidas – ONU (2016), este movimento é irreversível e constitui a dinâmica demográfica mais importante da atualidade, tendo se iniciado em meados do século XX e se intensificado durante o XXI. A ONU afirma que até 2050, a população idosa irá se duplicar na esfera mundial, saltando para mais de 2 bilhões de pessoas enquadradas neste grupo etário.

De acordo com Alves (2019), o Brasil experimenta este fenômeno de maneira acelerada quando comparado ao contexto global, isso ocorre diante do aumento populacional elevado ocorrido no país durante as últimas décadas. O autor utiliza dados demográficos e projeções publicadas pela ONU em 2019, as quais indicam que no ano 2100 um terço dos brasileiros terá 60 anos de idade ou mais. Este episódio parece contemplar não somente os idosos mais novos, mas também os longevos, conforme indica o gráfico abaixo:

Gráfico 1: População absoluta e relativa de idosos de 60 anos e mais, 65 anos e mais e 80 anos e mais: Brasil, 1950 – 2100



(FONTE: ONU, 2019 apud ALVES, 2019)

Além de prever o significativo aumento do número de idosos no contexto brasileiro, o gráfico também permite constatar que a realidade atual exige planejamento de estratégias voltadas às demandas já consolidadas pela transição demográfica. Sendo assim, este estudo buscou propor alternativas à problemáticas que se intensificam diante do envelhecimento populacional, fundamentando-se no princípio constitucional da função social da propriedade. Portanto, adota o entendimento de que a inclusão, viabilizada por meio da democratização do espaço urbano representa peça-chave para a promoção de condições pertinentes à velhice.

Segundo Neri (2013), a velhice corresponde à última fase da vida e está sujeita às influências genéticas, ambientais e comportamentais. Deste modo, cada pessoa experimenta esta etapa de maneira ímpar, diante de suas condições biopsicossociais. Portanto, se evidencia a incidência de fatores intrínsecos e extrínsecos que repercutem sobre o processo de envelhecimento. Aqueles considerados intrínsecos são condicionados (como é o caso da herança genética), enquanto os extrínsecos (tal como a interação que os cidadãos possuem com os ambientes físico e social) são passíveis de melhoramentos.

Diante deste panorama a presente pesquisa se justifica pela necessidade de se elaborar estratégias que visem a inclusão da pessoa idosa no espaço urbano, por meio do acesso à moradia adequada. Ainda são escassas as investigações que buscam associar o direito à cidade e a transição demográfica. Neste sentido, destaca-se o arcabouço jurídico, que sustenta a legislação nacional e que por meio da política urbana tem o objetivo de garantir o bem-estar da sociedade por meio de mecanismos que incentivam o cumprimento da função social. Logo, este estudo compreende a importância de verificar o cumprimento deste preceito, inserindo no debate urbanístico o envelhecimento populacional e problemáticas que se relacionam com este fenômeno.

Sendo assim, esta pesquisa de mestrado teve como objetivo analisar a presença de imóveis ociosos na região central de Araraquara (SP), visando a aplicabilidade da função social, requalificando-os para moradia e/ou equipamentos sociais que atendam pessoas na fase da velhice. Deste modo, constitui um recorte de um projeto maior, intitulado “Direito à Cidade e Pessoa Idosa: proposta de requalificação de imóveis ociosos”, o qual foi realizado com auxílio regular FAPESP (nº 2017/15781-9).

Portanto, a presente dissertação apresenta um estudo de caráter transversal, descritivo e exploratório, sendo pautado nos pressupostos do método quanti-qualitativo de investigação. Foram realizadas visitas de campo no local demarcado, o qual passou a ser denominado “Quadrilátero Histórico”. A investigação foi fundamentada por meio de buscas bibliográficas

relacionadas aos temas que se encontram intrínsecos, consistindo em uma abordagem interdisciplinar. Além disso, a pesquisa contou com análise legislativa e documental. O detalhamento das etapas que constituem o método, bem como os resultados e discussões, encontram-se descritos nos três manuscritos dispostos neste trabalho.

O primeiro artigo, intitulado “Intervenções para a velhice: a (dis)função social da cidade”, explana sobre os primeiros passos da pesquisa, apurados por meio da realização de visitas de campo, trazendo consigo resultados preliminares que nutriram a hipótese inicial desta investigação. Sendo assim, relata os indícios de esvaziamento decorrentes nas regiões centrais dos municípios brasileiros, corroborando com a literatura.

O segundo manuscrito denominado “Instituto do Abandono como instrumento que viabilize a inclusão socioespacial na velhice”, expressa progressos nas evidências. Constata a inaplicabilidade da função social da propriedade na região investigada, por meio de análise de consumo de água dos imóveis identificados em campo. Este periódico pautou-se na interpretação legislativa de um instrumento jurídico-urbanístico regulamentado no município de Araraquara: o Instituto do Abandono.

Por fim, o último manuscrito aborda os resultados finais deste estudo, sendo intitulado “Entre o abandono e as obrigações tributárias: uma lacuna sobre a função social da propriedade”. Um recorte que enfatiza a antítese existente entre deveres fiscais e caracterização do abandono de imóveis, fator que demonstrou enfraquecer os princípios da função social da propriedade. Deste modo, o artigo passa a refletir sobre a importância da regulamentação específica de instrumentos urbanísticos em âmbito municipal, embasando-se na análise de dispositivos que expressam potencial diante do contexto analisado.

Além dos três manuscritos mencionados, o estudo sistematiza a dissertação de mestrado relacionando os imóveis caracterizados como ociosos com modelos de serviços de atenção à pessoa idosa. Sendo assim, foram elaboradas propostas, embasadas nas diretrizes dispostas na Portaria nº 73/2001, promulgada em 10 de maio de 2001, por meio do extinto Ministério da Previdência e Assistência Social. Portanto, esta etapa buscou associar as características de cada propriedade com modalidades de equipamentos existentes. Entende-se que o aprofundamento de tais concepções exigem maiores detalhamentos, abrindo caminhos para que novos estudos sejam realizados.

Os resultados desta dissertação apontam fragilidade e limitações referentes ao cumprimento da função social da propriedade, que se findam por meio de brechas legislativas e pela ausência de estratégias urbanas que deveriam ser traçadas em esfera municipal. Este

panorama tende a criar barreiras à democratização do espaço urbano, que se dá primeiramente através do direito à moradia adequada, elemento crucial para o estabelecimento de uma velhice digna. Com isso, ocorre a manutenção das condições desiguais que marcam profundamente a sociedade brasileira, ocasionando ônus aos mais vulneráveis.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Tendo em vista o caráter multidimensional que constitui o processo de envelhecimento, se tornam necessárias políticas de atenção, que atuem em diferentes setores da sociedade e que propiciem condições para se envelhecer de maneira adequada. Neste sentido, compreende-se que o progresso da transição demográfica atrelado à lógica segregadora das cidades brasileiras exige estratégias do poder público, bem como esforços científicos que respaldem ações condizentes perante as mazelas ocasionadas pela desigualdade socioespacial.

Diante deste contexto, o Relatório Mundial de Saúde e Envelhecimento, elaborado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 2015, elenca prioridades que devem ser levadas em consideração para a elaboração de medidas que visem a promoção do envelhecimento saudável, o qual pode ser compreendido como “processo de desenvolvimento e manutenção da capacidade funcional que permite o bem-estar em idade avançada” (OMS, 2015, p.13).

O referido documento destaca, dentre suas prioridades, a criação de ambientes favoráveis à velhice, enfatizando a importância de se estabelecer medidas que ampliem as alternativas habitacionais para o público idoso. Deste modo, reconhece a importância que as condições ambientais possuem diante do envelhecimento, conforme afirma o trecho a seguir:

Embora parte da diversidade observada em idade mais avançada reflita a nossa herança genética, a maior parte dela surge dos ambientes físicos e sociais que habitamos. Esses ambientes incluem o nosso lar, a nossa vizinhança e a nossa comunidade, que podem afetar diretamente a nossa saúde ou impor barreiras ou incentivos que influenciam as nossas oportunidades, decisões e comportamentos. Porém, o relacionamento que temos com os nossos ambientes varia de acordo com muitas características pessoais, incluindo a família na qual nascemos, o nosso gênero e a nossa etnia. As influências dos ambientes são muitas vezes fundamentalmente enviesadas por essas características, levando as desigualdades na saúde, e quando elas são injustas e evitáveis, às iniquidades na saúde (OMS, 2015, p.7).

Neste sentido, destaca-se a Gerontologia Ambiental, que é reconhecida como um ramo científico de perspectivas pluralistas, sendo resultado de contribuições de diferentes áreas, como Sociologia Urbana, Psicologia Social e Ambiental. Sua abordagem busca compreender a interação entre pessoa idosa e o ambiente que a circunda. Deste modo, visa traçar estratégias voltadas para a manutenção e/ou otimização das capacidades funcionais daqueles que experimentam a velhice, por meio do suporte espacial (BATISTONI, 2014).

Tomasini (2005), destaca duas correntes teóricas que sustentam as premissas da Gerontologia Ambiental. A primeira, refere-se ao modelo ecológico, defendido por Lawton em 1990, que de maneira resumida afirma que o espaço físico deve se adequar à pessoa idosa, estando ela ativa (ambiente proativo) ou fragilizada (docilidade do ambiente). Ou seja, o espaço físico e social possui a competência de prover condições de satisfação ao cidadão mais velho

independentemente de suas condições. O que muda de uma situação para outra é o nível de demanda ambiental que tende a ser reduzido diante de prejuízos referentes à capacidade funcional.

A segunda corrente teórica diz respeito ao modelo da congruência, idealizado por Carp & Carp em 1984, que detém a análise sob duas instâncias: de manutenção de vida e de necessidades pessoais de ordem mais elevada. Nesta primeira o indivíduo e o ambiente representam variáveis que atuam constantemente uma sobre a outra, seja o ambiente facilitando ou dificultando a realização de atividades de vida diária, seja o idoso se adaptando ou não à tais cenários. Enquanto a segunda abordagem volta-se para a realização de atividades mais complexas, que se viabilizam por meio do suporte ambiental, o qual deve proporcionar condições favoráveis às demandas de cada idoso (TOMASINI, 2005).

Segundo Batistoni (2014), a Gerontologia Ambiental possui uma abordagem ampla, pois pode abranger diferentes escalas de análise, que variam desde os microambientes até os macroambientes. Portanto, as investigações deste ramo podem se referir desde o contexto doméstico, de vizinhança, como até mesmo adotar a dimensão municipal.

É evidente a relação que estas abordagens possuem umas com as outras, ou seja, as condições da moradia costumam estar atreladas à infraestrutura do bairro, que por sua vez relaciona-se com a gestão da cidade. Deste modo, compreende-se que a moradia adequada “não se resume, apenas, a um teto de quatro paredes”, conforme afirma a Declaração Universal dos Direitos Humanos, homologada em 1948 pela ONU. Essa abordagem diante da ótica da Gerontologia Ambiental tende enfatizar o papel fundamental que o ambiente físico e social possui diante do processo de envelhecimento, o qual se demonstra positivo quando apresenta cenários inclusivos e dotados de acessibilidade.

Para que isso seja alcançado, são necessárias medidas que partam de todos os níveis de governo. Neste sentido, o presente trabalho analisou premissas da função social da propriedade, estampadas na legislação, visando propor alternativas à demanda habitacional por meio de ações na esfera municipal. Portanto, este estudo adota o entendimento de que o cumprimento deste preceito pode representar a promoção de condições ambientais favoráveis à velhice, calcadas na efetivação do direito à cidade.

O termo “direito à cidade” foi utilizado pela primeira vez em 1968, intitulado a obra de Henri Lefebvre, a qual apresenta arcabouço teórico abordando a problemática da cidade. A partir de então, o conceito passou a se fortalecer por meio de debates globais, que se intensificaram a partir da década de 1990, os quais resultaram na produção de documentos dedicados à contribuições técnicas para a promoção da justiça social.

Cita-se como exemplo a Carta Mundial pelo Direito à Cidade, que representa fruto do Fórum Social Mundial Policêntrico de 2006. Esta declaração traz consigo definição esclarecedora, afirmando que o cânone em questão se firma nos princípios da sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social, voltando-se especialmente para grupos vulneráveis. Deste modo, representa o alcance do “usufruto equitativo das cidades”, abarcando todos os direitos humanos reconhecidos internacionalmente por meio de tratados.

Harvey (2008), questiona o direcionamento que o processo de urbanização tomou estando atrelado à dialética capitalista. Deste modo, o autor aponta que a lógica instaurada restringe a promoção do direito à cidade diante de decisões oriundas de grupos políticos e econômicos dominantes, que visam organizar o espaço urbano de acordo com seus interesses particulares. Assim, pontua-se:

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização (HARVEY, 2008, p.74).

No contexto brasileiro a participação popular fortaleceu o processo de redemocratização, nutrindo debates referentes à estruturação do espaço urbano, os quais foram incorporados durante a elaboração da Constituição Federal de 1988. Esta traz consigo princípios democráticos que prezam pela justiça social, tais como os ordenamentos voltados à política urbana, legislados nos artigos 182 e 183, que de acordo com o texto constitucional visam o bem-estar da coletividade.

De acordo com Fernandes (2008), o processo constituinte contou com a participação popular, sendo ponderados cidadãos e grupos sociais envolvidos com o Movimento Nacional de Reforma Urbana. Deste modo evidencia-se que as conquistas referentes à democratização das cidades se deram diante de movimentações populares que se intensificaram em meados década de 1970, mesmo diante do totalitarismo instaurado pelo regime militar. Após décadas de lutas as demandas elencadas, postas na Emenda Popular de Reforma Urbana, foram consideradas e acabaram respaldando o capítulo constitucional. Assim, a Carta Magna contemplou princípios como a autonomia do governo municipal, direito social de moradia, função social da propriedade, combate à especulação imobiliária, dentre outros elencados.

De acordo com Marguti, Costa e Galindo (2016), apesar da extrema relevância disposta na promulgação dos artigos 182 e 183, a política urbana ainda carecia de aprofundamento legislativo. O princípio da descentralização, que propiciou a autonomia dos governos municipais exigia um ordenamento melhor detalhado, que direcionasse as ações dos gestores.

Deste modo, 13 anos após a apresentação da Constituição Federal, é criada a lei nº10.257, de 2001, reconhecida como Estatuto da Cidade.

O referido ordenamento passou a regulamentar o capítulo constitucional referente à política urbana, visando estabelecer “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”, conforme dita o parágrafo único de seu artigo 1º (BRASIL, 2001).

A promulgação da lei nº 10.257/01 representou avanço para a promoção do direito à cidade, sendo reconhecida internacionalmente como um ordenamento modelo. Seu arcabouço teórico dá destaque para o cumprimento das funções sociais da propriedade e da cidade. Oferecendo suporte legal para a implementação de políticas públicas que visem a inclusão socioespacial e a promoção de moradia adequada (FERNANDES, 2015).

Alfonsin (2012), pontua que a redação constitucional já aborda por meio do art.182 as “funções sociais da cidade”, porém, afirma que inicialmente a doutrina jurídica associava este preceito à Carta de Atenas, de 1931. Um documento técnico, que remete tais funções aos atos de morar, trabalhar, recrear e circular. Atualmente esta interpretação parece insuficiente diante da amplitude que o termo tomou, o qual refere-se aos deveres coletivos que os cidadãos possuem diante da cidade como um todo. O trecho abaixo elucidada a temática:

ao incluir a expressão “funções sociais da cidade”, o constituinte de 1988 além de ter demandado um esforço doutrinário de definição do sentido e do alcance dessa expressão, obviamente deu um salto de escala do bem individual “lote” (cuja propriedade também deverá atender a sua função social) para o bem coletivo “cidade”, que, como totalidade, também deverá ser capaz de atender as suas funções sociais (Alfonsin, 2012, p.323).

Deste modo, o conceito de “funções sociais da cidade” parece complementar e fortalecer o preceito da “função social da propriedade”, a qual consiste em uma figura jurídica que impõem limitações ao direito de propriedade privada, por meio da incumbência de deveres ao proprietário. Sua existência se dá diante da lógica desigual instaurada no espaço urbano. Portanto, sua posição central no Estatuto da Cidade “pretende definir como regular a propriedade urbana de modo que os negócios que a envolvem não constituam obstáculo ao direito à moradia para a maior parte da população” (MARICATO, 2010, p.7).

As premissas da função social parecem romper com o caráter sacro remetido à propriedade, que representou (e ainda representa) uma idealização construída ao longo dos tempos. A ideia de um direito absoluto e intocável parece contradizer a lógica de um sistema democrático de direitos, ainda mais diante da natureza finita que o solo possui. Sendo assim, o

preceito aqui discutido tende a ponderar os interesses individuais em detrimento da coletividade (HABERMAS, 2001 apud DANTAS, 2015; MONTEIRO, 2012).

Diante de tal compreensão, o Estatuto da Cidade destaca a função social como peça-chave para a promoção do direito à cidade, disponibilizando ao poder público uma série de mecanismos que tendem incentivar o cumprimento do referido preceito. Tratam-se dos instrumentos jurídico-urbanísticos, os quais representam uma gama de ações, estampadas na legislação, que permitem que o Poder Público exerça certa mediação sobre as dinâmicas de produção espacial (FERREIRA, 2003).

Historicamente, a criação dos instrumentos urbanísticos nos moldes reconhecidos na atualidade ocorreu na primeira metade do século XX, na Europa do Pós-Guerra. O contexto remete-se a estruturação do Estado de bem-estar, pautado na implementação de políticas sociais que garantissem a sobressalência do interesse público acima do privado (FERREIRA, 2003).

Fernandes (2008), afirma que os debates referentes à implementação dos instrumentos jurídico-urbanísticos já ocorriam antes mesmo da implementação do Estatuto da Cidade, sustentando discussões durante o processo constituinte. Neste contexto a especulação imobiliária foi reconhecida como uma realidade que exigia enfrentamento, e o reconhecimento destes mecanismos passou a ser compreendido como forma de se ampliar a democratização das cidades.

Atualmente, estes dispositivos estão estampados na redação constitucional e infraconstitucional, propiciando que os gestores públicos possam traçar estratégias voltadas à promoção da justiça social. Entretanto, nota-se que mesmo após duas décadas de existência do Estatuto da Cidade, a ação destes mecanismos ainda é muito limitada. Dentre os fatores que explicam tal panorama cita-se a ausência de regulamentações detalhadas em âmbito local, bem como a descontinuidade de gestões municipais. Portanto, evidencia-se que efetividade dos instrumentos jurídico-urbanísticos carece da determinação dos agentes políticos (MARGUTI; COSTA; GALINDO, 2016).

Fernandes (2015), aponta uma série de exemplos concretos que demonstram a inaplicabilidade do Estatuto da Cidade nos municípios brasileiros. Dentre eles, é citada a existência de considerável número de imóveis ociosos, de natureza privada e pública, os quais descumprem a função social da propriedade. Diante disso, o autor afirma:

Além de regular os processos de uso/ocupação/parcelamento do solo urbano, cabe ao poder público induzir diretamente os movimentos do mercado imobiliário, atuando assim sobre os terrenos vazios e propriedades abandonadas e/ou subutilizadas. Além de reconhecer e promover a valorização da posse, cabe também ao planejamento territorial determinar as condições de cumprimento da função social da propriedade pública (FERNANDES, 2015, p.58-59).

Neste sentido, a literatura descreve a ocorrência do recorrente esvaziamento das regiões centrais dos municípios brasileiros. Este cenário é alimentado pela presença de edificações ociosas, as quais dialogam com a lógica regida pela especulação imobiliária. Os motivos pontuais que favorecem o desencadeamento de tal desfecho variam de acordo com a dinâmica de cada cidade, mas normalmente se associam ao processo de degradação da área (LIMA, 2014; VARGAS; CASTILHO, 2015).

De acordo com Maricato (2010), a existência de imóveis ociosos favorece a segregação socioespacial e nutre a disposição de moradias informais. Sendo assim, a inaplicabilidade da função social da propriedade colabora com o alargamento da malha urbana, acarretando uma série de ônus socioambientais. Este panorama reflete sobre a necessidade do poder público intervir na ocupação do espaço de maneira coerente com os princípios que regem a política urbana, buscando promover o bem-estar da coletividade.

Portanto, enfatiza-se a o potencial que diferentes meios de intervenções urbanísticas possuem, bem como a adoção de conceitos que fundamentam tais ações, os quais são adotados mundialmente diante dos atuais desafios urbanos. Assim, destaca-se a Carta de Lisboa Sobre Reabilitação Urbana Integrada (1995), redigida no I Encontro Luso-Brasileiro de Reabilitação Urbana, que objetiva orientar a aplicação dessas ações.

Segundo a Carta de Lisboa (1995), o termo “revitalização urbana”, tem como foco principal áreas decadentes da cidade, buscando reavivar o lado econômico e social destas, atuando em regiões com identidades e características. Por sua vez, a requalificação volta-se para equipamentos e infraestruturas que possam ser incorporados em patrimônios ociosos. Deste modo, a requalificação ainda se refere às ações que dão ao imóvel condições de uso, levando em consideração sua estrutura e as demandas do contexto.

Por fim, a reabilitação urbana constitui estratégia de gestão, que visa requalificar determinada área, levando em consideração as potencialidades socioeconômicas e funcionais do local, tendo um impacto positivo para a coletividade. Normalmente este processo conta com o melhoramento das condições físicas do local e busca manter a sua identidade e características. (CARTA DE LISBOA, 1995).

A adoção de medidas que sustentam as intervenções urbanísticas volta-se para o princípio da sustentabilidade, uma vez que visa utilizar espaços já dotados de infraestrutura, barrando o espraiamento da malha urbana. Tais ações, quando associadas a políticas sociais, tendem aproximar os cidadãos dos equipamentos e serviços disponíveis, logo favorecem a promoção do direito à cidade

Neste sentido, o presente estudo passou a investigar o cumprimento da função social da

propriedade em um recorte da região histórica e central do município de Araraquara (SP), compreendendo que a área em questão carrega consigo potencialidades diante da ação de intervenções urbanísticas, como a requalificação. Portanto, a pesquisa debruçou-se no arcabouço jurídico que objetiva regular a política urbana nacional, assimilando seus propósitos com as demandas provenientes do envelhecimento populacional.

**3. MANUSCRITO I: INTERVENÇÕES PARA A VELHICE: A
(DIS)FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE.**

3. MANUSCRITO I: INTERVENÇÕES PARA A VELHICE: A (DIS)FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE.

RESUMO: A transição demográfica é um dos desafios inerentes à contemporaneidade, a criação de ambientes favoráveis se faz necessário para que todos os cidadãos tenham a oportunidade de desfrutar de uma velhice digna. Diante disso, o artigo tem como objetivo apontar a requalificação de imóveis ociosos como alternativa sustentável para a criação de moradias e equipamentos sociais para idosos de baixa renda. Trata-se de um estudo interdisciplinar, recorte de pesquisas em andamento, uma delas com auxílio regular FAPESP (Processo nº 2017/15781-9), possui caráter transversal, exploratório e descritivo, pautado no método quanti-qualitativo de investigação. A pesquisa vem sendo desenvolvida em região central do município de Araraquara, área demarcada diante de sua relevância histórica e pertinência literária, onde se realizaram visitas de campo, com o intuito de identificar imóveis ociosos. Foram identificados 101 imóveis que preliminarmente são de interesse do estudo, este número constitui aproximadamente 15% da amostra (n=716). Tal desfecho aponta a ausência da aplicabilidade de instrumentos jurídico-urbanísticos, presentes em nossa legislação, que permitem que os gestores atuem de forma democrática na efetivação do preceito da função social da propriedade. O local encontra-se dotado de infraestrutura, uma vez que se trata de parte da área central do município de Araraquara. A criação de moradias para idosos nesta região vai ao encontro da promoção do bem-estar e da qualidade de vida, uma vez que facilitaria o acesso destes cidadãos aos serviços e equipamentos disponíveis.

PALAVRAS-CHAVE: Envelhecimento. Planejamento Urbano. Função social da cidade.

ABSTRACT: The demographic transition is one of the challenges inherent in contemporaneity, the creation of favorable environments is necessary so that all citizens have the opportunity to enjoy a dignified old age. Therefore, the article aims to point out the requalification of idle real estate as a sustainable alternative for the creation of housing and social facilities for low income elderly people. It is an interdisciplinary study, a research cut in progress, one of them with regular FAPESP assistance (Process nº 2017 / 15781-9), has a transverse, exploratory and descriptive character, based on the quantitative-qualitative method of investigation. The research has been carried out in a central region of the municipality of Araraquara, an area demarcated in view of its historical relevance and literary relevance, where field visits were carried out in order to identify idle properties. A total of 101 properties were identified, which are preliminary to the study; this number constitutes approximately 15% of the sample (n = 716). This conclusion points to the absence of the applicability of legal-urbanistic instruments, present in our legislation, that allow managers to act in a democratic way in the implementation of the precept of the social function of property. The place is endowed with infrastructure, since it is part of the central area of the municipality of Araraquara. The creation of homes for the elderly in this region is in line with the promotion of well-being and quality of life, since it would facilitate the access of these citizens to the services and equipment available.

KEY WORDS: Aging. Urban planning. Social function of the city.

RESUMÉN: La transición demográfica es uno de los desafíos inherentes a la contemporaneidad, la creación de ambientes favorables se hace necesario para que todos los ciudadanos tengan la oportunidad de disfrutar de una vejez digna. Por lo tanto, el artículo tiene como objetivo apuntar la recalificación de inmuebles ociosos como alternativa sostenible para la creación de viviendas y equipamientos sociales para ancianos de bajos ingresos. Se trata de un estudio interdisciplinario, recorte de investigaciones en curso, una de ellas con ayuda regular FAPESP (Proceso nº 2017 / 15781-9), posee carácter transversal, exploratorio y descriptivo, pautado en el método cuanti- cualitativo de investigación. La investigación viene siendo desarrollada en región central del municipio de Araraquara, área demarcada ante su relevancia histórica y pertinencia literaria, donde se realizaron visitas de campo, con el propósito de identificar inmuebles ociosos. Se identificaron 101 inmuebles que preliminarmente son de interés del estudio, este número constituye aproximadamente el 15% de la muestra (n = 716). Este resultado apunta la ausencia de la aplicabilidad de instrumentos jurídico-urbanísticos, presentes en nuestra legislación,

que permiten que los gestores actúen de forma democrática en la efectividad del precepto de la función social de la propiedad. El local se encuentra dotado de infraestructura, ya que se trata de parte del área central del municipio de Araraquara. La creación de viviendas para ancianos en esta región va al encuentro de la promoción del bienestar y de la calidad de vida, ya que facilitaría el acceso de estos ciudadanos a los servicios y equipos disponibles.

PALABRAS CLAVE: Envejecimiento. Planificación Urbana. Función Social de la Ciudad.

3.1 INTRODUÇÃO

Dentre os desafios inerentes a contemporaneidade a transição demográfica se destaca como fenômeno que atua de maneira inédita em uma série de países, como no Brasil. Estudos apontam que este fenômeno será contínuo pelas próximas décadas, as projeções reforçam tal afirmativa e mostram que em 2050 um em cada três brasileiros terá idade igual ou superior à 60 anos (IBGE, 2015).

É certo que este cenário traz consigo demandas que agem em todos os setores da sociedade, como é o caso do meio urbano. A estruturação de ambientes acessíveis, que sejam favoráveis à velhice é um dos principais desafios para a oferta do envelhecimento saudável, dotado de qualidade de vida. Sendo assim, as cidades necessitam se adequar à esta realidade (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2015).

Lefebvre (2008, p. 119) afirma que “A estratégia urbana baseada na ciência da cidade tem necessidade de um suporte social e forças políticas para se tornar atuante”.

Diante disso, o presente estudo destaca a importância de políticas públicas habitacionais, voltadas para pessoas idosas de baixa renda. Essa demanda se realça frente aos novos arranjos familiares, que resultam na diminuição da participação familiar no cuidado ao idoso, aumentando o número de pessoas acima dos 60 anos morando sozinhas (DEBERT, 2012; IBGE, 2013).

A criação de moradias sociais para idosos, quando implementada em locais dotados de infraestrutura, como é o caso das regiões centrais dos municípios, potencializa o acesso destes cidadãos aos serviços e equipamentos disponíveis, logo, promove o direito à cidade que muitas vezes é tolhido às pessoas, principalmente àquelas que possuem mobilidade reduzida.

Figueiredo *et al.* (2017), respaldados por Foucault (1984), afirmam a existência de uma relação entre o direito à cidade e o direito à saúde. Afinal, na medida em que os espaços urbanos se tornam inclusivos, passam a proporcionar à saúde por meio da distribuição acessível de serviços determinantes na condição de vida da população.

Concomitantemente, a literatura evidencia que os municípios experimentam um fenômeno recorrente, onde passam por esvaziamento característico em suas regiões centrais.

Tal ocorrência é fruto de fatores resultantes de séculos de processo de urbanização, onde ocorreu de maneira geral o espraiamento desenfreado das malhas urbanas, que se atrela à especulação imobiliária (VARGAS; CASTILHO, 2015).

Diante disso, o número de imóveis ociosos passa aumentar nestas áreas, permanecendo muitas vezes nesta condição por anos. Essa ocorrência é incompatível com o preceito da função social da propriedade, presente na legislação brasileira. A Lei Orgânica Municipal de Araraquara também reforça essa questão:

Art. 152. A política urbana a ser formulada no âmbito do processo de planejamento municipal terá por objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes, obedecidas as normas gerais fixadas em lei federal, mediante a implementação dos seguintes objetivos: (...)
VI - controle do uso do solo de modo a evitar: (...)
b) a ociosidade, subutilização ou não utilização do solo urbano edificável.
(ARARAQUARA, 1990).

Vargas e Castilho (2015) apontam que intervenções urbanas nas regiões centrais das cidades veem ocorrendo em diferentes municípios do Brasil, com o intuito de combater a ociosidade de imóveis e os déficits causados por tais. Essa tendência tem caráter mundial e volta-se para o processo de sustentabilidade das cidades, uma vez que visa utilizar espaços já dotados de infraestruturas, para aproximar cidadãos dos equipamentos e serviços disponíveis, logo do direito à cidade.

Dentre as intervenções aplicadas nos centros dos municípios, a presente pesquisa destaca brevemente à requalificação e a reabilitação urbana. As quais se diferem da seguinte maneira:

a reabilitação urbana se dirige mais ao edificado, sobretudo o que tem a ver com a função residencial, a requalificação urbana dirige-se mais ao seu entorno e ao espaço público, ou, nas operações urbanas de larga escala, à reconversão funcional de um dado espaço (PEIXOTO, 2009, p. 46).

Neste sentido, o presente estudo se caracteriza como recorte de um projeto maior em desenvolvimento que visa propor como alternativa à demanda habitacional a reabilitação e requalificação de imóveis ociosos, a fim de que estes venham a compor moradias sociais ou equipamentos para idosos de baixa renda. Sendo assim, analisa a existência de vazios urbanos em uma área da região central do município de Araraquara – SP.

3.2 OBJETIVO

Apontar a requalificação de imóveis ociosos como alternativa sustentável para a criação de moradias e equipamentos sociais para idosos de baixa renda, diante do envelhecimento populacional.

3.3 MÉTODO

Trata-se de um estudo interdisciplinar, de caráter transversal, exploratório e descritivo, método quanti-qualitativo de investigação. A utilização da abordagem metodológica mista permite a integração de resultados quantitativos e qualitativos de forma confiável, através da descrição e da observação (LORENZINI, 2017).

Minayo (2014), afirma que tal abordagem pode conduzir a resultados importantes a respeito da realidade social a partir de medidas simultâneas em curto período de tempo, em população definida, e sem atribuição de prioridade de um sobre o outro.

Consiste em recorte de um projeto maior, intitulado “Direito à Cidade e Pessoa Idosa: proposta de requalificação de imóveis ociosos”, realizado com auxílio regular FAPESP (nº 2017/15781-9). Também representa um recorte da dissertação de mestrado intitulada “Políticas Públicas e Imóveis Ociosos: aplicabilidade da função social da propriedade para moradia do idoso socialmente vulnerável”.

Sendo assim, o presente artigo apresentará resultados preliminares de ambas investigações, as quais encontram-se em processo de desenvolvimento. Portanto, irá destacar a delimitação da área do estudo e os achados obtidos em pesquisa de campo, duas das etapas da coleta de dados.

Além das etapas destacadas, a pesquisa ampliada ainda analisa o acesso ao Cadastro Técnico Municipal de Geoprocessamento – CTMGeo, uma ferramenta multifinalitária de utilização das secretarias de Desenvolvimento Urbano e de Gestão e Finanças vinculadas à Prefeitura Municipal de Araraquara. Tal mecanismo permite a checagem de dados relacionados às propriedades, bem como dispõe a localização geoespacial destas, colaborando para a seleção de imóveis de interesse do estudo.

A coleta de dados também contará com a verificação do consumo de água dos imóveis selecionados em visitas de campo, em parceria com o Departamento de Água e Esgoto de Araraquara - DAAE. As contas que apontarem consumo zero ou próximo de zero, fortalecerão o levantamento realizado nas visitas de campo.

Por fim, será realizada pesquisa na legislação brasileira, que buscará verificar instrumentos jurídico-urbanísticos que viabilizem a reabilitação e a requalificação da propriedade, assim como seus respectivos funcionamentos.

3.3.1 Local do estudo e demarcação do “Quadrilátero Histórico”

A cidade de Araraquara apresenta uma população estimada de 230.770 habitantes. De acordo com o último censo, realizado em 2010, conta com uma população total de 208.662

cidadãos, onde destes, 29.115 (14%) possuíam 60 anos de idade, ou mais. A tendência é que assim como a população total, o número de idosos também tenha crescido desde então (IBGE, 2017).

O município é considerado de médio porte e se situa a 270 km da capital paulista. Foi indicado em 2015 como a sétima melhor cidade para se viver no Estado de São Paulo, de acordo com o IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) que analisa o acesso à educação, renda e expectativa de vida (SÃO CARLOS E ARARAQUARA, 2015).

A região recortada para a realização do estudo foi delimitada por sua condição histórica, sendo denominada para fins da presente pesquisa como “Quadrilátero Histórico”. Sendo assim, possui um papel fundamental na identidade do município e contém parte das edificações mais antigas da cidade. Cita-se como exemplo, o casarão que atualmente abriga o Museu Histórico Pedagógico “Voluntários da Pátria”, que originalmente era denominado “Palacete São Bento”, construído em 1898.

Tal região consiste em parte da área central de Araraquara, logo, a escolha do local também se embasa diante da literatura científica, que aponta as regiões centrais dos municípios como áreas que sofrem um esvaziamento característico, somado à deterioração imobiliária.

Sendo assim, é limitada por quatro vias que delinham o quadrilátero em questão e que abrangem 47 quadras. Como marco leste adotou-se a Rua Dr. Antonio Picaron, no sentido oposto tem-se a Rua Humaitá. As avenidas Brasil, e Espanha, demarcam respectivamente os extremos sul e norte. A Figura 1 mostra, em destaque, o recorte realizado para o desenvolvimento da pesquisa, denominado quadrilátero histórico.

Figura 1: Quadrilátero Histórico



(FONTE: Google Maps, 2018)

3.3.2 Realização de visitas de campo

A realização de visitas de campo ocorreu entre julho e setembro de 2018. Nas ocasiões, os pesquisadores envolvidos percorreram as ruas que compõem o Quadrilátero Histórico, com o objetivo de identificar imóveis que se enquadrassem nas seguintes categorias:

- a) Imóvel fechado: considerou-se aquele que aparentemente esteja temporariamente vago, com indicativos de placas como “vende-se” ou “aluga-se”;
- b) Imóvel em ruína: entendeu-se pelo imóvel com grande deterioração aparente, cujas ações para se intervir demandariam um alto custo financeiro para propiciar possível reutilização (os pesquisadores deverão observar se há presença de telhado, esquadrias e paredes);
- c) Imóvel abandonado: considerou-se nessa categoria como sinônimo “ocioso” e “espaço desconstruído livre”. Entende-se o imóvel que aparentemente está fechado há algum tempo, em desuso e sem destinação dada pelo proprietário, apresentando condições práticas para intervenção.
- d) Imóvel inacabado: enquadraram-se os terrenos que possuem edificações inacabadas, somadas às características de abandono, tais como: lote sem carpir, dejetos não comuns à construções etc.

As três primeiras categorias citadas foram preestabelecidas durante a criação do projeto de pesquisa, embasando-se nos achados literários, enquanto a categoria “Imóvel Inacabado” surgiu diante da experiência empírica dos pesquisadores em campo. A classificação destes imóveis levou em consideração elementos visuais e construtivos, os quais foram observados pelos envolvidos durante as visitas.

A presente fase pautou-se no desenvolvimento de um roteiro de campo (Apêndice A), que padronizou as coletas e permitiu a associação de cada achado com a categoria que lhe cabia. Além disso, tal roteiro dispunha de espaço para a realização do croqui da quadra, auxiliando assim, no mapeamento da região em questão. Registros fotográficos também foram utilizados nessa fortalecer os achados no campo.

3.3.3 Análise de dados

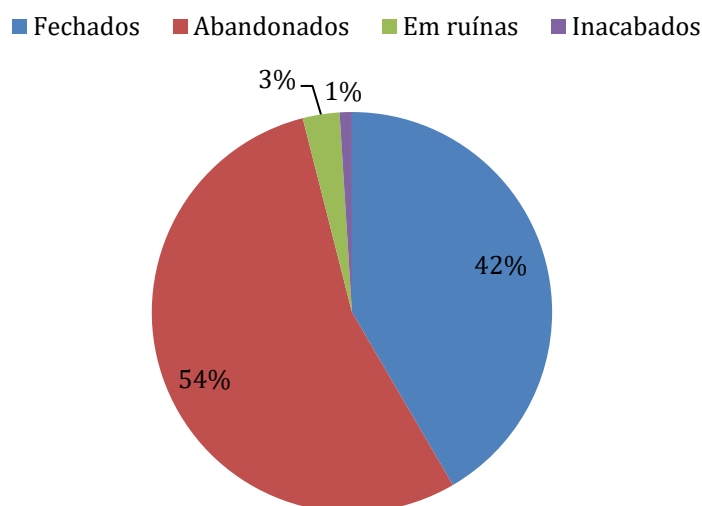
Foi realizada a análise estatística simples para as questões e avaliações quantitativas, bem como análise de conteúdo para as questões de caráter qualitativo, de forma sistemática à luz do referencial teórico e normativo sobre o tema da pesquisa (BARDIN, 2016).

3.4 RESULTADOS

O acesso ao CTMGeo permite afirmar que o Quadrilátero Histórico é composto por 716 imóveis em sua totalidade, sendo que estes têm diferentes finalidades, como residencial, comercial, serviços públicos, etc.

A pesquisa de campo permitiu identificar 101 imóveis que, preliminarmente, são de interesse do estudo e que se relacionam visualmente nas categorias citadas acima. Este número constitui, aproximadamente, 15% da amostra (n=716). Sendo que 42 enquadram-se na categoria “imóvel fechado”, 55 em “imóvel abandonado”, três em “imóvel em ruínas” e apenas um em “imóvel inacabado”. O gráfico abaixo ilustra a distribuição percentual dos achados:

Gráfico 2: Distribuição dos imóveis por categoria



(Elaboração: Os autores, 2018)

O número de imóveis ociosos identificados no estudo é considerado alto, tendo em vista que representa, aproximadamente, 15 % do número total de imóveis presentes no Quadrilátero Histórico. Por tratar-se de cidade de médio porte, com fortalecido comércio na região central, as hipóteses preconcebidas indicavam quantidade muito inferior aos achados.

Vale pontuar que todas as fases que compõem a coleta de dados são complementares, portanto os resultados finais podem ser alterados a partir da análise integrativa de todas as etapas. Desse modo, a amostra coletada em visita de campo poderá sofrer alterações diante da verificação de outros métodos que ainda comporão a análise final, como o consumo de água. Sobre os imóveis selecionados ao final do estudo poderão recair instrumentos jurídicos cuja finalidade é dar à tais um uso adequado, potencializando políticas públicas habitacionais para

idosos.

Cita-se, portanto, o Instituto do Abandono (art. 1.276 do Código Civil), como instrumento possível de aplicação. Tal mecanismo, além de estar presente no Código Civil, foi regularizado em 2012 no município de Araraquara, tornando-se desta maneira a Lei Municipal, nº 7.733/12

3.5 CONCLUSÃO

O envelhecimento populacional é uma realidade que se acentua com o passar dos anos e que deve ser encarado de forma prática. Sendo assim, a implementação de políticas públicas voltadas à população idosa – principalmente àqueles de baixa renda - se faz necessária em todos os setores. Neste sentido, o presente artigo destaca a relevância da utilização de imóveis ociosos, que requalificados podem minimizar a problemática habitacional e social.

O local onde o estudo se desenvolve encontra-se dotado de infraestrutura, uma vez que se trata de parte da área central do município de Araraquara. A criação de moradias para idosos nesta região vai ao encontro da promoção do bem estar e da melhora na qualidade de vida, uma vez que facilita o acesso destes aos serviços e equipamentos disponíveis, de forma acessível, por meio da mobilidade oferecida na região.

Os resultados obtidos nas visitas de campo apontam a existência de quantidade expressiva de imóveis que preliminarmente podem ser considerados ociosos, referindo-se à aproximadamente 15% da amostra. Esse desfecho aponta a ausência da aplicabilidade de instrumentos jurídico-urbanísticos, presentes em nossa legislação, que permitem que os gestores atuem de forma democrática na efetivação do preceito da função social da propriedade e da cidade.

Sabe-se que o município de Araraquara não dispõe de mapeamento de imóveis ociosos tal como o presente estudo vem realizando. Sendo assim, a pesquisa vislumbra possibilitar que o poder público concretize programas, projetos e ações contemplando a promoção do direito à cidade àqueles que necessitam de amparo institucional, como é o caso da população idosa de baixa renda.

**4. MANUSCRITO II: INSTITUTO DO ABANDONO COMO
INSTUMENTO QUE VIABILIZE A INCLUSÃO
SOCIOESPACIAL NA VELHICE**

4. MANUSCRITO II: INSTITUTO DO ABANDONO COMO INSTRUMENTO QUE VIABILIZE A INCLUSÃO SOCIOESPACIAL NA VELHICE

RESUMO O envelhecimento populacional traz consigo desafios para a urbanidade. Concomitantemente as cidades experimentam o fenômeno de esvaziamento das regiões centrais, resultando na existência de imóveis ociosos. Essa realidade contraria o preceito constitucional da função social da propriedade, corroborando para a manutenção das disparidades socioespaciais. A oferta de habitações para idosos em locais dotados de infraestrutura, tende a otimizar as vivências da velhice. Desta forma, esta pesquisa definiu como área de estudo a região histórica e central do município de Araraquara, identificando imóveis ociosos, que possuem potencialidade para serem requalificados. Este artigo objetiva apresentar dados de consumo de água, fornecendo informações que caracterizam o desuso da propriedade e viabilizam a incidência de instrumentos jurídico-urbanísticos, como o Instituto do Abandono. Trata-se de um artigo com abordagem quanti-qualitativa, que consiste em recorte de um estudo, o qual conta com auxílio regular FAPESP (Processo nº2017/15781-9). Os resultados indicam a existência de 62 imóveis ociosos, sendo que aproximadamente 45% se encontram nesta situação há pelo menos cinco anos, caracterizando seus respectivos abandonos. Tal desfecho representa a inaplicabilidade da função social e aponta a arrecadação de imóveis abandonados como uma alternativa à demanda habitacional, viabilizando a inclusão socioespacial de idosos de forma justa e sustentável.

Palavras-chave: Envelhecimento; Função social; Instituto do Abandono; Direito à cidade.

ABSTRACT Population aging brings challenges for urbanity. At the same time the cities experience the phenomenon of emptying the central regions, resulting in the existence of idle buildings. This reality contradicts the constitutional precept of the social function of property, corroborating the maintenance of socio-spatial disparities. The provision of housing for the elderly in places with infrastructure tends to optimize the experiences of old age. Thus, this research defined as study area the historical and central region of the municipality of Araraquara, identifying idle properties, which have the potential to be requalified. This article aims to present water consumption data, providing information that characterizes the disuse of property and enables the incidence of legal-urbanistic instruments, such as the Abandonment Institute. This is an article with a quantitative and qualitative approach, which consists of cutting out a study, which has regular FAPESP assistance (Process No. 2017 / 15781-9). The results indicate the existence of 62 idle properties, and approximately 45% of these have been in this situation for at least five years, characterizing their respective abandonments. This outcome represents the inapplicability of the social function and points to the collection of abandoned properties as an alternative to housing demand, enabling the social and spatial inclusion of the elderly in a fair and sustainable manner.

Keywords: Aging; Social function; Institute of Abandonment; Right to the city.

4.1 INTRODUÇÃO

De acordo com o IBGE (2017), atualmente mais de 80% da população brasileira vive em áreas urbanas. O progresso das cidades trouxe consigo ao longo da história uma série de desafios que exigiram a elaboração de estratégias para serem superados. Ao partir do pressuposto de que o processo de urbanização é um fenômeno contínuo, entende-se que novas demandas continuam surgindo, enquanto antigas se reconfiguram. Portanto, cabe ao poder público e toda sociedade refletir sobre a realidade de seus municípios, a fim de propiciar um ambiente democrático e justo a todos.

As cidades representam o aperfeiçoamento que a humanidade desenvolveu ao longo dos tempos sobre o domínio permanente de um território pautado na necessidade de se superar o nomadismo e fixar-se em um local que se possa plantar e colher os bônus da labuta. Intrínseca a esta realidade encontra-se a natureza sociopolítica do meio urbano, que ordena a vida social, por meio da administração e do poder (ROLNIK, 1988).

As mudanças estruturais acentuadas no mundo ocidental durante os séculos XVIII e XIX, impulsionadas pelo avanço do processo de industrialização, são marcadas pelo expressivo crescimento da população mundial, que por sua vez se relaciona diretamente com o progresso da urbanização. Assim, a formação destas novas cidades ocorre à mercê dos interesses industriais, da busca pela captação por mão de obra (HAROUEL, 1990).

Neste sentido, a composição destes espaços não contou com planejamento, ausentando sistemas de abastecimento de água, tratamento de esgoto e coleta de lixo. Logo, a cidade industrial se tornou local de propagação de doenças, palco de epidemias que afetavam toda comunidade, descortinando o vínculo existente entre urbanismo e saúde (ABIKO, ALMEIDA; BARREIROS, 1995).

No Brasil esta realidade não foi diferente, com isso, a partir do século XIX, as intervenções médicas passam a compor a iniciativa pública. (PECHMAN, 1996; MASTROMAURO, 2011). A partir de então, de uma maneira particular a ciência brasileira passou a intervir no meio urbano por meio da medicina social¹, buscando instaurar práticas sanitaristas e visando promover o “progresso civilizatório” (OLIVEIRA, 2003; TERRA, 2014).

Portanto, neste período a prática médica agia diretamente nas decisões relacionadas com o urbanismo brasileiro, sendo o combate às epidemias um dos principais objetivos do “melhoramento urbano²”. O enfrentamento da insalubridade introduziu espaços arborizados, sendo criadas novas praças e parques. Além disso, foram realizadas obras de saneamento e o alargamento das vias públicas (DANTAS, 2003).

Assim, a construção de espaços salubres por meio da medicalização das cidades passou a se associar com a busca pelo ideal desenvolvimentista e civilizatório, conforme indica o trecho abaixo:

No Brasil, esse modelo amparava-se na remodelação das áreas urbanas centrais,

¹ Modelo trabalhado por Foucault, o qual expressa o caráter coletivo da medicina, a qual, segundo o autor, “socializou um primeiro objeto que foi o corpo enquanto força de produção, força de trabalho”. Sendo formada por três etapas: a primeira é denominada “medicina de Estado”, originária da Alemanha, durante o início do século XVIII. A segunda remete-se à medicina urbana francesa, vigente no final do século XVIII. Por fim, a terceira etapa é chamada de “medicina da força de trabalho” que vigorou na Inglaterra durante o século XIX (FOUCAULT, 1993).

²Terminologia adotada no final do século XIX para se referir ao urbanismo (LEME, 2001 *apud* DANTAS, 2003).

eleitas para construir novos polos de prestígio e poder (...). O saneamento dos centros urbanos, mote dessas operações, priorizava a eliminação das habitações populares e demais usos estigmatizados como inconvenientes e insalubres, substituindo-os por usos comerciais, institucionais ou residenciais mais elitizados (CAMPOS, 2002, p. 135).

Esse movimento passa a gerar a necessidade de aprimorar o espaço urbano, bem como as obras presentes nele, destacando a intervenção dos engenheiros. Surge assim o urbanismo sanitário, onde se destaca (dentre outras) a figura de Saturnino de Brito. Tal vertente centrava-se no desenvolvimento do saneamento, com o intuito de elevar a qualidade de vida dos cidadãos (DANTAS, 2003).

Atualmente, é notável a estreita relação entre planejamento urbano e saúde, posta pela história em uma amplitude mundial. É importante considerar os avanços culminantes no processo de urbanização de forma linear e temporal, reconhecendo suas limitações ainda existentes na contemporaneidade, sendo a segregação socioespacial uma realidade persistente.

Afirma-se que o progresso do urbanismo associado aos demais avanços científicos e tecnológicos resultaram na transição epidemiológica. Tal fenômeno abarca aspectos que resultam na modificação do cenário populacional, por meio de alterações do perfil patológico, em que as doenças infectocontagiosas dão lugar às doenças crônicas degenerativas, elevando a expectativa de vida (FRENK *et al.*, 1991).

No Brasil este fenômeno é uma realidade, que junto com a constante queda na taxa de natalidade provoca profundas alterações no perfil demográfico. Nesta perspectiva, constata-se que o país passa pelo processo de envelhecimento populacional. Dados apontam que tal panorama tende a se intensificar nas próximas décadas, apresentando um cenário onde, até o ano de 2060, um quarto da população nacional terá idade igual ou superior a 65 anos de idade (IBGE, 2018).

A noção de velhice como uma etapa da vida foi disseminada paralelamente ao progresso do urbanismo, durante o século XIX. Neste contexto, a medicina moderna passou a associar o envelhecimento com a decadência física e a morte, definindo concepções biológicas e sociais sobre os idosos. Ao mesmo tempo, o avanço da industrialização contribuiu neste sentido, relacionando o avanço da idade com a improdutividade (SILVA, 2008).

De acordo com Ramos (2014) é nestas circunstâncias que a velhice deixa de ter caráter exclusivamente biológico e passa a ser encarada como um fenômeno social. Este processo se fortaleceu durante a contemporaneidade, quando houve o reconhecimento por parte dos idosos enquanto grupo social, o que gerou mobilizações, nos âmbitos nacional e internacional, pela busca por direitos essenciais (FORNASIER; LEITE, 2018).

Assim, frente ao avanço da transição demográfica, estudos de diferentes ramos, como a gerontologia, abordam o envelhecimento por meio de um olhar interdisciplinar e multidimensional. A produção destas pesquisas além de contribuir para a desconstrução de paradigmas negativos relacionados à velhice, ressalta a importância da promoção de políticas e serviços que contribuam para a promoção do bem-estar dos idosos. Porém, ainda é notório o despreparo diante das demandas deste novo perfil demográfico.

Neste sentido destacam-se as cidades, pois se por um lado o urbanismo contribuiu para que as pessoas vivessem mais, por outro, já se depara com desafios inerentes ao envelhecimento populacional. Desta forma, pode-se afirmar que tanto o progresso urbano, como o avanço da transição demográfica representam frutos de um desenvolvimento bem-sucedido configurado durante o século XX. Porém, a complexidade de suas naturezas exige que a sociedade repense maneiras de conduzir tal cenário de maneira pertinente (FADDA; CORTÉZ; OLIVI, 2016).

Fornasier e Leite (2018) alertam sobre a importância de se analisar a exclusão da pessoa idosa nas cidades, pois tal realidade normalmente se associa à vulnerabilidade social. Os autores ainda afirmam que este grupo etário tende a ser excluído socialmente, o que amplia a necessidade de estratégias que lhe facilitem o acesso ao espaço urbano.

Zunzunegui (2016) ressalta a influência que os bairros possuem sobre o envelhecimento, sendo que as más condições físicas e subjetivas (como a insegurança) propiciam impactos negativos na saúde e funcionalidade da pessoa idosa. Neste sentido, alerta sobre a urgência de se repensar políticas públicas municipais na América Latina, a fim de que os espaços urbanos se tornem locais que propiciem condições para que cidadãos de diferentes faixas etárias envelheçam adequadamente.

Diante disso, o Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde, criado pela Organização Mundial da Saúde (2015), destaca a importância dos ambientes na promoção do envelhecimento saudável. O documento afirma que os espaços físicos e sociais agem sobre a velhice de maneira mais incisiva do que a própria herança genética. Cabe, portanto, ao poder público minimizar as barreiras existentes nas cidades, proporcionando incentivos que mantenham as capacidades dos cidadãos em todas as etapas da vida.

Dentre os desafios urbanos que se intensificam diante da transição demográfica, ressalta-se o acesso à moradia adequada. O número de idosos vivendo sozinhos parece acompanhar o crescimento desta faixa etária na sociedade brasileira. De acordo com o IBGE, entre os anos de 2005 e 2015 a porcentagem de pessoas vivendo sozinhas aumentou de 10,4% para 16,6%, sendo que 63,7% destes domicílios unipessoais são ocupados por pessoas com idade igual ou

superior a 50 anos (IBGE, 2015).

Este dado torna-se preocupante, tendo-se em vista que grande parcela da população idosa é composta por pessoas de baixa renda. Ainda se soma a diminuição da participação familiar no cuidado ao idoso, o que amplia o dever do Estado na prestação de assistência e na criação de alternativas que supram as demandas deste público (DEBERT, 2012).

Porém, o que se nota é que a lógica urbana age de forma severa, agravando as desigualdades sociais. A manutenção destes cenários díspares conta com a “contribuição” da ausência de aplicabilidade legislativa, que se dá em detrimento da continuidade dos privilégios de poucos (MARICATO, 2003; GEIB, 2012).

Desta forma, a inclusão socioespacial no meio urbano deve ser garantida a fim de que condições justas e equitativas sejam estabelecidas a todos os cidadãos, especialmente àqueles que possuem algum tipo de limitação. Portanto, ressalta-se a importância das funções sociais da cidade, que tendem a ser cumpridas quando os preceitos jurídicos deixam de estampar unicamente o bojo teórico e são postos em prática.

Neste sentido destaca-se o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que regula o art. 182 da Constituição Federal de 1988. O qual atribui e responsabiliza os municípios pelo desenvolvimento das políticas urbanas, que devem promover as funções sociais, zelando pelo bem-estar da população.

A existência de instrumentos jurídico-urbanísticos, estampados Estatuto da Cidade representa considerável avanço no Direito Urbanístico. Segundo Pagani (2015) tais mecanismos tendem a minimizar os danos postos pelas desigualdades socioespaciais, por meio da promoção da função social da propriedade, possibilitando a implementação de políticas urbanas.

Dispositivos com a mesma finalidade permeiam outras leis brasileiras. É o caso do Instituto do Abandono, um instrumento jurídico-urbanístico que permite que o Poder Público municipal possa encampar e posteriormente arrecadar propriedades caracterizadas como abandonadas. É possível encontrar respaldo jurídico sobre a aplicação deste instrumento no art. 1.276 do Código Civil, que afirma:

Art. 1.276. O imóvel urbano que o proprietário abandonar, com a intenção de não mais o conservar em seu patrimônio, e que se não encontrar na posse de outrem, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade do Município ou à do Distrito Federal, se se achar nas respectivas circunscrições.

§ 2º Presumir-se-á de modo absoluto a intenção a que se refere este artigo, quando, cessados os atos de posse, deixar o proprietário de satisfazer os ônus fiscais (BRASIL, 2002).

O abandono está elencado como uma das causas de perda da propriedade imóvel,

conforme o artigo 1275 do Código Civil. Tal ato se consolida como uma ação unilateral advinda daquele que detém a coisa. Devendo ser caracterizada frente ao expreso desejo do proprietário em não mais possuí-la (SILVA, 2012).

Venosa (2003), afirma que a caracterização do abandono exige cuidados, pois, normalmente este ato ocorre sem manifestação de vontade formalizada pelo proprietário. O autor afirma que apenas o desuso da propriedade não implica em sua arrecadação, sendo necessárias investigações sobre o desejo do titular em não mais possuí-la.

Diante disso, o legislador descreve a existência de ônus fiscais como fato que sustenta a presunção da intenção do proprietário em não mais conservar o imóvel, estipulando o prazo de três anos, onde à priori será considerado como “bem vago”. Este intervalo de tempo permite que haja reivindicação por parte do titular e assim se demonstre interesse em manter a propriedade. Passado o triênio, caso não haja manifestação, tal patrimônio passa a ser de domínio do Poder Público Municipal.

Além de estar presente no Código Civil, o Instituto do Abandono também se encontra regulado na Lei Federal nº 13.465/2017, que dispõe em seu capítulo IX sobre “A arrecadação de imóveis abandonados” (artigos 64 e 65). Apesar desta ordenação conter detalhamento jurídico, evidencia-se a importância da regulação do Instituto, em âmbito local, afinal, se caracteriza como uma ferramenta voltada especialmente à gestão municipal.

De acordo com Feloniuk (2019), três requisitos devem ser levados em consideração para a aplicação deste instrumento, sendo eles: posse (o imóvel deve estar livre e desimpedido, não estando na posse do proprietário, ou de terceiros); conservação e cumprimento de fins socioeconômicos (neste caso, propriedades desocupadas, porém conservadas devem ser desconsideradas); e por fim valor cultural (sendo passíveis de aplicação, apenas àqueles tombados, ou reconhecidos diante de seu valor cultural).

Percebe-se que os dois primeiros fatores citados dependem do proprietário, enquanto o terceiro fica a mercê dos interesses da prefeitura local. Neste caso, torna-se importante iniciativa municipal que instaure medida protetiva, ou tombamento do imóvel, antes do acionamento do dispositivo que visa a sua arrecadação (FELONIUK, 2019).

Apesar da potencialidade deste e de outros instrumentos, Fernandes (2015), afirma que a descrença sobre suas devidas aplicabilidades só tem crescido no Brasil. O autor argumenta citando dentre outros fatores o déficit habitacional, que continua altíssimo; os valores de terrenos, imóveis e aluguéis que nunca foram tão exorbitantes; a manutenção do crescimento das cidades informais; disputas fundiárias e conflitos ambientais que ocorrem em todo país; além da existência de cerca de 5,5 milhões de construções subutilizadas ou abandonadas.

Segundo Alfonsin (2015), o não cumprimento das funções sociais atribuídas ao espaço urbano gera ônus à coletividade, de modo a impedir o avanço do direito à cidade. A definição deste termo pode ser encontrada na Carta Mundial pelo Direito à Cidade, fruto de debates e aprovada no Fórum Mundial Urbano, realizado em Barcelona, no ano de 2004, descrevendo-o como:

o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. É um direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos (...) com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado (FÓRUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO, 2006).

Contrária ao direito à cidade cita-se a existência de imóveis ociosos presentes nas cidades, que geram ônus pelo descumprimento efetivo de suas funções sociais. A literatura destaca as regiões centrais dos municípios, as quais apresentam um processo de esvaziamento, associada à lógica da especulação imobiliária, que resulta na ociosidade de propriedades (VARGAS; CASTILHO, 2015; BÓGUS; SOUZA, 2016).

Evidencia-se que esta realidade gera prejuízos para a coletividade, contribuindo para a manutenção da segregação socioespacial, que barra o avanço do direito à cidade. Frente a tal conjuntura, a presente pesquisa vem identificando imóveis ociosos localizados em parte da região histórica e central de Araraquara, cidade localizada no interior do estado de São Paulo.

O referido município conta com a Lei Ordinária nº 7.733/12, a qual descreve os procedimentos no âmbito municipal para a aplicação do Instituto do Abandono, disposto no art. 1.276 do Código Civil. Desta forma, torna-se inaceitável a existência de propriedades abandonadas, dotadas de potencialidade, frente à existência de um mecanismo legítimo, prescrito em esfera local.

Concomitantemente Araraquara já começa a experimentar os reflexos da transição demográfica, que tendem a se intensificar ainda mais nos próximos anos. Atualmente, 16% da população total de Araraquara é composta por idosos, o índice ultrapassa a média nacional, a qual revela que aproximadamente 14% da população brasileira possui 60 anos ou mais de idade (G1-SÃO CARLOS E ARARAQUARA, 2018; IBGE NOTÍCIAS, 2018).

De acordo com Silva (2019), cerca de 9% dos núcleos familiares inscritos no Cadastro Habitacional de Araraquara são formados exclusivamente por idosos. Destes, aproximadamente 85% representam cidadãos que vivem sozinhos, o que pode caracterizar ausência ou enfraquecimento de vínculos familiares, ampliando o dever do Estado em desenvolver políticas públicas urbanas.

Desta forma, entende-se que a oferta de moradias situadas em locais acessíveis e dotados

de infraestrutura, como é o caso das regiões centrais, tende a otimizar as vivências da velhice. Diante disso, essa pesquisa definiu como área de estudo a região histórica e central do município de Araraquara, visando identificar imóveis ociosos neste local, os quais possuem potencialidade para serem requalificados, promovendo moradias adequadas para pessoas idosas de baixa renda.

Este artigo, sendo um recorte desta pesquisa, objetiva apresentar os dados de consumo de água, os quais fornecem informações que caracterizam o desuso do imóvel, o que viabiliza a incidência de instrumentos jurídico-urbanísticos, como o Instituto do Abandono.

Os resultados apontam a existência de um considerável número de imóveis que encontram-se desocupados há mais de cinco anos, revelando o descumprimento da função social da propriedade.

4.2 MÉTODO

O presente artigo consiste em um recorte de pesquisa de mestrado, denominada “Políticas públicas e imóveis ociosos: aplicabilidade da função social da propriedade na moradia do idoso de baixa renda”, a qual está sendo realizada com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Por sua vez, tal estudo é originário de um projeto maior, intitulado “Direito à Cidade e Pessoa Idosa: proposta de requalificação de imóveis ociosos”, que conta com auxílio regular FAPESP (Auxílio Regular - processo nº 2017/15781-9).

Trata de um estudo exploratório, descritivo e observacional participante, baseado nos pressupostos do método quanti-qualitativo de investigação, com análise estatística descritiva simples e de conteúdo realizada a partir da literatura científica sobre o tema (BARDIN, 2016).

A realização do mestrado conta com etapas que sustentam a pesquisa e possibilitam verificar a ociosidade dos imóveis presentes na região delimitada, denominada Quadrilátero Histórico. Consiste em um método singular, passível de ser replicado em qualquer município, o qual será detalhado no presente artigo.

4.2.1 Etapa 1: Delimitação da área de pesquisa – Quadrilátero Histórico

A definição da área do estudo (Quadrilátero Histórico) foi o primeiro passo para o desenvolvimento do projeto, o qual vem se desenvolvendo no município de Araraquara, localizado no interior do estado de São Paulo.

Buscou-se realizar a pesquisa na região histórica da cidade, que conseqüentemente remete-se à parte do território central. Além disso, levou-se em consideração a literatura, que

aponta a tendência de esvaziamento e deterioração das regiões centrais das cidades (BRUECKNER; HELSLEY, 2009, VARGAS; CASTILHO, 2015; BÓGUS; SOUZA, 2016).

4.2.2 Etapa 2: Análise de dados – Cadastro Técnico Municipal de Geoprocessamento (CTMGeo)

Após a definição da área de estudo, realizou-se análise do local por meio do Cadastro Técnico Municipal de Geoprocessamento - CTMGeo³, o qual conta com uma série de informações alfanuméricas referentes aos imóveis do município. O acesso ao sistema foi autorizado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de Araraquara, a qual disponibilizou planilhas e mapas com os dados do sistema .

Tal análise permitiu uma investigação profunda do local, sendo identificada inicialmente a presença de 1538 imóveis. Diante deste cenário, adotou-se como critério de exclusão o tipo de uso dos imóveis, sendo excluídos aqueles caracterizados como apartamentos. Esta restrição se fez necessária diante da dificuldade de se verificar a ociosidade destes na etapa de visitas de campo.

Desta maneira, por meio do CTMGeo, 822 apartamentos foram identificados e desconsiderados, restando 716 propriedades de interesse da pesquisa. É importante ressaltar que os dados obtidos neste sistema permearam as demais fases do estudo, sendo refinados de acordo com os resultados de cada etapa.

4.2.3 Etapa 3: Realização de visitas de campo.

Após a análise de dados presentes no CTMGeo, iniciaram-se as visitas de campo, as quais contaram com observação participante, preenchimento de roteiro e registros fotográficos, de modo que os pesquisadores identificaram e quantificaram os imóveis aparentemente vazios, com base nas características estruturais de suas fachadas.

Os imóveis identificados foram classificados em quatro categorias, conforme descreve a Tabela 1:

Tabela 1: Descrição das categorias dos imóveis de interesse da pesquisa

Categoria	Descrição
Imóvel fechado	Aquele que aparentemente estava vago, com indicativos de placas como “vende-se” ou “aluga-se”.

³ De acordo com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano de Araraquara (2018), o CTMGeo se caracteriza como um sistema informatizado, próprio da prefeitura, que atende as secretarias de Gestão e Finanças, e de Desenvolvimento Urbano, possuindo assim um caráter multifinalitário.

Imóvel em ruína	Imóvel com grande deterioração aparente, cujas ações para intervir demandariam alto custo financeiro para propiciar possível reutilização.
Imóvel abandonado	Aquele que aparentemente está fechado há algum tempo, em desuso e sem destinação dada pelo proprietário, apresentando condições práticas para intervenção.
Imóvel Inacabado	Terrenos que possuem edificações inacabadas, somadas às características de abandono, como: lote sem carpir, dejetos não comuns à construções.

Elaboração: Os autores (2018)

4.2.4: Etapa 4: Verificação do consumo de água

A partir dos resultados obtidos em campo, se deu andamento ao estudo, realizando a quarta etapa de investigação, que consistiu em análise das contas de água das propriedades identificadas como ociosas pelos pesquisadores. Sendo assim, a presente pesquisa adotou esta fonte como indicativo que viria a fortalecer a ociosidade das edificações.

A fase de verificação de consumo de água ocorreu em parceria com o Departamento Autônomo de Água e Esgoto de Araraquara – DAAE, o qual disponibilizou o histórico de consumo de água dos imóveis identificados na fase anterior. Sendo assim, os dados apresentados neste momento originam da investigação de dados de fonte primária, fortalecendo a veracidade dos resultados por hora apresentados.

O acesso a tais documentos permitiu certificar-se que parte dos imóveis identificados em visitas de campo encontra-se realmente ociosa. Ao mesmo tempo, possibilitou desconsiderar as propriedades que apresentaram consumo de água em seu recente histórico. Os dados foram apurados até o mês de maio de 2019, quando houve o acesso ao material.

Para analisar os dados presentes no histórico de consumo de água foram adotados os seguintes critérios de inclusão:

- Consumo zero, ou próximo de zero (até 3m³). Segundo funcionários vinculados ao DAAE, o valor de consumo mínimo (3m³) indica um valor abaixo dos apresentados pelos domicílios unipessoais, podendo caracterizar faxinas pontuais ou vazamentos;

- Usos esporádicos e descontínuos (menores ou iguais à dois meses) acima do consumo mínimo;

Além destes, o estudo ainda contou com um critério de exclusão, pois se deparou com propriedades que apresentam mais de um hidrômetro. Em alguns casos um deles apresentava consumo, enquanto o outro apontava o desuso do imóvel. Estes foram desconsiderados, pois se entende que nestas situações parte do imóvel é ocupada, descaracterizando o objeto da

pesquisa (imóveis ociosos).

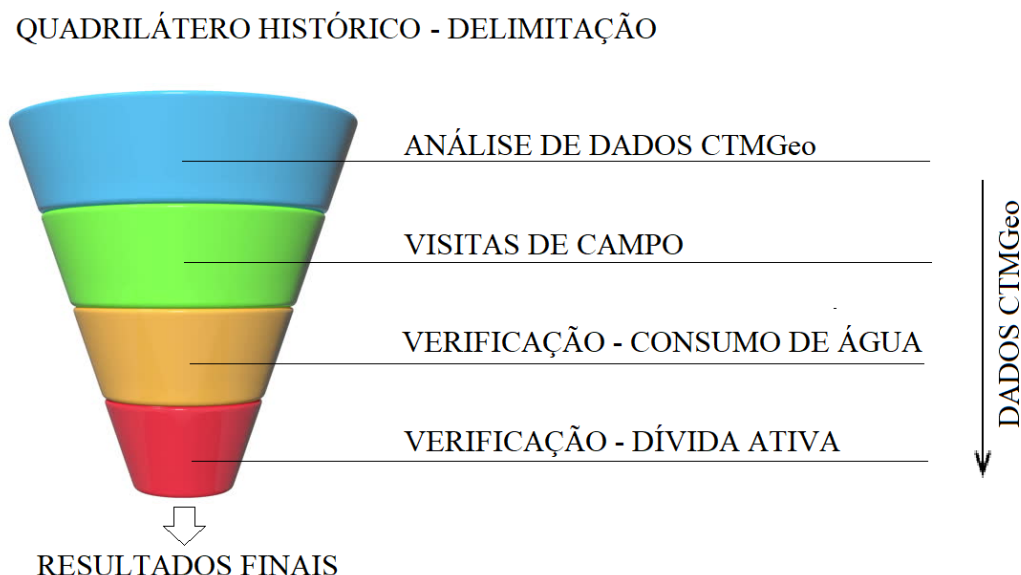
Sendo assim, a partir destes critérios realizou-se análise quantitativa pautada no consumo de água de cada um dos imóveis identificados como ociosos nas visitas de campo, levando em consideração o intervalo de tempo que se deu entre maio de 2019, até a última sequência de consumo apresentada pelo histórico disponibilizado pelo DAAE.

4.2.5 Obtenção dos resultados finais

O presente artigo abordará os resultados obtidos até a Etapa 4 (verificação do consumo de água), os quais representam produtos das fases descritas anteriormente. A pesquisa ainda buscará verificar se há presença de dívida ativa em algum dos imóveis que apresenta ociosidade.

Ressalta-se novamente a singularidade da metodologia proposta, a qual possibilita a identificação de imóveis ociosos. As fases do estudo agem como uma espécie de filtro, que refina os resultados, promovendo o desenvolvimento de cada etapa. Desta forma, os dados são reconsiderados em diferentes momentos da pesquisa, até sua apuração final, que se dará diante da verificação da presença de dívida ativa. A figura abaixo elucida a estrutura de tal metodologia.

Figura 2: Etapas para o desenvolvimento da pesquisa



Elaboração: Os autores (2019).

4.3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da delimitação da área de estudo e a apuração de dados no CTMGeo sobre os imóveis envoltos no Quadrilátero Histórico, iniciaram-se as idas a campo. Inicialmente, realizou-se uma visita piloto, onde os pesquisadores experimentaram empiricamente o roteiro elaborado para os registros e categorização das propriedades que viriam a ser identificadas como ociosas. Nesta ocasião, foram percorridas dez quadras, onde notou-se que o número de achados seria maior do que esperado. Diante disso, o roteiro que antes era exclusivo para cada imóvel foi adaptado, passando a englobar os dados de cada quadra.

Após esta adequação foram realizadas as visitas de campo, que ocorreram entre os meses de julho e agosto de 2018. Como citado anteriormente, esta etapa de investigação amparou-se nos dados do Cadastro Técnico Municipal de Geoprocessamento – CTMGeo, que apontaram a presença de 716 imóveis que viriam a ser observados pelos pesquisadores. Os registros presentes nesta plataforma em consonância com os resultados obtidos em visitas de campo apontaram a presença de 101 imóveis possivelmente ociosos, aproximadamente 15% da amostra.

A classificação destes achados indicou a predominância de propriedades relacionadas com a categoria “abandonado”, foram 55 imóveis que se relacionaram com as características prescritas deste grupo. Sendo encontradas casas vazias, algumas com contas acumuladas frente às suas respectivas portas, outras com entulhos a céu aberto e presença de matagal, ainda observou-se que algumas possuíam roupas amontoadas em locais incomuns, caracterizando possíveis abrigos utilizados como dormitórios por pessoas em situação de rua.

Também foram identificados 42 imóveis relativos à categoria “fechados”, destes alguns bem conservados, outros nem tanto, que aparentavam estar a mercê do mercado imobiliário há um tempo considerável. Por fim, foram categorizados três imóveis “em ruínas” e apenas um como “construção abandonada”.

Percentualmente os imóveis classificados como “abandonados” correspondem à 54% dos resultados obtidos por meio das visitas de campo. Aqueles considerados “fechados” representam 42%, enquanto 3% se encaixaram na categoria “em ruínas”, e 1% em “inacabados”.

A distribuição geoespacial destes resultados pode ser observada no mapa abaixo (também disposto no Apêndice B). Sendo que, conforme explica a legenda, as propriedades em amarelo correspondem aos imóveis categorizados como “abandonados”, em azul aqueles classificados como “fechados”, os identificados “em ruínas” encontram-se na cor rosa e a “construção inacabada” em lilás. Na cor mostarda situa-se o cemitério São Bento e em verde estão as praças

retrata a ausência de diálogo entre os diferentes setores que compõem a Prefeitura do município em questão, enfraquecendo ações que poderiam ser propostas em conjunto.

Diante da análise das contas averiguou-se que 62 imóveis não apresentavam consumo de água nos últimos meses. Neste sentido, cada imóvel foi categorizado de acordo com a temporalidade de desuso constante no histórico do DAAE. Assim, criaram-se categorias, distribuídas por período anual, onde o tempo foi contabilizado pelos meses.

A Tabela 2 traz consigo a distribuição dos imóveis que não apresentaram consumo de água já separados por categoria.

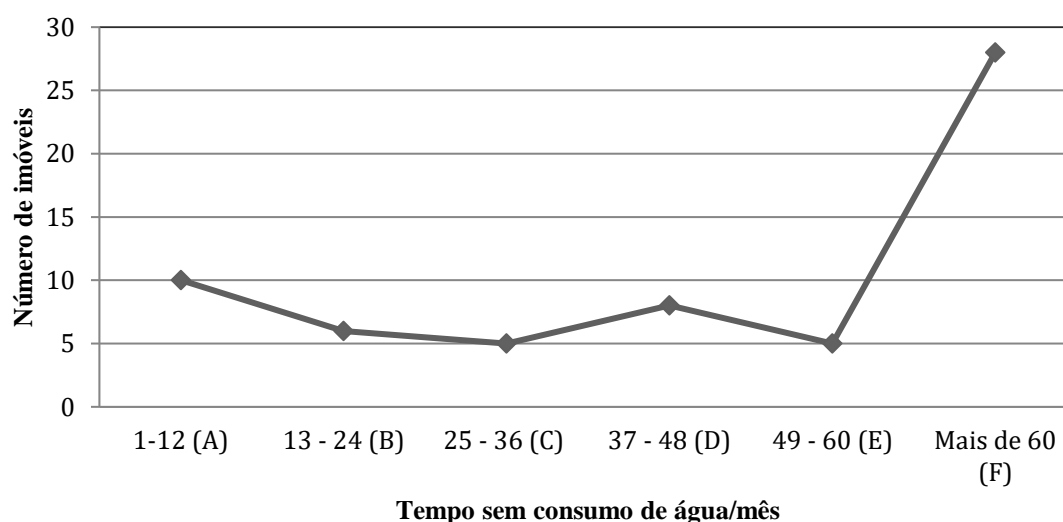
Tabela 2: Imóveis sem consumo de água por categoria/tempo.

Categoria	Tempo de desuso (meses)	Número de imóveis
A	1 – 12 meses	10
B	13 – 24 meses	6
C	25 – 36 meses	5
D	37 – 48 meses	8
E	49 – 60 meses	5
F	Mais de 60 meses	28
Total de imóveis sem consumo		62

Elaboração: Os autores (2019).

As informações apresentadas na Tabela 2 permitem constatar que aproximadamente 45% dos imóveis sem consumo de água encontram-se desocupados há pelo menos cinco anos (60 meses), sendo 28 propriedades relacionadas à categoria “F”. A variação destes dados encontra-se ilustrada no Gráfico 3, abaixo:

Gráfico 3: Imóveis sem consumo de água /tempo



(Elaboração: Os autores, 2019)

Frente aos dados apurados por meio da parceria com o DAAE, constata-se que cerca de 60% dos imóveis identificados em campo realmente estão desocupados. Diante disso, comprova-se a importância da checagem dos dados relativos ao consumo de água, para a constatação da ociosidade das propriedades.

Tal critério já é adotado pelo município de São Paulo, para a caracterização de propriedades ociosas, conforme apresenta o art. 95 da Lei Municipal nº 16.050/14: “§2º A desocupação dos imóveis poderá ser comprovada, por meio de consulta às concessionárias, pela não utilização ou pela interrupção do fornecimento de serviços essenciais como água, luz e gás...”.

Perante os resultados apresentados, chama a atenção o grande contingente de imóveis que se encontram em desuso ao menos há cinco anos, caracterizando abandono da propriedade de acordo com a interpretação de marcos legais, como a usucapião constitucional (art.183 da Constituição Federal) e o Instituto do Abandono (art. 1.276 do Código Civil).

A convergência entre esses dois institutos se dá frente à suas respectivas aplicabilidades, que devem sobrecarregar em propriedades não utilizadas, ou seja, àquelas que descumprem o preceito da função social. Porém, diferentemente da usucapião especial urbana, o Instituto do abandono não conta com a ocupação de terceiros em imóveis ociosos.

Logo, a iniciativa para a execução deste instrumento deve partir do poder Executivo municipal ou distrital, que são incumbidos com a missão de legislar sobre as normas do direito urbanístico.

De acordo com Maux (2018), a redação apresentada no Código Civil contém carência quanto aos detalhamentos sobre os procedimentos administrativos que sustentam o acionamento do Instituto do Abandono. Tais lacunas geraram discussões sobre a inconstitucionalidade deste dispositivo.

Frente à isso revela-se a lei 13.465/2017, que aprofunda as diretrizes que se aplicam ao Instituto do Abandono, por meio dos artigos 64 e 65, os quais reforçam aspectos acerca da interpretação legal, ausentes no Código Civil. Assim, tal ordenamento traz consigo marco temporal para a tolerância de inadimplência fiscal, antes inexistente, onde se regula cinco anos. Vale ressaltar, que como já expresso no Código Civil o não cumprimento dos ônus fiscais, por parte do proprietário, caracterizam a intenção de não mais conservar o imóvel seu patrimônio.

Feloniuk (2019) alerta sobre os cuidados necessários que o município deve tomar ao iniciar o procedimento administrativo para a arrecadação de um imóvel. É necessário verificar se a ociosidade realmente se consolida em cada caso, pois o processo em si gera custos ao

município, mesmo se este for meramente arquivado.

A lei 13.465/2017, por meio do art. 64, aponta procedimentos mínimos que devem ser respeitados pelos municípios ao acionarem o Instituto do Abandono:

§ 2º O procedimento de arrecadação de imóveis urbanos abandonados obedecerá ao disposto em ato do Poder Executivo municipal ou distrital e observará, no mínimo:

I - abertura de processo administrativo para tratar da arrecadação;

II - comprovação do tempo de abandono e de inadimplência fiscal;

III - notificação ao titular do domínio para, querendo, apresentar impugnação no prazo de trinta dias, contado da data de recebimento da notificação (BRASIL, 2017).

Desta forma, a referida lei passa a descrever todo o processo para a arrecadação de imóveis abandonados, positivando ações e pontuando tomadas de decisões em diferentes contextos. Por fim, o artigo 65 conclui que os imóveis encampados pelo poder público devem atender os anseios sociais, destacando a destinação destes para programas habitacionais e composição de serviços públicos.

Em Araraquara atribui-se a Lei Ordinária nº 7.733/12, a qual regula os procedimentos no âmbito municipal para a aplicação do Instituto do Abandono. A redação especifica que tal processo deve ser iniciado mediante ofício ou denúncia, descreve documentos necessários para o acionamento do instrumento e dispõe valores de multas aos proprietários, que variam de acordo com o tamanho do imóvel.

Em 2019 foram noticiados dois casos onde o Instituto do Abandono ganhou destaque no município de Araraquara. A primeira notícia relata o momento da decisão advinda da Prefeitura Municipal em iniciar o processo de encampação de um antigo shopping. Na ocasião, o prefeito da cidade, afirmou que a situação do imóvel contribui para a incidência de dengue no município, ainda ressaltou que aplicaria o instrumento em todas as propriedades que se encontram na mesma situação. O local reunia moradores em situação de rua, usuários de droga e foi cenário de uma morte, em novembro de 2018. Atualmente o processo aguarda decisão judicial. (ARARAQUARA, 2019).

A segunda notícia relata o ato de encampação da Prefeitura Municipal, a qual tomou posse em junho de 2019, de uma propriedade que acumulava, até dezembro de 2018, uma dívida de oitenta mil reais referente ao IPTU. De acordo com a reportagem, o imóvel passou a incomodar os vizinhos, continha entulhos como veículos abandonados, além de permanecer aberto, o que aumentava a insegurança do bairro (ACIDADEON – ARARAQUARA, 2019).

Por meio das reportagens, nota-se que a presença de imóveis vazios gera transtornos ao seu entorno, ambas as notícias citadas anteriormente os relacionam com o aumento da periculosidade, o que tende a gerar insegurança a seus vizinhos e transeuntes. As propriedades ociosas também se caracterizam como locais propícios para a proliferação do *Aedes aegypti*,

isso se dá diante da falta de manutenção das casas e principalmente seus quintais, que tendem a acumular entulhos e facilitam a procriação do mosquito.

Além de causarem impactos negativos ao entorno, a existência de imóveis ociosos ainda interfere na realidade social do Brasil, que é marcada por condições desiguais, as quais se concretizam no espaço urbano. Diante disso, a aplicação de instrumentos, como o Instituto do Abandono, representa uma estratégia jurídica adequada para minimizar as realidades díspares por meio da promoção da função social da propriedade.

Para Rolnik (2015), apesar do avanço do direito urbanístico brasileiro, a cidade continua se caracterizando como lugar de discriminação, mantendo a crise urbana, que se estrutura por meio de um modelo excludente e patrimonialista. Esta realidade é sustentada pela inaplicabilidade da função social da propriedade e dos instrumentos jurídico urbanísticos, o que contribui para a manutenção da segregação socioespacial, que é alimentada pelo déficit habitacional.

Evidência disso é o recorrente esvaziamento das regiões centrais dos municípios. De acordo com Brueckner e Helsley (2009), tal fenômeno é conhecido como *blight*, que traduzido do inglês para o português transmite a ideia de “arruinado”, “ferrugem”. Os autores afirmam a existência de fatores socioeconômicos que contribuíram e ainda contribuem para que isso ocorra. Dentre eles está o “efeito vizinhança”, onde uma casa abandonada desvaloriza seu entorno, influenciando na manutenção de outros imóveis que passam a ser descuidados de maneira semelhante, gerando uma espécie de efeito dominó.

Maricato (2010) afirma que a presença de propriedades ociosas impulsiona a existência de moradias informais, na maioria das vezes inadequadas e localizadas em bairros pobres e periféricos. Isso se dá por meio do alargamento insustentável da malha urbana. Tal cenário é posto como fruto da especulação imobiliária, alimentada por vazios urbanos, cujos proprietários aguardam suas valorizações, ampliando assim os custos da urbanização.

Diante de tal conjuntura cabem alternativas democráticas e sustentáveis, que combatam as injustiças presentes no meio urbano. O extinto Ministério das Cidades (2005), apontou a importância de se revitalizar as regiões centrais dos municípios, encarando-os como locais adequados para a promoção de habitação, por meio da requalificação de imóveis ociosos.

Fernandes (2015) ressalta tal afirmação, alertando sobre a importância da oferta de moradias em locais dotados de infraestrutura, que promovam a inclusão dos mais pobres. Frente a isso, o autor menciona as críticas recebidas pelo programa “Minha Casa, Minha Vida”, que desconsiderou fatores como a especulação imobiliária e a segregação socioespacial, compactuando com defasagens históricas.

De maneira especial, a formulação de políticas habitacionais para idosos deve levar em consideração a localização espacial, sendo importante que o entorno ofereça serviços, como pontos de ônibus, bancos, equipamentos de saúde, dentre outros. Também é necessário considerar questões psicológicas, como a integração social e o sentimento de pertencimento. Além disso, é válido que tais projetos se alinhem aos interesses ambientais, dialogando com práticas sustentáveis (ACOSTA-MALDONADO, 2016).

Neste sentido ressalta-se como, alternativa ao descumprimento da função social, a oferta de moradias sociais por meio da requalificação dos imóveis ociosos encontrados no Quadrilátero Histórico, especialmente, para idosos socialmente vulneráveis. Fica evidente que a região escolhida para o desenvolvimento do estudo se caracteriza como local adequado para a implementação de políticas habitacionais.

Além de possuir uma gama de serviços e equipamentos, o Quadrilátero Histórico de Araraquara carrega consigo atributos históricos, relacionados aos simbolismos presentes no meio urbano, que fomentam a identidade dos cidadãos e alimentam o sentimento de pertencimento destes para com suas raízes locais. Logo, deixam de ser meros espaços e tornam-se lugares dotados de significados que transcendem suas essências materiais (MELLO, 2012).

Essa realidade vai ao encontro do conceito de “*Aging in place*”, que destaca otimização das vivências que a velhice tende a possuir diante de um contexto que seja familiar ao idoso. Podendo ser definido como:

um conceito multidimensional e complexo que engloba a situação socioeconômica do idoso, a sua preferência, o tecido comunitário e a dinâmica cultural, o tipo de serviços e cuidados disponíveis, bem como a sua organização, as condições de habitabilidade básicas e avançadas (e.g. tendo em conta as necessidades de adaptabilidade do meio), entre outras circunstâncias (MARTIN *et al*, 2012).

De maneira ampliada o conceito de “*Aging in community*” se respalda na noção de similiariedade espacial posta pelo *Aging in place*, porém, enfatizando as relações interpessoais, principalmente aquelas que não possuem natureza familiar. Portanto, apoia-se no pressuposto de que a rede de suporte social estabelecido em uma vizinhança tende à promoção de interdependência e autonomia, por meio do apoio mútuo (GREENFIELD, 2014; THOMAS; BLANCHARD, 2009).

Nesse sentido, destacam-se tipologias habitacionais que incentivam o fortalecimento de vínculos sociais, imprescindíveis ao ser humano, especialmente na velhice. Exemplo é a co-housing, onde de maneira geral, os moradores compartilham espaços e realizam atividades de maneira coletiva. Tal modelo apresenta vantagens, minimizando a sobrecarga do suporte familiar e ao mesmo tempo ofertando apoio emocional e instrumental entre os residentes.

(RUSINOVIC; BOCHOVE; SANDE, 2019).

Desta forma, a presente pesquisa constata, até o presente momento, a existência de imóveis que descumprem suas devidas funções sociais, os quais dialogam com alternativas sustentáveis e inclusivas para a promoção de políticas públicas habitacionais favoráveis à promoção do envelhecimento digno.

4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio de uma análise histórica é possível afirmar que o progresso do urbanismo, associado ao aprimoramento das demais tecnologias, propiciou o planejamento de espaços mais saudáveis, contribuindo para o avanço da longevidade. Porém, se por um lado a urbanização permitiu que as pessoas vivessem mais, por outro, atualmente se depara com desafios inerentes à transição demográfica.

Frente a este cenário, o envelhecimento populacional representa um fenômeno que exige estratégias de toda sociedade, especialmente do poder público. A elaboração de políticas que promovam a inclusão da pessoa idosa no espaço urbano tende a representar avanços na promoção do direito à cidade. Neste sentido, torna-se imprescindível que os municípios acatem os preceitos jurídicos que tendem a proporcionar uma gestão justa e democrática, contribuindo para o bem-estar da população.

A aplicabilidade da função social da propriedade representa peça fundamental para o progresso do direito à cidade, logo, para uma reforma urbana que reconheça a realidade desigual brasileira. Neste sentido a legislação carrega consigo instrumentos jurídico-urbanísticos, como o Instituto do Abandono, que desmistificam a sacralidade da propriedade e seu domínio absoluto. Atribuindo assim, responsabilidades ao proprietário, o qual deve demonstrar interesse em preservar seu imóvel, satisfazendo os devidos ônus fiscais e mantendo conservada a propriedade.

O método elaborado para a realização desta pesquisa demonstra-se eficaz, sendo capaz de identificar imóveis ociosos por meio das etapas descritas. Desta maneira, é possível que estudos baseados na metodologia empregada sejam replicados em diferentes localidades.

Os resultados indicam a existência de 62 imóveis desocupados no Quadrilátero Histórico de Araraquara, sendo que aproximadamente 45% não apresenta consumo considerável de água há pelo menos cinco anos, situação franca indicativa do desuso daquelas edificações. Tais dados corroboram com a literatura, que indica o esvaziamento das áreas centrais nos municípios brasileiros.

A presença de propriedades ociosas na região central da cidade representa prejuízo à

coletividade, uma vez que impede o uso adequado do espaço urbano em área privilegiada, por apresentar infraestrutura adequada e boa presença de serviços públicos e privados. Neste sentido ressalta-se a viabilidade, diante do envelhecimento populacional, de ofertar moradias sociais por meio da requalificação.

A próxima etapa da pesquisa verificará a presença de dívida ativa nos 62 imóveis levantados, fortalecendo indicativos para que o Poder Público tome providências, possibilitando o acionamento do Instituto do Abando, que possui potencial de beneficiar a população, em especial os idosos vulneráveis do município, por meio da requalificação e a devida ocupação.

Nota-se que desde 2012, com a promulgação da lei municipal nº 7.733/12 (que regula a aplicação do Instituto do Abandono em Araraquara), o município busca se assimilar com as normativas relacionadas ao preceito da função social da propriedade. Porém, os resultados que compõem o presente estudo mostram que este instrumento ainda teve pouca aplicabilidade, sendo pontuais os casos onde a arrecadação de imóveis abandonados se deu por meio deste dispositivo.

A promoção do direito à cidade impulsiona o acesso a uma série de direitos fundamentais, garantidos pela Constituição Federal de 1988, os quais são cruciais para a dignidade humana. O planejamento de uma cidade democrática deve atentar-se aos desafios advindos de diferentes setores, levando em consideração a realidade sociodemográfica. No caso de Araraquara, uma cidade envelhecida, políticas públicas urbanas se fazem necessárias para que a inclusão socioespacial das pessoas mais velhas ocorra de forma adequada.

**5. MANUSCRITO III - ENTRE O ABANDONO E AS OBRIGAÇÕES
TRIBUTÁRIAS: UMA LACUNA SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA
PROPRIEDADE**

5. MANUSCRITO III - ENTRE O ABANDONO E AS OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS: UMA LACUNA SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

RESUMO: No Brasil o espaço urbano é marcado por condições desiguais, as quais divergem dos valores constitucionais que visam garantir a justiça social. Diferentes desafios, tais como o envelhecimento populacional (fenômeno demográfico em curso no contexto nacional), reforçam a responsabilidade do poder público em efetivar as funções sociais da cidade. Diante deste contexto, o presente artigo visa analisar a situação fiscal de 62 imóveis identificados como ociosos na região histórica e central do município de Araraquara, verificando a possível presença de dívida ativa em cada um destes. Tal interesse parte da relação entre abandono e o cumprimento das obrigações tributárias, posta pela legislação. Trata-se de um estudo com abordagem quanti-qualitativa de investigação, pautado em análise legislativa e documental, que consiste em recorte de uma pesquisa maior, a qual conta com auxílio regular FAPESP (Processo nº2017/15781-9). Os resultados apontam que apenas 10% dos imóveis identificados como ociosos apresentam ônus fiscais. Tal desfecho demonstra que os respectivos proprietários, apesar de não atribuírem o devido uso aos seus bens, possuem o desejo de mantê-los, zelando pela quitação de seus deveres tributários. Este panorama parece desnutrir a intenção primária da função social da propriedade, que se relaciona com a promoção do direito à cidade, por meio da democratização do acesso ao solo urbano.

PALAVRAS-CHAVE: Função social da propriedade. Abandono da propriedade. Imóveis ociosos. Direito à cidade.

5.1 INTRODUÇÃO

Sabe-se que o espaço urbano está em constante expansão territorial, desdobramento que muitas vezes ocorre sem planejamento, à mercê dos interesses imobiliários. Tal realidade diverge dos princípios constitucionais que sustentam a legislação brasileira, os quais visam o bem-estar coletivo. Diante disso, inúmeros são os desafios atrelados à esta realidade, questões de diferentes naturezas exigem estratégias definidas para que as cidades constituam ambientes regidos pela justiça social.

Dentre as problemáticas inerentes ao espaço urbano, o presente estudo destaca às demandas habitacionais, que se intensificam diante do processo de envelhecimento populacional. De acordo com levantamento realizado pela Organização das Nações Unidas – ONU, atualmente o Brasil conta com 29,9 milhões de habitantes idosos, os quais representam 14% da população nacional. As projeções ainda apontam que no ano de 2100, cerca de 40% dos brasileiros terá idade igual ou superior à 65 anos. A composição destes cenários, tanto o atual, quanto o prospectivo, ocorre de maneira inédita, exigindo atenção para a proposição de políticas públicas pertinentes (ALVES, 2019).

Neste contexto, o espaço urbano demonstra potencialidade para agir sobre as condições experimentadas durante o processo de envelhecimento. De acordo com Vérias e Felix (2016), a condição de desigualdade concretizada nas cidades age reduzindo as possibilidades que deveriam existir durante velhice. Os autores defendem que a segregação socioespacial tende a favorecer a decisão individual de antecipação da aposentadoria, mesmo diante da redução deste benefício posto pelo fator previdenciário. Conforme explicam:

O aumento dos custos sobre moradia e transporte, principalmente, mas também lazer, saúde e outras despesas, antes divididas com o Estado e hoje mercantilizadas, estariam empurrando o trabalhador para a aposentadoria considerada precoce pelos parâmetros que o próprio Estado, pressionado pelas exigências do capital, procura estabelecer como regra de idade mínima (...) Um dos fatores determinantes de sua decisão seria “se livrar” da agrura de ida e vinda diária ao local de trabalho na grande cidade (VÉRAS; FELIX, 2016, p.243).

Este panorama parece ser autossustentável, tendo em vista que o espaço urbano apresenta condições suficientes que favorecem a perpetuação das condições desiguais, afetando inclusive decisões que deveriam ser benéficas aos cidadãos. Segundo Castells (1983), a organização espacial das cidades não é posta pelo acaso, mas pelas relações estruturais da sociedade capitalista, sendo conduzida por uma casta dominante.

É evidente que a composição deste cenário cria entraves para a promoção do direito à moradia adequada, reconhecido em âmbito nacional e internacional, consistindo em um cânone para a dignidade da vida humana. Concomitantemente, as cidades brasileiras apresentam de maneira antagônica um considerável estoque imobiliário ocioso, conforme afirma Fernandes (2015). Essa realidade contraria o preceito constitucional da função social da propriedade, gerando ônus à coletividade.

Segundo a Nova Carta de Atenas (2003), publicada pelo Conselho Europeu de Urbanistas, as disfunções do meio urbano necessitam de atenção especial diante do fenômeno do envelhecimento populacional. Deste modo evidencia-se a responsabilidade incumbida ao poder público, o qual deve pelo zelar “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”, conforme dita a Constituição Federal de 1988.

Ferreira (2005) afirma que o Estado possui duas formas de intervir no meio urbano, a primeira delas diz respeito à disponibilização de infraestrutura, e a segunda abrange ações que visam zelar pelo uso e ocupação do solo. Esta última relaciona-se com a execução de instrumentos jurídicos-urbanísticos, que equivalem à uma gama de ações, estampadas na legislação, permitindo que o Poder Público exerça certa mediação sobre as dinâmicas de produção espacial.

É certo que tais ações possuem potencial para intervir na relação entre espaço e mercado,

podendo minimizar distorções as quais são aguçadas nas cidades, porém a efetividade destes mecanismos depende da determinação dos agentes políticos. Diante disso, o presente estudo, ao longo de seu desenvolvimento, passou a se debruçar em quatro diferentes modalidades de instrumentos jurídico-urbanísticos, as quais se relacionam com o contexto analisado. Sendo elas: a Usucapião Urbana; Instituto do Abandono; Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC) e seus sucedâneos (Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e Desapropriação-sanção); e Locação social.

Cabe ressaltar que a presença destes e outros mecanismos devem ser regulamentadas por meio das legislações municipais e de seus planos diretores (que também constitui um instrumento urbanístico). O município de Araraquara-SP, onde a presente pesquisa se desenvolveu, possui precedentes para a utilização destes instrumentos, uma vez que o plano diretor aborda o PEUC e o IPTU progressivo, porém não há regulamentação específica que ordena seus procedimentos. Conforme indica o §4º do art.182 da Constituição é facultado ao poder público municipal implementar, ou não este conjunto de medidas diante da realidade local.

De acordo com Brajato e Denaldi (2019), o PEUC e seus sucedâneos possuem o potencial de promover a função social da propriedade, pois sua aplicação se dá em locais dotados de infraestrutura, conforme dita o Estatuto da Cidade, evitando assim o alargamento insustentável do espaço urbano. Deste modo, tende a favorecer a implementação de habitações de interesse social, principalmente quando combinado com a ação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), outro instrumento urbanístico.

O Estatuto da Cidade (lei nº 10.257/01) reserva três sessões para abordar especificamente cada um dos respectivos instrumentos. Sendo a Sessão II (a qual compreende os arts. 5º e 6º) voltada para o PEUC. O ordenamento responsabiliza os Planos Diretores por estipularem um coeficiente de aproveitamento mínimo, que deve caracterizar imóveis subutilizados; também faz referência às medidas de notificação, bem como aos deveres do proprietário quando notificado. Por fim, estipula prazos mínimos para que as ações privadas sejam tomadas.

A Sessão III do Estatuto da Cidade volta-se para a regulamentação do IPTU Progressivo no Tempo, incorporado no art.7º. A redação esclarece que a ação deste mecanismo só deve ocorrer quando há inércia do proprietário diante do PEUC. A lei estabelece que nestes casos, a alíquota referente ao imposto poderá ser duplicada por até cinco anos, devendo ser respeitado o limite máximo de 15%.

Conseqüentemente a sessão IV da referida lei, por meio de seu art. 8º, aborda as normativas legais referentes à Desapropriação com pagamento em títulos. Tal medida entra em

vigor cessados os cinco anos de atuação do IPTU Progressivo no Tempo, sem que o proprietário tenha agido dando a devida função social ao imóvel. Por meio dos parágrafos seguintes, o ordenamento segue afirmando que quando incorporado, o imóvel deverá ter seu aproveitamento adequado pelo Poder Público (podendo ser alienado ou concedido à terceiros), em um prazo de até cinco anos.

Assim como o PEUC, a locação social não conta com regulamento específico no município de Araraquara. Inclusive, a legislação ainda carece de ordenamento em escala nacional que respalde sobre essa tipologia habitacional. O que existe é um Projeto de Lei em tramitação desde 2009, cuja o intuito é promover o acesso à moradia, por meio do Serviço de Moradia Social. Trata-se do PL nº 6.342/09, que atualmente encontra-se na “Mesa Diretora da Câmara dos Deputados”, aguardando sua devida publicação, segundo o site oficial da instituição.

Neste sentido, destaca-se em escala global as experiências francesas relacionadas à implementação de moradias sociais. Respalgadas pela Lei de Solidariedade e Renovação Urbana (lei nº 2000-1208) aprovada em 2000, onde é ordenado por meio do art. 55, que dentro de um prazo de 20 anos, 20% dos imóveis alugados em municípios com mais de 50.000 habitantes, integrem as políticas de locação social (DIOGO, 2004; BALBIM, 2015).

Em São Paulo, existe a lei estadual nº 10.365, de 1999. Ou seja, diferentemente da realidade federativa o referido estado conta com ordenamento que autoriza e regula a implementação de projetos voltados à locação social. A lei destina a política às pessoas em situação de vulnerabilidade, priorizando por meio de seu artigo 4º, dentre outros, o idoso em situação de abandono.

O PL nº 6.342/09 aponta a locação social como uma alternativa ao modelo predominantemente enraizado no ideário brasileiro, que se remete à aquisição da casa própria. Isso amplia as oportunidades de alcance à moradia, conforme descreve o trecho abaixo:

Uma política que parta do princípio de que a moradia é um direito humano não pode se basear em um modelo único de posse. Deve, ao contrário, proteger e promover a posse na sua variedade de formas. Sem isso, é impossível assegurar a todos um lugar na cidade, garantindo, progressivamente, o direito humano à moradia, como determinam os tratados internacionais (ROLNIK, 2014, online).

Rolnik (2014), ainda descreve sobre a segregação gerada por programas habitacionais, que implementados nas franjas dos municípios agem de forma desigual, propiciando ações ilegais. De maneira contrária, a implementação do modelo de locação social não prioriza unicamente construção de complexos residenciais, mas se debruça na ocupação de imóveis vazios, já edificados.

Logo, este mecanismo ainda conta com o potencial de reabilitar áreas que possuem infraestrutura, mas vivenciam deteriorações, como as regiões centrais e históricas dos municípios. Neste caso, o desafio maior é conciliar as adaptações nas propriedades com a preservação da identidade local. Portanto se faz necessário o avanço de políticas de preservação que incentivem o uso e não o congelamento dos imóveis de interesse histórico e cultural, disponibilizando-os para o bem-estar social (BALBIM, 2015).

O artigo 3º do PL 6.342/09, reforça tal questão por meio de seu parágrafo único. O qual elenca como objetivos secundários do Serviço de Moradia Social: a “utilização do estoque imobiliário ocioso e da infraestrutura instalada”; e a “preservação e recuperação do patrimônio cultural”. Deste modo enfatiza-se que tal diretriz conecta este instrumento com os interesses do presente estudo, o qual verificou a ociosidade em imóveis situados em região consolidada.

Diferentemente do PEUC e da locação social, o Instituto do Abandono encontra-se firmado em Araraquara por meio da lei municipal nº 7.733/12, a qual detalha os procedimentos cabíveis para a arrecadação de imóveis e reforça a redação presente no Código Civil.

Pontua-se que o abandono é elencado no artigo 1.275 do Código Civil como uma das possíveis causas para a perda de propriedade, sendo interpretado pela doutrina como uma ação unilateral, advinda daquele que detém a coisa, mediante seu expreso desinteresse. Deste modo, destaca-se a dificuldade de se comprovar a intenção do proprietário em abandonar seu bem imóvel. Tal procedimento exige cuidado dos gestores, uma vez que o abandono costuma não contar com atos de formalização (VENOSA, 2003; SILVA, 2012).

Diante deste imbróglio o legislador aponta a presença de incumbências fiscais como maneira de se presumir o abandono da propriedade, a qual não deve estar sobre a posse de alguém. Conforme dita o §2º, do art. 1.276 do Código Civil: “Presumir-se-á de modo absoluto a intenção a que se refere este artigo, quando, cessados os atos de posse, deixar o proprietário de satisfazer os ônus fiscais”.

Por fim, a tabela abaixo, de maneira sintética, visa exprimir os respaldos jurídicos e o funcionamento de cada um dos instrumentos mencionados.

Tabela 3: Síntese dos instrumentos analisados

Instrumento	Respaldo jurídico	Funcionamento
1 - PEUC e	- Constituição Federal de 1988, art. 182. - Estatuto da Cidade (Lei	Estabelece que imóvel ocioso seja parcelado, edificado ou utilizado, dependendo de sua situação. Caso o proprietário não cumpra este ordenamento, aciona-se o instrumento que o sucede: IPTU Progressivo no Tempo, o qual

seus sucedâneos	nº 10.257 de 2001), art. 5º ao 8º.	aumenta a alíquota do imposto, duplicando-a por cinco anos consecutivos. Se mesmo assim não houver reação por parte privada, o município decreta a Desapropriação-Sanção, encampando o imóvel, que passa a ser da Prefeitura (BRAJATO, DENALDI, 2018).
2 - Locação social	- Lei estadual de São Paulo nº 10.365 de 1999).	Difere nas execuções. De maneira geral consiste em iniciativa do Estado, que enfatiza a presença de imóveis já existentes, de natureza pública ou privada, visando minimizar o déficit habitacional por meio da cobrança de um aluguel abaixo do valor praticado pelo mercado imobiliário. Pode ou não contar com parceria privada.
3 - Usucapião urbana	- Constituição Federal de 1988, art. 183; - Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257 de 2001), art. 9º ao 14.- Código Civil (Lei nº 10.406 de 2002), art. 1240;	“modo de aquisição da propriedade de bens móveis ou imóveis pelo exercício da posse, nos prazos previamente estabelecidos em lei” (SARMENTO, 2013, p.51).
4- Instituto do abandono	- Código Civil (Lei nº 10.406 de 2002), art. 1276; - Lei nº 13.465 de 2017.	Permite que o Poder Executivo municipal possa encampar e posteriormente arrecadar propriedades caracterizadas como abandonadas. A existência de ônus fiscais sustenta a presunção da intenção do proprietário em não mais conservar o imóvel (abandono).

(Elaboração: Os autores, 2020)

Tendo em vista a relação entre ônus fiscais e a caracterização do abandono da propriedade, posta pelo Código Civil, o presente estudo passou a compreender que a presença de dívida ativa pode agir como fator decisivo diante da arrecadação de imóveis ociosos, consistindo em prova de desinteresse pelo bem. A lei 4.320/64, que institui normas para elaboração e controle dos orçamentos e balanços do Poder Público, por meio do decreto nº 1.735/79, afirma que a dívida ativa pode possuir caráter tributário ou não tributário, apresentando diferenciação, conforme apresentado abaixo:

Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais (BRASIL, 1979).

Portanto, evidencia-se que a dívida ativa, seja ela tributária ou não tributária, é favorável à Fazenda, ou seja, não deve ser confundida com dívida pública, que possui caráter passivo e se remete às obrigações do Estado para com serviços terceiros (BRASIL, 2004).

A composição da dívida ativa conta com elementos que se somam ao valor principal, sendo eles: correção monetária, multa, juros e honorários. Tal montante se encontra validado pela lei federal 6.830/80, a qual regula a cobrança judicial de dívida ativa e afirma por meio do art.2º “§ 2º - A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato”. A cobrança destes respectivos valores também é respaldada pelo art.395 do Código Civil.

O primeiro elemento acrescido ao valor principal citado pela legislação diz respeito à correção/atualização monetária. De acordo com Gonçalves (2015), a correção monetária não consiste em uma penalização, mas age atualizando o valor do débito de acordo com os índices oficiais estabelecidos e evita o enriquecimento indevido do devedor. A cobrança desta deve ser contabilizada desde a data do fato.

Segundo Diniz (2007, p.89), “A cláusula de correção monetária recomporá a equivalência material das prestações, sem que haja necessidade de se comprovar a imprevisibilidade, visto tratar-se, tão-somente, de atualização do valor nominal da moeda”.

Diferentemente da correção monetária, que não consiste em penalidade, o segundo elemento elencado diz respeito à multa, a qual possui caráter punitivo, podendo ser definida da seguinte maneira:

A multa é a reação do Direito ao comportamento devido que não tenha sido realizado. Trata-se de penalidade cobrada pelo descumprimento de uma obrigação tributária, possuindo nítido caráter punitivo ou de sanção. Em face do descumprimento de uma obrigação tributária, quer seja principal (art. 113, § 1º, CTN), quer seja acessória (art. 113, § 2º, CTN), ensejar-se-á a aplicação da penalidade (SABBAG, 2017).

A presença da multa nos montantes tende a possuir natureza tributária e se remete à multa por descumprimento de obrigação tributária principal, ou seja, tem caráter moratório. Aplica-se quando o cidadão não satisfaz o tributo, atrasa a quitação ou paga uma quantia inferior (BUNDCHEN, 2009).

A composição da dívida ativa segue com a cobrança de juros, que são caracterizados como frutos civis, ou seja, é o produto (rendimento) gerado pela coisa, diante de sua utilização por terceiros. Neste sentido, os juros se aplicam pelo uso do capital alheio, onde a quitação representa a soma do valor inicial e do tempo de sua utilização (GONÇALVES, 2015).

Chamam-se juros as coisas fungíveis que o devedor paga ao credor, pela utilização de coisas da mesma espécie a este devidas. Pode, portanto, consistir em qualquer coisa fungível, embora frequentemente a palavra juro venha mais ligada ao débito de dinheiro, como acessório de uma obrigação principal pecuniária (...).O juro é o preço devido pelo uso do capital, o fruto por ele produzido, enfim, é a expressão econômica da cessão do dinheiro, em regra. (PEREIRA, 2017, p.130).

Pereira (2017), também afirma que os juros podem ser convencionais ou legais, dependendo da origem de sua obrigação. Ainda podem possuir caráter moratório (diante do atraso do pagamento), ou compensatório (quando a utilização do bem priva o credor de utilizá-lo). Nos casos analisados pelo presente estudo, entende-se que os juros que compõem o montante se caracterizam como legais e moratórios.

Por fim, o quarto elemento disposto são os honorários, que referem-se à retribuição pecuniária que é devida ao profissional da advocacia pela prestação de serviços. De acordo com o art.85 do Código Processual Civil (Lei nº 13.105/15) “Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei”. Sendo tal modalidade justamente aquela que possui natureza alimentar, ou seja, que visa retribuir financeiramente o trabalho do agente (MARTINS, 2013; ZANÓN JUNIOR, SCHULZE, 2015).

Frente a isso, o presente trabalho tem como objetivo analisar a situação fiscal de imóveis identificados como ociosos na região histórica e central do município de Araraquara-SP. Este interesse parte da relação entre abandono e o cumprimento das obrigações tributárias, legislada por meio do art. 1276 do Código Civil. Deste modo o manuscrito buscará abordar a abrangência que o Instituto do Abandono possui em Araraquara, bem como interpretar o possível potencial que instrumentos como a locação social e o PEUC e seus sucedâneos teriam diante do contexto analisado.

A apuração dos dados revela que poucos imóveis identificados como ociosos apresentam dívida ativa. Tal desfecho pode demonstrar que os respectivos proprietários, apesar de não atribuírem o devido uso aos seus bens, possuem o desejo de mantê-los, zelando pela quitação de seus deveres tributários. Este panorama contraria os princípios que sustentam o preceito constitucional da função social da propriedade, sendo necessárias estratégias municipais que se utilizem de outros instrumentos jurídico-urbanísticos pertinentes ao contexto.

5.2 MÉTODO

Este artigo representa fruto de uma pesquisa de mestrado, intitulada “Políticas públicas e imóveis ociosos: aplicabilidade da função social da propriedade na moradia do idoso de baixa renda”, realizada com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível

Superior – CAPES. De maneira sincrônica, tal estudo consiste em um recorte de um projeto maior, intitulado “Direito à Cidade e Pessoa Idosa: proposta de requalificação de imóveis ociosos”, que conta com auxílio regular FAPESP (Processo nº 2017/15781-9).

A elaboração deste trabalho possui caráter descritivo e exploratório, sendo pautado nos pressupostos do método quanti-qualitativo de investigação. Sua estruturação contou com análise legislativa e revisão bibliográfica referente às temáticas que circundam o objetivo descrito.

O andamento do estudo permitiu identificar e verificar a ociosidade de imóveis em determinada área, que consiste em um recorte da região central do município de Araraquara, denominado “Quadrilátero Histórico”. Deste modo, o presente artigo se respalda em evidências obtidas por meio de investigações que ocorreram em etapas já concluídas e apuradas. Sendo elas: Delimitação do local do estudo; Análise de dados - Cadastro Técnico Municipal de Geoprocessamento (CTMGeo); Realização de visitas de campo; Verificação do consumo de água. As etapas já realizadas na pesquisa maior constam do quadro abaixo, as quais foram resumidas para compreensão do leitor deste manuscrito.

Tabela 4: Resumo das etapas anteriores da pesquisa

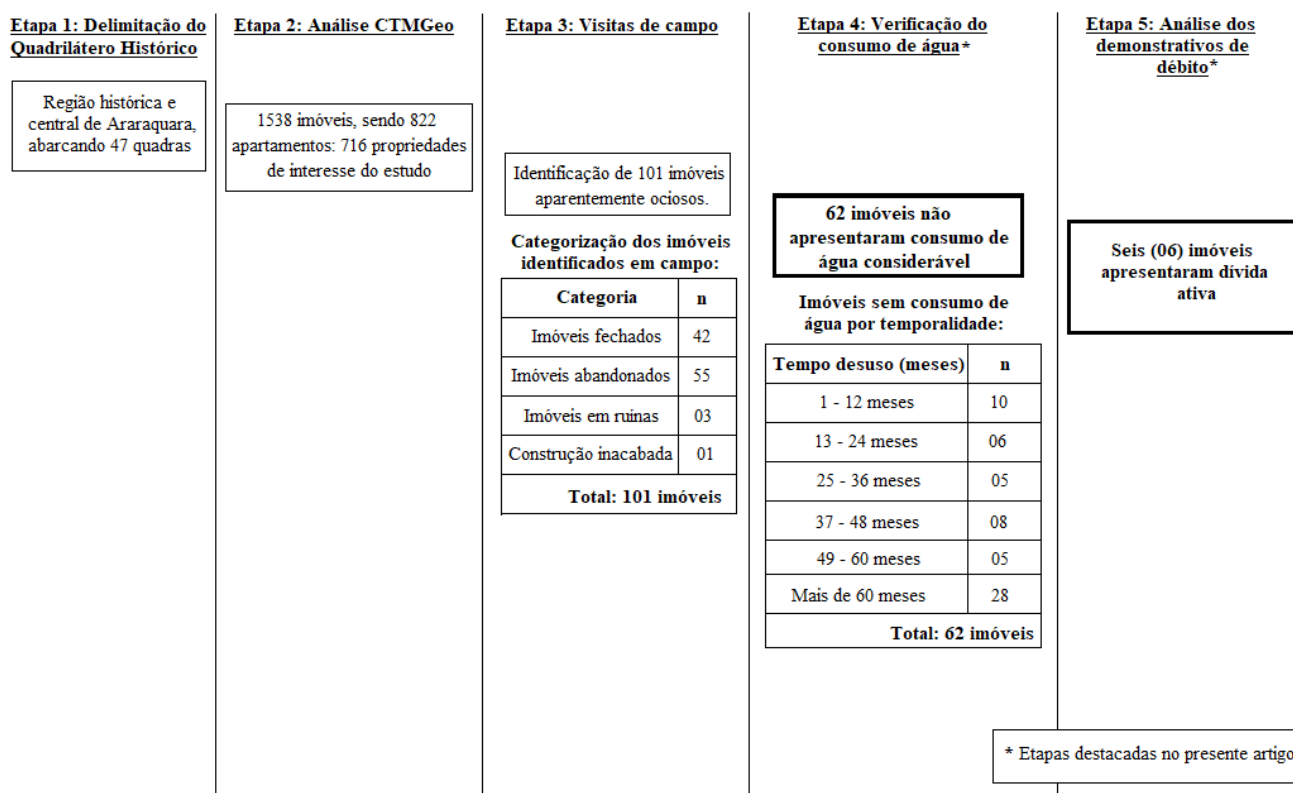
Etapas	Objetivo	Critérios e observações
Delimitação do local de estudo, denominado “Quadrilátero Histórico”	Definir geograficamente a área onde a investigação ocorreria	- Região histórica e central do município de Araraquara, abarcando 47 quadras. Levou-se em consideração os achados literários que apontam a tendência de esvaziamento e deterioração das regiões centrais das cidades.
Análise de dados - CTMGeo	Buscar informações sobre a área definida e sobre os imóveis presentes.	- Acesso aos dados das propriedades situadas no Quadrilátero Histórico. - Definição do universo de pesquisa: 716 propriedades, sendo desconsiderados apartamentos.
Realização de visitas de campo	Identificar imóveis que apresentassem características de desuso.	- Utilização de roteiro e registros fotográficos: caracterização e quantificação de imóveis aparentemente ociosos. - Classificação em quatro categorias: fechados, abandonados, em ruínas e construção inacabada.
Verificação do consumo de água	Certificar a ociosidade dos imóveis levantados em campo, por meio da investigação referente ao histórico de consumo de água.	- Leitura dos históricos de consumo de água, disponibilizados pelo Departamento Autônomo de Água e Esgoto de Araraquara - DAAE. - Critérios de inclusão: a) Consumo zero, ou próximo de zero (até 3m ³); b) Desconsideração de usos esporádicos e descontínuos (menores ou iguais à dois meses) acima do consumo mínimo.

(Elaboração: Os autores, 2020)

Os dados aqui apresentados representam fruto de análise documental, referente aos demonstrativos de débito das propriedades consideradas ociosas. Trata-se de um comprovativo que verifica a presença de dívidas tributárias e não tributárias do sistema informatizado e integrado da Prefeitura Municipal de Araraquara. Evidencia-se que esta pesquisa se apoiou em fontes primárias, vinculadas à gestão local, tal feito enriquece os resultados apresentados, reforçando seu caráter fidedigno. Portanto, diante da disponibilização destes documentos foi realizada análise de conteúdo simples, por meio da interpretação dos dados manifestados sobre cada imóvel.

Desta forma, este artigo aborda os resultados obtidos em uma quinta etapa, que consiste na verificação da presença de dívida ativa, por meio da leitura de demonstrativos de débito referentes à 62 imóveis que não apresentaram considerável consumo de água em seus históricos. Sendo assim, as evidências aqui descritas representam o afunilamento de desfechos que, ao longo da pesquisa, descartaram ou mantiveram os imóveis por meio de indícios sobre suas respectivas ociosidades, conforme ilustra a figura abaixo:

Figura 4: Resultados obtidos nas etapas do estudo



(Elaboração: Os autores, 2020)

Sendo assim, diante da relação entre abandono e existência de ônus fiscais, apresentada

pela legislação, o presente estudo passou a investigar a presença de dívida ativa nos imóveis presentes no Quadrilátero Histórico. Tal análise ocorreu em 62 propriedades, as quais não apresentaram utilização de água em seus históricos de consumo, disponibilizados pelo DAAE.

5.3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise dos demonstrativos de débito permitiu constatar que a maioria dos imóveis não manifestam incumbências com o município, ou seja, são poucos aqueles que apresentam ônus fiscais. Apenas seis (cerca de 10% da amostra) possuem dívida ativa, sendo que cinco destes encontram-se na situação “ajuizada”. O “Quadro 3” elucida os diferentes tributos que originam a cobrança, relacionados aos imóveis inadimplentes, assim como o valor total disposto nos demonstrativos em cada caso. Tal montante não se refere ao valor da dívida ativa (que se encontra descrita no “Quadro 4”), mas à soma destas com demais tributos dispostos no documento.

Tabela 5: Detalhamento dos tributos fiscais analisados

Imóvel	Natureza da dívida/ Ano	Valor total (R\$)
A	- Imposto Predial (Cód.103): 2018 (Dívida atv. ajuizada) - IPTU Complementar (Cód.247): 2018 e 2019	766,22
B	- Imposto Predial (Cód.103): 2017 (Dívida atv. ajuizada) e 2019.	579,94
C	- Imposto Predial (Cód.103): 2018 (Dívida atv. Ajuizada) e 2019	3.231,13
D	- Imposto Predial (Cód.103): 2017, 2018 (ambas Dívida atv. ajuizada) e 2019 - IPTU Complementar (Cód.247): 2018 e 2019 - Multa edificação mal conservada (Cód. 119): 2019 - Taxa de fiscalização de vigilância sanitária (Cód. 167): 2019	61.486,05
E	- ISS Construção Civil (Cód.135): 2018 (Dívida atv. Ajuizada) - Imposto Predial (Cód.103): 2019	3.013,36
F	- Dívida ativa não tributária (Cód.107): 1995 - Imposto Predial (Cód.103): 2020	14.870,17

(Elaboração: Os autores, 2020)

Evidencia-se que a composição da dívida ativa investigada é integrada pelo valor principal, o qual se soma com demais elementos previstos pela legislação (correção monetária,

multa, juros e honorários), estes podem possuir caráter punitivo, ou não. O “Quadro 3” destaca os tributos que se encontram na situação ajuizada, sendo que nestes casos, a presença de passivos, em sua maior parte, se remete ao Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

De acordo com Carvalho Junior (2016), a arrecadação do IPTU consiste, em média, apenas 0,45% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, contingente abaixo do arrecadado por países desenvolvidos, e até mesmo outros em desenvolvimento. Segundo o autor, tal defasagem é atribuída às limitações dos sistemas tributários municipais, os quais deveriam apresentar cadastros sistematizados elaborados, além de mão de obra qualificada em sua manutenção.

Todavia, se para o PIB nacional a arrecadação do IPTU tem representação irrisória, para boa parte das cidades brasileiras ela é fundamental para a composição da receita municipal, tendo em vista que a não cobrança e atualização dos valores é considerada improbidade administrativa. Portanto, os resultados observados neste estudo demonstram eficiência do município de Araraquara em relação à cobrança do IPTU, visto que a maior parte das propriedades analisadas se encontram com suas obrigações em dia.

Nos casos analisados, a exoneração do devedor pontual se dá diante do pagamento da prestação devida, rompendo desta maneira com o vínculo obrigacional. Neste sentido, é direito de todos dispor de prova que constate o cumprimento de suas obrigações fiscais, trata-se da quitação, estampada no art.139 do Código Civil (GONÇALVES, 2015; DINIZ, 2007). Diante disso, afirma-se que, cerca de 90% dos imóveis que não apresentaram consumo de água em seus respectivos históricos possuem seus deveres tributários em dia com o município de Araraquara.

A análise integrada dos resultados de diferentes etapas deste estudo, referentes aos seis imóveis que apresentaram dívida ativa, demonstra variação no tempo em que estes encontram-se sem consumo de água. Quanto a classificação realizada nas visitas de campo⁴, pode-se observar que uma (01) propriedade foi identificada como “em ruínas”, dois (02) imóveis foram descritos como “abandonado” e outros três (03) como “fechado”. O quadro abaixo detalha tais informações:

⁴ Imóvel fechado: considerou-se aquele que aparentemente esteja temporariamente vago, com indicativos de placas como “vende-se” ou “aluga-se”; Imóvel abandonado: considerou-se nessa categoria como sinônimo “ocioso” e “espaço desconstruído livre”. Entende-se o imóvel que aparentemente está fechado há algum tempo, em desuso e sem destinação dada pelo proprietário, apresentando condições práticas para intervenção. Imóvel em ruína: entendeu-se pelo imóvel com grande deterioração aparente, cujas ações para se intervir demandariam um alto custo financeiro para propiciar possível reutilização (os pesquisadores deverão observar se há presença de telhado, esquadrias e paredes)

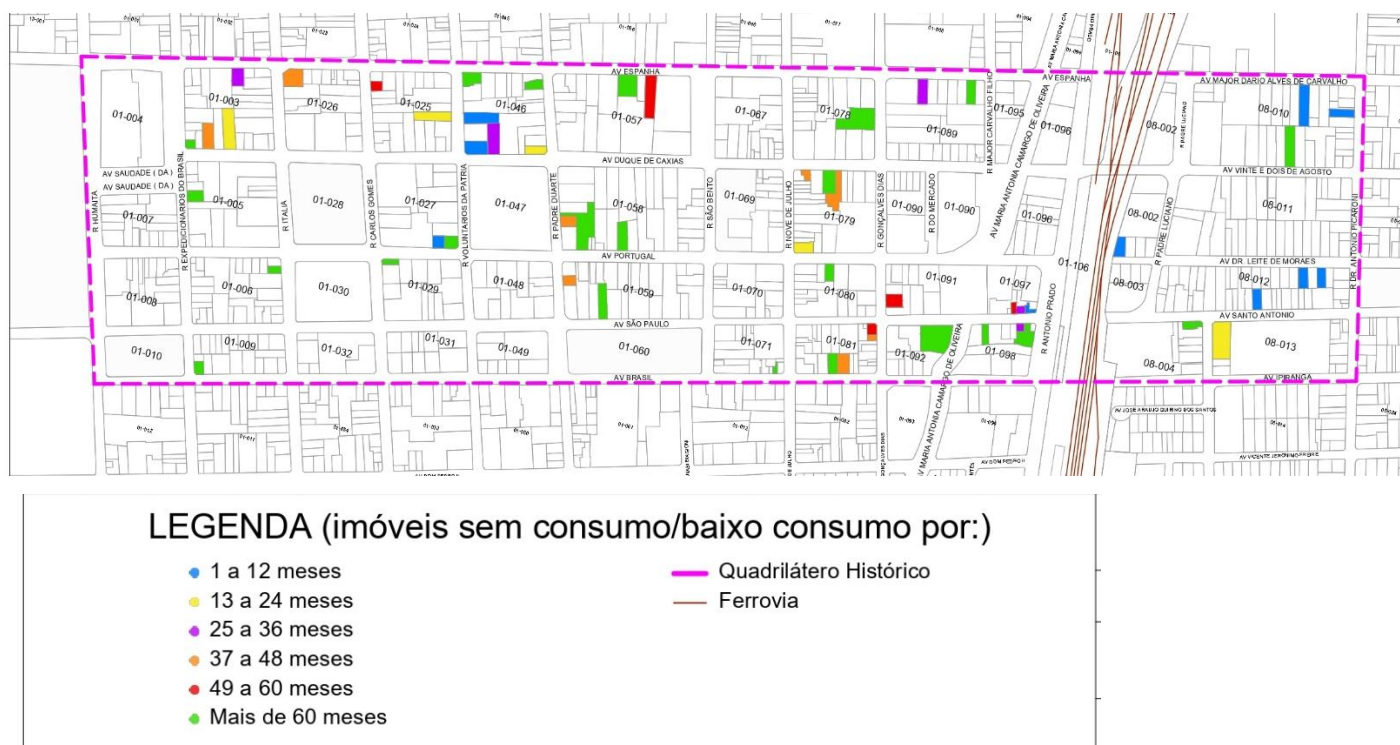
Tabela 6: Informações obtidas em fases anteriores do estudo

Imóvel/Fase do estudo	Visitas de campo (Classificação)	Tempo sem consumo de água	Valor da dívida ativa
A	Imóvel abandonado	Entre 13 e 24 meses	R\$252,64
B	Imóvel fechado	Mais de 60 meses	R\$355,74
C	Imóvel fechado	Entre 25 e 36 meses	R\$1.698,84
D	Imóvel em ruínas	Entre 13 e 24 meses	R\$1.515,86
E	Imóvel abandonado	Entre 01 e 12 meses	R\$2.693,09
F	Imóvel fechado	Entre 49 e 60 meses	R\$14.525,57

(Elaboração: Os autores, 2020)

O presente estudo adotou o entendimento de que os resultados apontados pela etapa de verificação do consumo de água se aproximam do tempo em que os respectivos imóveis se encontram em desuso. Diante deste panorama chama a atenção o número de propriedades que não apresentou considerável utilização deste serviço há mais de 60 meses. O mapa abaixo ilustra esse levantamento.

Figura 5: Imóveis sem consumo de água, por temporalidade



(Elaboração: Os autores, 2020)

Os dados extraídos apontam a existência de 28 propriedades que não apresentaram considerável consumo de água nos últimos cinco anos, os quais encontram-se destacadas em

verde no mapa. Porém, apenas um destes imóveis apresentou dívida ativa em seu demonstrativo de débito. O que isso pode significar?

Uma possível resposta remete-se à consciência que os proprietários possuem sobre a relação entre deveres tributários e a possibilidade de perda da propriedade. Deste modo, a quitação de suas incumbências (ou a inexistência delas), possui o potencial de amparar àqueles que possuem seus imóveis desocupados por anos. A ausência de inadimplência dos proprietários, somada à ociosidade de seus imóveis parece alimentar o pressuposto de que aqueles que possuem condições financeiras permanecem com seus privilégios intocados. Tal preposição vai ao encontro da manutenção de cenários favoráveis à especulação imobiliária, que contraria a democratização do meio urbano.

Este cenário ainda conta com a inaplicabilidade de instrumentos que permitiriam ações diante de imóveis desocupados que não possuem incumbências fiscais. Tal panorama pode ser explicado pela ausência de detalhamentos e regulamentações que deveriam orientar o acionamento destes mecanismos em âmbito municipal, os quais na maioria das vezes encontram-se apenas mencionados nos planos diretores. A descontinuidade das gestões locais está dentre os fatores que contribuem para a existência dessas lacunas (MARGUTI; COSTA; GALINDO, 2016).

Neste sentido, o presente trabalho retoma a potencialidade que instrumentos jurídico-urbanísticos, como o PEUC e seus sucedâneos (IPTU progressivo no tempo e desapropriação-sanção), possuem para estimular o real cumprimento da função social da propriedade. Apesar de carregar consigo tal potencial, a literatura aponta que este conjunto de instrumentos ainda é pouco explorado.

Até o ano de 2014 somente oito, dentre os 288 municípios com mais de 100 mil habitantes haviam regulado e acionado o PEUC e seus sucedâneos. Sendo que destes, apenas quatro alcançaram as ações referentes ao IPTU Progressivo no Tempo, até 2017. Isso demonstra que a real eficácia deste conjunto de mecanismos ainda é pouco conhecida no Brasil (DENALDI, 2015; BRAJATO, DENALDI, 2019).

Faria (2013) elenca casos específicos, referentes às poucas cidades que obtiveram experiências com o IPTU Progressivo no tempo. O autor afirma que tal instrumento pode ser encarado como uma via de mão dupla, pois as experiências (apesar de escassas) já demonstram que sua ação, quando desatrelada dos princípios que remetem ao real sentido da função social da propriedade, podem contrariar os ideais referentes à reforma urbana, favorecendo o mercado imobiliário.

Como argumento, o autor utiliza a experiência ocorrida em Curitiba, onde o IPTU

Progressivo no Tempo, possuiu explicitamente intenções de dinamização e valorização imobiliária, desde sua aprovação no poder legislativo. Desta forma, o instrumento agiu desobstruindo ações que revitalizaram áreas centrais, por meio do Projeto Centro Vivo, o qual se fortaleceu diante do diálogo com o empresariado (FARIA, 2013).

Contrariando as movimentações populares que se respaldaram na função social da propriedade como peça-chave para a promoção do direito à moradia, o poder local utilizou o argumento de que a revitalização da região central seria necessária para barrar ocupações informais em edificações vazias. A habitação nesta área foi encarada meramente como fator necessário para a promoção da valorização da área, estando vinculada aos interesses mercadológicos. Neste caso, o poder público promoveu melhorias urbanas em espaços comuns (revitalização) e utilizou instrumentos como o IPTU Progressivo no Tempo, criando um cenário pertinente ao enobrecimento da região (FARIA, 2013).

Diferentemente se deu o desdobramento do instrumento no município de Santo André, por meio de ações que se iniciaram no ano de 2006, onde sua aplicação foi priorizada em grandes vazios, indo ao encontro dos princípios da reforma urbana. Diante da considerável existência de terrenos inutilizados, o Poder Público passou a escalonar o tempo das notificações aos proprietários, uma vez que a demanda seria muito grande ao mercado imobiliário. Desta forma a medida iniciou-se nas maiores glebas com os menores coeficientes de aproveitamento (BRUNO FILHO; DENALDI, 2009).

Parte apreciável destes vazios urbanos encontrava-se em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), que segundo o Plano Diretor local devem ser destinadas às famílias cuja renda mensal se iguale ou seja inferior à três salários mínimos. A junção da obrigação de parcelar ou edificar, com o caráter restritivo (ZEIS) destes locais levou proprietários a reivindicarem suas obrigações. Aparentemente, as ações públicas foram se enfraquecendo diante da alternância de poder local, que ocorreu em 2008 (BRUNO FILHO; DENALDI, 2009).

As experiências com o PEUC e seus sucedâneos abordadas pela literatura, de maneira geral apontam a importância de o planejamento territorial estar atrelado com intervenções do Estado, que voltem-se pro real sentido da função social. Apesar de implementado há mais de uma década ainda são pontuais os casos de efetivação deste conjunto de instrumentos, o que limita a investigação sobre seus possíveis desdobramentos.

Outro mecanismo que deve ser considerado diante dos resultados deste estudo diz respeito à locação social. Assim como o PEUC e seus sucedâneos, no Brasil são pontuais as experiências relacionadas à tal iniciativa. Inspirado na vivência francesa, é possível destacar um exemplo de política brasileira que adotou a locação social como forma de promover o

acesso à habitação. O Programa Morar no Centro, desenvolvido em 2001, na cidade de São Paulo visou reverter o esvaziamento populacional da região central, por meio da oferta de moradias sociais. A iniciativa priorizou em suas diretrizes a requalificação de propriedades ociosas, mas também se deu por meio da construção de novos edifícios em terrenos vazios (CARDOSO, 2004).

Diferentemente de programas como o Minha Casa Minha Vida, a locação social costuma não visar a transferência da propriedade para o beneficiário, nem mesmo à longo prazo. Desta forma, são acordados incentivos fiscais às pessoas físicas ou jurídicas que dispõem de imóveis para tal prática. Portanto, sua relação com o setor privado pode estar vinculada à disponibilização das propriedades, como também à gestão do espaço (MILANO, 2013).

No caso de proprietários privados, tais mecanismos podem ser subsídios diretos ou indiretos, como redução de impostos. Para proprietários públicos, a redução de custos com a manutenção e gestão de imóveis vazios ou subutilizados, somada à determinação constitucional do cumprimento da função social da propriedade e à implementação do aluguel como estratégia de políticas habitacionais, parece ser condição suficiente (BALBIM; 2015, p.44).

Sugestivamente a ação complementar entre o PEUC e a adoção do aluguel social constituiria uma alternativa para os casos analisados, onde propriedades encontram-se desocupadas há anos, porém não apresentam dívida ativa. A ação de instrumentos como o PEUC e seus sucedâneos, caso fossem implementados no município de Araraquara, estimularia a ocupação destes imóveis. Porém, como aponta a literatura, seria necessário que o Estado intervisse indo ao encontro da democratização do espaço urbano.

Neste sentido, a obrigação de parcelar, ou até mesmo a execução do IPTU progressivo no tempo, poderiam abrir caminhos para o diálogo entre gestores e proprietários, onde por meio de acordos, os imóveis identificados como desocupados há anos abrigariam cidadãos, os quais poderiam ser contemplados com a locação social. É certo que para que isto ocorra o plano diretor e a legislação local devem respaldar tais ações.

O mesmo efeito complementar seria cabível aos seis imóveis que apresentaram ônus fiscais. Porém, ao invés da utilização do PEUC e seus sucedâneos, o município de Araraquara poderia acionar um mecanismo já conhecido em âmbito local: o Instituto do Abandono, o qual é regulado através da lei municipal nº 7.733/12. Neste sentido, destaca-se o “Imóvel D”, que além de possuir um montante significativo, apresenta uma multa relacionada à má conservação da edificação, atributos que fortalecem à ação do instrumento.

Estes cenários hipotéticos buscam destacar as alternativas legais que o Poder Público municipal possui diante da obrigação de zelar pelas funções sociais da cidade, conforme determina a Constituição Federal. A ausência de detalhamento nos planos diretores referente à

aplicação de instrumentos como o PEUC e a locação social parecem enfraquecer estratégias que promoveriam a democratização do espaço urbano. Ao passo que o “abandono” detectado por meio dos resultados averiguados é descaracterizado juridicamente diante do cumprimento dos proprietários para om seus deveres tributários.

5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista os desafios referentes ao espaço urbano, os quais se intensificam perante o progressivo aumento do envelhecimento populacional, o presente estudo analisou a situação fiscal de imóveis identificados como ociosos na região histórica e central do município de Araraquara.

Por meio da investigação realizada foi possível identificar a presença de 62 imóveis desocupados, os quais não manifestaram consumo de água durante o período de averiguação, sendo que 28 destes encontram-se nesta situação há pelo menos cinco anos. Em contrapartida, apenas cerca de 10% da amostra apresentou dívida ativa em seus demonstrativos de débito. Tal situação despertou a seguinte probabilidade: os respectivos proprietários, apesar de não atribuírem o devido uso aos seus bens (desrespeitando o cumprimento da função social da propriedade), possuem o desejo de mantê-los, zelando pela quitação de seus deveres tributários com a municipalidade.

Os artigos 1.275 e 1.276 compõem o capítulo IV do Código Civil, abordam a temática referente à perda da propriedade, onde o abandono é elencado como uma das causas que possibilitam tal desfecho. A redação destaca a presença de ônus fiscais atribuídas ao proprietário como elemento que caracteriza seu desinteresse em manter o bem imóvel. Sendo assim, o legislador passa a condicionar a arrecadação da edificação abandonada à presença de incumbências tributárias.

Deste modo, os resultados apresentados atrelados à análise legislativa permitem constatar que apesar da jurisdição depreciar à ociosidade dos imóveis, existem brechas relacionadas às questões tributárias que descaracterizam o abandono. Nota-se que este cenário cria entraves para a aplicação de instrumentos como o Instituto do Abandono. Tal panorama também é sustentado pela ausência de detalhamentos e regulamentações em âmbito municipal, que permitiriam ações de outros mecanismos dotados de potencialidade diante de imóveis desocupados que não possuem incumbências fiscais. Este desfecho parece desnutrir a intenção primária da função social da propriedade, que se relaciona com a promoção do direito à cidade, por meio da democratização do acesso ao solo urbano.

Neste sentido, alternativas de instrumentos jurídicos pertinentes ao desfecho analisado

devem ser levadas em consideração, como é o caso do PEUC e seus sucedâneos, dentre os quais destaca-se a atuação do IPTU Progressivo no Tempo. Diferentemente do Instituto do Abandono, tais mecanismos desconsideraram a presença de ônus fiscais como critério para seus respectivos funcionamentos. A disposição provinda do Poder Público municipal para utilização compulsória dos imóveis analisados, diante dos dados que comprovam suas ociosidades, podem impulsionar o reaproveitamento deste estoque imobiliário. A desobediência do proprietário diante deste ordenamento abriria caminhos para a cobrança do IPTU Progressivo no Tempo.

Perante este panorama propostas de locação social poderiam ser efetivadas, diante de acordos entre gestores e proprietários, por meio de incentivos fiscais que mitigariam ou anulariam as penalidades provenientes do IPTU Progressivo no Tempo. Deste modo, o PEUC e seus sucedâneos representariam uma medida de médio ou longo prazo em prol à promoção do acesso à moradia, pois conduziria o mercado imobiliário para a utilização de imóveis sob pena de redução ou nulidade de seus lucros provenientes da especulação. Porém, enfatiza-se que a ausência de regulamentação específica em esfera local, tanto do PEUC como da locação social, inviabiliza tais iniciativas.

Portanto, observa-se a existência concomitante de dois fatores contrários: de um lado, um arcabouço jurídico que teoricamente busca a justiça social por meio do usufruto equitativo dos espaços; em contrapartida, a presença de um considerável número de imóveis ociosos que se amparam em brechas legislativas e na ausência de aplicabilidade de mecanismos que incentivam a democratização do meio urbano. Portanto, resta ao poder público municipal prestigiar instrumentos jurídico-urbanísticos de forma adequada e estratégica, zelando pelo desenvolvimento das funções sociais da cidade, conforme indica o art.182 da Constituição Federal.

6. PROPOSTAS DE REQUALIFICAÇÃO: POLÍTICAS PÚBLICAS FAVORÁVEIS AO ENVELHECIMENTO

Este tópico apresenta uma proposta preliminar, vislumbrando possibilidades ao poder público de imprimir função social aos imóveis desocupados na cidade, para promoção de um uso adequado voltado para pessoas idosas em contextos de vulnerabilidade. Entende-se que outros estudos, aprofundando a presente pesquisa serão primordiais para efetivação desta proposta, mas de modo geral a possibilidade existe e é premente diante do contexto demográfico.

Esta pesquisa elegeu uma metodologia desenvolvida em etapas, as quais foram afunilando com os resultados à medida que as coletas eram realizadas. Sempre visando resultados mais apurados. Assim, o avanço do estudo promoveu a diminuição expressiva de imóveis considerados ociosos, os quais encontram-se tão livres e desimpedidos a suportarem requalificação. Relembrando as etapas perpassadas: CTMGeo; visitas de campo; análise do consumo de água e verificação de dívida ativa.

Deste modo, o presente tópico irá considerar os resultados obtidos por meio de tal apuração, se respaldando nas diferentes modalidades de serviços e equipamentos de atenção à pessoa idosa presentes na Portaria nº 73, promulgada em 10 de maio de 2001, por meio do extinto Ministério da Previdência e Assistência Social. Atualmente esta pasta governamental encontra-se enquadrada no Ministério da Cidadania, sendo exercida especificamente pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social.

A Portaria nº 73/2001 surge diante das demandas socioeconômicas atreladas ao envelhecimento, oferecendo diretrizes às três esferas de governo, para a implementação de equipamentos ao público idoso, afirmando que estes:

podem ser implantados e desenvolvidos tanto em edificações novas quanto em adaptações de edificações já existentes. Nos dois casos, as edificações devem atender as necessidades físico-espaciais mínimas indicadas nesta Norma, em conformidade com o programa necessário para o desenvolvimento das atividades próprias a cada instituição e de acordo com as disposições da NRB9050 da Associação Brasileira de Normas Técnicas e da Portaria 810 do Ministério da Saúde (BRASIL, 2001).

Neste sentido, evidenciam-se as potencialidades que os imóveis ociosos identificados pela investigação possuem: de serem requalificados. Portanto o presente estudo debruça-se sobre o conceito de requalificação, elencado pela Carta de Lisboa Sobre Reabilitação Urbana Integrada (1995), um documento clássico redigido durante o I Encontro Luso-Brasileiro de Reabilitação Urbana, que traz consigo descrições de conceitos, objetivando orientar a aplicação de intervenções urbanísticas.

De acordo com a Carta, a requalificação urbana volta-se para “locais funcionais da habitação”, ou seja, para equipamentos e infraestruturas que possam de forma acessível atuar em patrimônios ociosos, oferecendo assim serviços para a população. A requalificação ainda se refere às ações que dão a este imóvel condições de uso, levando em consideração sua estrutura e as demandas do contexto. (PEIXOTO, 2009; CARTA DE LISBOA, 1995).

Diante deste entendimento, evidencia-se que as intervenções referentes à requalificação de imóveis que não possuem uso adequado, se associando diretamente com os interesses desse estudo. Ou seja, por meio dessas iniciativas o cânone da função social da propriedade tende a ser elevado, propiciando o bem-estar dos cidadãos e promovendo a justiça social, princípios que regem o referido preceito. Além disso, a localização das propriedades também dialoga com as diretrizes estampadas na Portaria nº 73/2001, que por meio das características gerais destaca a importância do equipamento/serviço estar situado dentro da malha urbana, em um local de fácil acesso e dotado de infraestrutura.

É certo que a utilização de imóveis ociosos para a promoção de serviços de atenção ao idoso, demandaria investimentos para a adaptação das edificações. Sendo que o conforto e acessibilidade consistem em elementos destacados pela Portaria nº 73/2001, a qual afirma que devem ser interpretados como fatores cruciais à manutenção da autonomia do público abordado.

O documento apresenta nove modelos para financiamento de projetos de atenção à pessoa idosa, que incluem formas de moradia, subsídios às famílias com idosos, além de espaços de convivência social. As diretrizes do referido documento consideram como princípio básico a centralidade da família e a parceria com organizações governamentais e não governamentais. A tabela abaixo aponta tais modalidades:

Tabela 7: Modelos de projetos de atenção à pessoa idosa fornecidos pela Portaria 73/01.

MODALIDADES DE MORADIA	ASSISTÊNCIA IDOSO/FAMÍLIA
RESIDÊNCIA TEMPORÁRIA	FAMÍLIA NATURAL
FAMÍLIA ACOLHEDORA	CENTRO DE CONVIVÊNCIA
REPÚBLICA	CENTRO-DIA
CASA LAR	ASSISTÊNCIA/ATENDIMENTO DOMICILIÁRIO
ATENDIMENTO INTEGRAL INSTITUCIONAL	

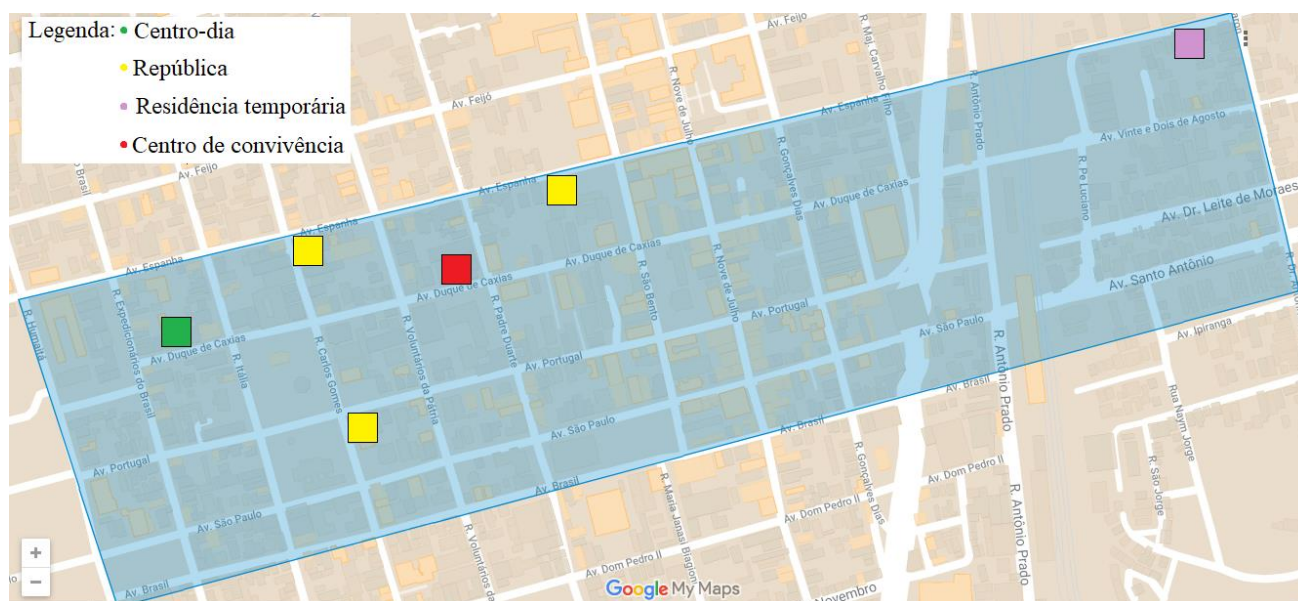
(Fonte: Ministério de Previdência e Assistência Social. Elaboração: SILVA. 2014).

Portanto, o presente estudo passa a relacionar as características dos imóveis identificados como ociosos, com as descrições das modalidades presentes na Portaria nº73/2001. Sendo considerados atributos arquitetônicos e estruturais identificados durante a etapa de visitas de campo, além de dados presentes no CTMGeo. Deste modo serão considerados os seis imóveis que representam a apuração dos resultados desta pesquisa, os quais de maneira sintética serão relacionados com os modelos descritos.

Além de elencar propostas de políticas públicas o presente estudo também possui a intenção de apontar instrumentos urbanísticos que possam se associar com as situações de cada imóvel. Para isso serão considerados os seguintes: Instituto do Abandono; PEUC e seus sucedâneos e locação social. O estudo de cada um destes mecanismos encontra-se explanado no tópico 5, fundamentando o Manuscrito III que compõem o presente trabalho.

A visualização geoespacial das propostas elencadas pode ser apreciada no mapa abaixo. O detalhamento e tais ações encontram-se explanadas nos tópicos seguintes.

Figura 6: Localização geoespacial das propostas, de acordo com modalidade.



(FONTE: Google Maps. Elaboração: O autor, 2020)

6.1 PROPOSTA I: CENTRO-DIA PARA IDOSOS

A primeira proposição refere-se à implementação de um Centro-dia, que é definido pela Portaria nº73/2001 da seguinte maneira:

é um programa de atenção integral às pessoas idosas que por suas carências familiares e funcionais não podem ser atendidas em seus próprios domicílios ou por serviços comunitários; proporciona o atendimento das necessidades básicas, mantém o idoso junto à família, reforça o aspecto de segurança, autonomia, bem-estar e a própria socialização do idoso (BRASIL, 2001, p.45).

Portanto, representa uma alternativa ao modelo asilar, uma vez que permite que o cuidador possa manter sua rotina, sua jornada de trabalho, enquanto o idoso permanece sob os cuidados profissionais em tempo integral ou durante meio período, retornando ao seu lar diariamente. Deste modo, tal equipamento permite a manutenção dos laços familiares, que muitas vezes são enfraquecidos diante da impossibilidade que os responsáveis possuem em prover os cuidados necessários. O projeto possui como público alvo idosos dependentes ou semi-dependentes (BRASIL, 2001).

A tabela abaixo exprime os objetivos desta modalidade, bem como algumas observações estruturais elencadas pela Portaria nº73/2001.

Tabela 8: Diretrizes referentes a modalidade “Centro-dia

Objetivos	Observações estruturais
a) Prestar atendimento de atenção aos idosos em diferentes áreas, ofertando apoio sócio-familiar de acordo com as necessidades dos usuários, visando a melhoria de sua qualidade de vida e integração comunitária. b) Oferecer ao cuidador do idoso que necessita realizar trabalhos fora do domicílio e/ou necessita também cuidar-se; sem prejuízo do atendimento ao idoso sobre sua responsabilidade.	- Área total ideal: 316 m ² ; - Edificação preferencialmente térrea; - Devem ser previstas áreas verdes com locais para jardinagem e outras atividades ao ar livre

(Fonte: BRASIL, 2001. Elaboração: O autor, 2020).

O Governo do Estado de São Paulo lançou em 2014 um guia para a implementação desta modalidade, trazendo consigo diretrizes detalhadas, embasadas na experiência operacional de dois Cento-dias. Deste modo são abordadas as atividades realizadas, bem como ações socioassistenciais, que abrangem o acompanhamento dos idosos desde seu ingresso até o desligamento. O documento reforça a importância que o equipamento possui em prover ações que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitárias (SÃO PAULO, 2014).

Simeão et al (2018), por meio de uma pesquisa quantitativa, visou comparar a qualidade de vida (QV) de idosos asilados e frequentadores de Centro-dia. Constatou que aqueles que se encontram nesta segunda situação apresentaram melhores escores de QV. O trecho abaixo exprime os resultados:

Os idosos do Centro-dia, independente do sexo, possuem maiores índices de QV em comparação aos asilados, pois apresentam uma vida e um espectro social mais amplo, maior número de atividades diárias e maior autonomia para executá-las contribuindo para uma autoestima mais elevada e até mesmo para um bom nível de saúde, o que foi confirmado por outros estudos (SIMEÃO *et al*, 2016, p. 3.928).

Diante do referencial apresentado, destaca-se o “Imóvel A”, o qual é edificado em terreno plano, consistindo em uma casa térrea. A dimensão apresentada por esta propriedade condiz com as diretrizes, sendo que possui uma área total de 544,12m², onde 154,32m² são construídos. Deste modo, apresenta potencialidade para a realização de atividades internas e externas, diante de adaptações condizentes com a promoção da acessibilidade.

A tabela abaixo resume os dados obtidos durante a investigação:

Tabela 9: Informações referentes ao “Imóvel A”

Tipo de uso: Residencial
Área do terreno: 544,12 m ²
Área construída: 154,32 m ²
Classificação - Visitas de campo: Imóvel abandonado
Classificação – Consumo de água: A (sem consumo entre 01 e 12 meses)
Valor de dívida ajuizada: R\$252,64

(Fonte: CTMGeo, 2018. Elaboração: Os autores, 2020)

Fotografia 1: Fachada do “Imóvel A”



(Fonte: Os autores, 2018)

O “Imóvel A” encontra-se situado em local com infraestrutura privilegiada, próximo a praças e rede de serviços, sendo caracterizado como abandonado durante as visitas de campo. De acordo com a análise realizada, encontrava-se sem consumo de água há oito meses, o que

caracteriza um recente quadro de ociosidade. Tal conjuntura exige o acompanhamento da situação desta propriedade, uma vez que além de desocupada apresenta ônus fiscais.

A manutenção deste cenário permitiria que o poder público tomasse iniciativas com o intuito de coibir o descumprimento da função social, por meio dos instrumentos urbanísticos. Diante da situação apresentada o PEUC e seus sucedâneos poderia surtir efeitos positivos, incentivando a utilização do imóvel. Tal ação poderia incentivar acordos entre gestores e proprietários, propiciando a utilização da edificação para finalidades voltadas à população idosa. Outro desfecho elencado seria a desapropriação da propriedade diante da inércia de seus detentores, conforme dita o Estatuto da Cidade.

6.2 PROPOSTA II: REPÚBLICA PARA IDOSOS

De acordo com o Ministério da Previdência e Assistência Social (2001), a república consiste em uma modalidade de moradia, que visa promover a integração social e a participação efetiva na comunidade. Trata-se de em um modelo pautado em autogestão, onde os próprios moradores se responsabilizam pela manutenção da casa. Sendo definida pela Portaria 73/2001 da seguinte maneira:

A república de idosos é alternativa de residência para os idosos independentes, organizada em grupos, conforme o número de usuários, e cofinanciada com recursos da aposentadoria, benefício de prestação continuada, renda mensal vitalícia e outras. Em alguns casos a República pode ser viabilizada em sistema de auto-gestão (BRASIL, 2001).

A modalidade de República se destaca como uma alternativa habitacional à institucionalização, sendo assim, volta-se para idosos independentes. O financiamento deste modelo varia, de acordo com a realidade dos usuários e das normativas municipais, normalmente a propriedade é cedida pelo poder público e os custos mensais são divididos pelos idosos residentes (BRASIL, 2001).

Neste caso, o presente estudo sugere a adoção deste modelo de moradia atrelado à locação social, otimizando as condições financeiras dos moradores. Sendo que a manutenção da moradia tende a ser realizada pelos próprios ocupantes através de um sistema de autogestão, consistindo no diferencial desta modalidade. Pois, com isso, promove-se a autonomia dos idosos beneficiários, que acabam exercendo a integração e a participação social de forma ativa (objetivo deste modelo).

Ainda são escassas as produções científicas que se dedicam ao modelo em questão. Notícias em diferentes plataformas online são mais frequentes, tais manchetes destacam a República como modalidade inovadora e ressaltam a oposição desta ao estereótipo de

dependência, comumente associado à velhice.

Deste modo, destaca-se o artigo produzido por Fortes (2010), intitulado “Reinventando a família na república dos idosos”, que encontra-se publicado na Revista Kairós e aborda à temática do envelhecimento populacional, destacando a reconfiguração dos núcleos familiares como fator que impulsiona a necessidade de implementação de políticas públicas dedicadas à realidade habitacional dos idosos, que passam cada vez mais a compor domicílios unipessoais.

O artigo possui caráter qualitativo, descritivo e transversal. Contou com a realização de entrevistas, realizadas com dois moradores mais antigos de uma república localizada na cidade de Santos, e também com a responsável pelo Setor das Repúblicas, vinculada à Secretaria de Assistência Social do município.

A entrevista com a profissional possibilitou averiguar o funcionamento desta política que acaba cumprindo as características expostas na Portaria MPAS/SEAS nº 73/01. Na época em que a pesquisa se desenvolveu, Santos contava com quatro “casas-repúblicas”, que compunham o lar de 42 idosos.

A oitiva com os moradores buscou compreender a percepção destes sobre suas moradias, os quais demonstraram satisfação em viver nas Repúblicas. Segundo os entrevistados, a convivência comunitária somada à autonomia possibilita a reaprendizagem de valores como a solidariedade e o companheirismo. Também apontam o modelo como alternativa válida diante das submoradias, como os cortiços, onde preços exorbitantes são cobrados para a ocupação de uma cama (FORTES, 2010).

Diante do referencial apresentado o presente estudo passou a considerar o modelo em questão como uma alternativa às propostas elencadas. A implementação de repúblicas para idosos também parece ser positiva tendo em vista que um único imóvel poderia abrigar mais de um cidadão, ampliando o número de beneficiários. Neste sentido, três propriedades foram associadas com essa modalidade, as quais serão devidamente explanadas.

6.2.1 República para idosos: Imóvel B

A primeira propriedade refere-se ao “Imóvel B”, cuja as dimensões são menores do que as estipuladas pela Portaria nº 73/2001 (o documento recomenda a implantação em uma residência que possua um total mínimo de 123,5m², considerando a existência de três quartos). Porém, entende-se que é possível a adoção de uma república em um menor terreno, tendo em vista que essa deva ser ocupada por um menor número de moradores. Os dados obtidos sobre o imóvel em questão encontram-se na tabela abaixo:

Tabela 10: Informações referentes ao “Imóvel B”

Tipo de uso: Comercial
Área do terreno: 67,5 m ²
Área construída: 67,5 m ²
Classificação - Visitas de campo: Imóvel fechado
Classificação – Consumo de água: F (sem consumo há mais de 60 meses)
Valor de dívida ajuizada: R\$579,94

(Fonte: CTMGeo, 2018. Elaboração: Os autores, 2020)

Fotografia 2: Fachada do “Imóvel B”



(Fonte: Os autores, 2018)

Por meio dos dados presentes no CTMGeo, bem como pela observação da fachada, é possível notar que a propriedade possuía uso comercial, deste modo seriam exigidas intervenções arquitetônicas que lhe atribuíssem caráter residencial. O imóvel foi classificado durante as visitas de campo como “fechado”, ou seja, disponível para locação, conforme anuncia uma placa posta em uma de suas janelas laterais. Porém, diante de consulta via telefone à imobiliária responsável, constatou-se que a propriedade não se encontra disponibilizada no catálogo da empresa.

Diante desse fato, os dados referentes ao imóvel foram revistos no CTMGeo, o que possibilitou identificar o proprietário. Trata-se de uma pessoa jurídica, uma empresa que, de acordo com pesquisas online, possui como atividade a compra e venda de imóveis próprios, além de se caracterizarem como agentes financeiros. Tal situação desperta ainda mais

curiosidades, quando atrelada à análise de seu histórico de consumo de água, o qual aponta que a propriedade foi utilizada pela última vez no ano de 2013. Além disso, atualmente o proprietário conta com uma dívida ativa no valor de R\$579,94, referente à atraso no IPTU decorrente do ano de 2017.

Este panorama parece sustentar ações municipais, como o acionamento do PEUC e seus sucedâneos, podendo resultar na promoção da função social, uma vez que tende a incentivar que o proprietário atribua o devido uso ao imóvel, enfraquecendo ações especulativas. A inércia daquele que detém a referida edificação acarretaria no acionamento do IPTU Progressivo no Tempo, ampliando as possibilidades de acordos pautados na proposta de locação social em detrimento de benefícios fiscais. Em último caso, entraria em vigor a desapropriação com pagamento em títulos, conforme dita o Estatuto da Cidade.

6.2.2 República para idosos: Imóvel E

A segunda propriedade elencada para a possível implementação do modelo de república refere-se ao “Imóvel E”. A área de seu terreno possui 450m², sendo que destes 214,4m² encontram-se construídos. Deste modo, a edificação pode contar com áreas verdes, as quais se demonstram positivas para a realização de atividades ao ar livre. A síntese dos dados do referido imóvel encontram-se na tabela abaixo:

Tabela 11: Informações referentes ao “Imóvel E”

Tipo de uso: Residencial
Área do terreno: 450 m ²
Área construída: 214,5 m ²
Classificação - Visitas de campo: Imóvel abandonado
Classificação – Consumo de água: A (sem consumo entre 01 e 12 meses)
Valor de dívida ajuizada: R\$3.013,36

(Fonte: CTMGeo, 2018. Elaboração: Os autores, 2020)

Fotografia 3: Fachada do “Imóvel E”



(Fonte: Os autores, 2018)

Por meio das visitas de campo notou-se que a propriedade em questão aparentava características de desuso, somadas à ausência de placas voltadas para sua venda ou locação, deste modo foi classificada como “abandonada”. A averiguação do consumo de água respaldou tal classificação, uma vez que seu histórico indicou um quadro recente de ociosidade, sendo percebidos seis meses sem utilização dos serviços do DAAE.

Deste modo, a aplicação de instrumentos urbanísticos neste momento pode ser precoce, mesmo diante da presença de dívida ativa. Sugere-se que o poder público acompanhe a situação desta propriedade, sendo que caso mantenha sua ociosidade possa vir aplicar medidas como o acionamento do PEUC, podendo atrelá-lo à proposta de locação social, de maneira similar ao “Imóvel B”.

6.2.3 República para idosos: Imóvel F

Por fim, a terceira propriedade relacionada com o modelo de república refere-se ao “Imóvel F”, o qual possui um terreno de 132,85m², sendo construídos 100,04m². Trata-se de um sobrado, o que exigiria maiores cuidados nos critérios de seleção dos moradores, os quais necessitariam apresentar um quadro de funcionalidade adequado. Abaixo, a síntese de informações:

Tabela 12: Informações referentes ao “Imóvel F”

Tipo de uso: Residencial

Área do terreno: 132,85 m ²
Área construída: 100,04 m ²
Classificação - Visitas de campo: Imóvel fechado
Classificação – Consumo de água: E (sem consumo entre 49 e 60 meses)
Valor de dívida ajuizada: R\$14.525,57

(Fonte: CTMGeo, 2018. Elaboração: Os autores, 2020)

Fotografia 4: Fachada do “Imóvel F”



(Fonte: Os autores, 2018)

O referido imóvel apresenta placa voltada para sua locação, deste modo passou a ser classificado como “fechado”. Seu histórico de consumo de água indica que foi ocupado pela última vez em março de 2015, provavelmente para fins residenciais, conforme indica o CTMGeo.

Além de estar há aproximadamente cinco anos inutilizado, ainda conta com um montante de R\$14.525,57 referente à dívida ativa. Deste modo, destaca-se à potencialidade que o acionamento do Instituto do Abandono poderia alcançar diante deste contexto. Tal iniciativa poderia propiciar acordos com os proprietários, pautados na proposta de locação social diante da redução do valor total que representa seus passivos. Caso não houvesse respostas diante da ação advinda do Poder Público, o imóvel poderia ser encampado e posteriormente arrecadado

pelo município, conforme dita o Código Civil.

6.3 PROPOSTA III: RESIDÊNCIA TEMPORÁRIA

De acordo com o Ministério da Previdência e Assistência Social (2001), a Residência Temporária é definida como “serviço em regime de internação temporária, público ou privado, de atendimento ao idoso dependente que requeira cuidados biopsicossociais sistematizados, no período máximo de 60 dias”.

A tabela abaixo traz maiores informações presentes na Portaria nº73/2001, referentes a modalidade:

Tabela 13: Diretrizes referentes a modalidade “Residência Temporária”

Objetivos	Observações estruturais
a) Oferecer serviço especializado de reabilitação a este idoso incluindo a preparação para o seu retorno ao seu domicílio ou outro encaminhamento; b) Oferecer ao idoso dependente ou semi-dependente local de moradia provisória adequado às suas condições funcionais; c) Oferecer cuidados de saúde segundo a necessidade específica apresentada pelo idoso; d) Oferecer a família que cuida do idoso dependente ou semi-dependente a oportunidade de suspensão temporária dessa sobrecarga face a sua situação de vulnerabilidade; e) Orientar e preparar a família e/ou cuidador do idoso para recebê-lo assim que tiver alta da residência temporária, prestando-lhe os cuidados necessários, bem como estudar a possibilidade de adaptação da casa.	- Área total ideal: 405 m ² ; - Localizada dentro da malha urbana, com facilidade de acesso por transporte coletivo e, preferencialmente, próxima à rede de saúde, comércio e demais serviços da vida da cidade; - Terreno preferencialmente plano em edificação térrea; - Estacionamento interno, com dimensões compatíveis à circulação de ambulâncias, macas e cadeiras de rodas.

(FONTE: BRASIL, 2001. ELABORAÇÃO: O autor, 2020)

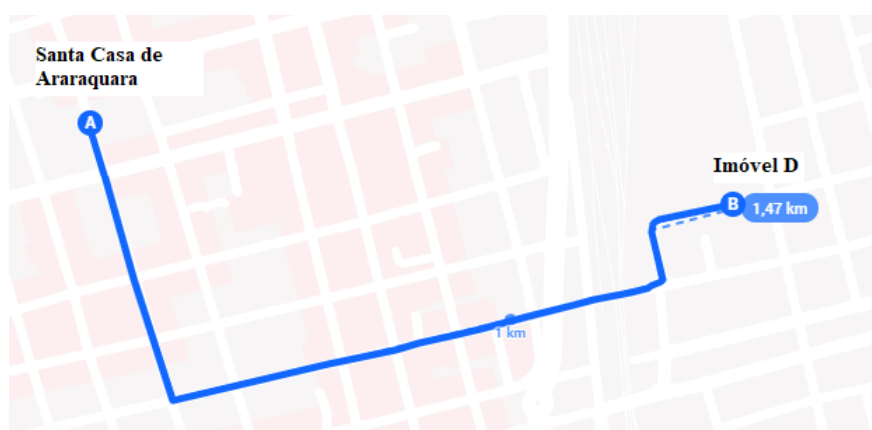
Entende-se que o envelhecimento populacional já acarreta uma série de demandas que exigem a implementação de serviços como os apresentados na Portaria MPAS/SEAS nº 73. Porém, as buscas na literatura científica identificaram a escassez na efetivação de certas modalidades, como é o caso do Programa de Residência Temporária. Os achados científicos apenas citam a existência deste modelo, porém, não há qualquer referência quanto à sua efetivação.

Como resumido na tabela 13, este equipamento volta-se para ofertar os devidos cuidados à idosos que receberam alta hospitalar e que se encontram em um contexto de vulnerabilidade social. Tal modalidade permite que a sobrecarga do(s) cuidador(es) (normalmente membro(s) da família) seja minimizada evitando desfechos negativos, sendo o acompanhamento sócio-familiar uma das atividades descritas nas diretrizes. Deste modo, o Programa de Residência

Temporária também visa preparar os responsáveis, os orientando diante das necessidades provenientes em cada situação (BRASIL, 2001).

Diante do elevado percentual de idosos residentes no município de Araraquara e das demandas aos serviços de saúde, naturalmente propiciadas por este público etário, o modelo de Residência Temporária se demonstra pertinente. Portanto, dentre os imóveis analisados o “Imóvel D” foi eleito pelo presente estudo, por conta de suas dimensões, as quais suportariam intervenções arquitetônicas capazes de sustentar a implementação deste tipo de serviço. Também se destaca a localização da referida propriedade, a qual se encontra há uma distância aproximada de 1,5 quilômetros da Santa Casa de Araraquara, conforme ilustra a imagem abaixo:

Figura 7: Distância entre o Imóvel D e a Santa Casa de Araraquara



(Fonte: Google Maps. Elaboração: O autor, 2020)

Diante da análise integrada resultante das diferentes etapas que sustentaram esta pesquisa, é possível sintetizar as seguintes informações sobre o “Imóvel D”:

Tabela 14: Informações referentes ao “Imóvel D”

Tipo de uso: Residencial
Área do terreno: 517 m ²
Área construída: 116,5 m ²
Classificação - Visitas de campo: Imóvel em ruínas
Classificação – Consumo de água: A (sem consumo entre 01 e 12 meses)
Valor de dívida: R\$61.486,05

(Fonte: CTMGeo, 2018. Elaboração: Os autores, 2020)

Fotografia 5: Fachada do “Imóvel D”



(Fonte: Os autores, 2018)

Como se nota o imóvel em questão consiste em uma casa térrea, a qual segundo dados do CTMGeo possuía utilização residencial. Durante a realização das visitas de campo foi possível notar que o imóvel havia sido incendiado, havia destroços, cinzas e acúmulo de entulhos que favoreciam o entendimento de que o incidente havia sido ocasionado há pouco tempo. Por meio da análise de seu histórico de consumo de água pôde-se concluir que a propriedade não era ocupada há nove meses.

Portanto, trata-se de um imóvel com recente quadro de ociosidade, provavelmente ocasionada pelo incêndio, o que exige maiores investigações e acompanhamento diante da possibilidade do acionamento de instrumentos urbanísticos. No entanto, a análise de seu respectivo demonstrativo de débito demonstra a presença de ônus fiscais, os quais somam uma dívida ativa referente ao valor de R\$61.486,05. Dentre os tributos que consistem em tal montante destaca-se uma multa por má conservação da edificação. Neste sentido, a edificação em questão parece demonstrar requisitos suficientes para a ação do Instituto do Abandono.

A inércia dos proprietários diante da aplicabilidade deste instrumento poderia abrir caminhos para que o Poder Público encampasse o referido imóvel e lhe atribuísse o devido uso. Dentre as possibilidades, o presente trabalho reforça o potencial que o terreno possui para sediar um modelo de Residência Temporária. As condições atuais do imóvel possivelmente demandariam a demolição das ruínas resultantes do incêndio, porém sua localidade e sua dimensão possuem evidente potencial para atender demandas sociais.

6.4 PROPOSTA IV: CENTRO DE CONVIVÊNCIA

De acordo com a Portaria nº73/2001, o Centro de Convivência para Idosos (CCI) é responsável pela realização do atendimento do público-alvo, visando fortalecer as atividades associativas, produtivas e promocionais. Deste modo, tende a contribuir para a manutenção da autonomia, além de promover o envelhecimento ativo e saudável, por meio do estímulo à participação social. Sendo definido da seguinte maneira: “É o espaço destinado à frequência dos idosos e de seus familiares, onde são desenvolvidas planejadas e sistematizadas ações de atenção ao idoso, de forma a elevar a qualidade de vida, promover a participação, a convivência social, a cidadania e a integração intergeracional” (BRASIL, 2001, p.34).

A tabela abaixo sintetiza maiores informações sobre a modalidade em questão:

Tabela 15: Diretrizes referentes a modalidade “Centro de Convivência”

Objetivo	Observações estruturais
Promover o encontro de idosos e de seus familiares, através do desenvolvimento de atividades planejadas e sistematizadas, que possibilitem a melhoria do seu convívio com a família e a comunidade.	- Área total ideal: 327 m ² ; - Imóvel preferencialmente térreo; - Áreas internas dotadas de boa iluminação artificial e natural, ventilação natural.

(Fonte: BRASIL, 2001. Elaboração: O autor, 2020).

Compreendendo a potencialidade positiva que o CCI tende a reproduzir para seus frequentadores, o presente estudo passou a associá-lo com o “Imóvel C”. Apesar de possuir dimensão menor do que a priorizada pelas diretrizes e consistir em um sobrado, a configuração da propriedade pode ser interessante para a implementação deste serviço. Trata-se de uma edificação dotada de salas comerciais, o que permitiria a realização de diferentes atividades de maneira concomitante. A tabela abaixo busca exprimir os dados obtidos durante o estudo, referentes ao “Imóvel C”:

Tabela 16: Informações referentes ao “Imóvel C”

Tipo de uso: Residencial
Área do terreno: 214 m ²
Área construída: 269,5 m ²
Classificação - Visitas de campo: Imóvel fechado
Classificação – Consumo de água: C (sem consumo entre 25 e 36 meses)
Valor de dívida ajuizada: R\$3.231,13

(Fonte: CTMGeo, 2018. Elaboração: Os autores, 2020)

Fotografia 6: Fachada do “Imóvel C”



(Fonte: Os autores, 2018)

O “Imóvel C” encontra-se disponível para locação, conforme ilustra a imagem a cima. Porém, além de um montante de R\$3.231,13 que consistem a dívida ativa, não apresentou considerável consumo de água em 28 meses. Nota-se que a propriedade se encontra bem conservada, o que viria enfraquecer a ação do Instituto do Abandono. Porém, sua inutilização pode propiciar a aplicabilidade do PEUC e seus sucedâneos, sendo que os desfechos poderiam ocasionar o devido uso destinado pelo proprietário, ou a desapropriação do imóvel, o qual poderia abrigar um Centro de Convivência para idosos.

6.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Frente às descrições explanadas e à maiores detalhamentos presentes na Portaria MPAS/SEAS nº 73, o presente estudo considera a viabilidade de implantação destas

modalidades nos seis imóveis que apresentaram dívida ativa, de acordo com suas condições estruturais. Os equipamentos descritos na Portaria Ministerial dão preferência a ocupação de edificações térreas, porém, dentre os resultados apresentados, encontram-se dois sobrados. Deste modo, sugere-se que estas edificações se voltem para a ocupação de idosos com capacidade funcional preservada.

Além das justificativas apresentadas, ressalta-se que todas as edificações investigadas se situam na área central do município de Araraquara, a qual é dotada de serviços, como transporte, saúde e educação, ampliando o acesso aos equipamentos e instigando a vida comunitária e a inserção socioespacial das pessoas que moram naquela região.

Essa proposta de política, sendo preliminar, não descarta outras possibilidades de implementação de modalidades habitacionais, como por exemplo os residenciais para idosos de baixa renda, como o Programa Vila Dignidade (presente em alguns municípios paulistas). Além disso, para efetivação de qualquer política pública requer obediência aos trâmites burocráticos do poder executivo e do legislativo municipal. Também, há necessidade de estudos técnicos detalhados por profissionais integrados em equipes multiprofissionais e interdisciplinares.

Os resultados obtidos neste estudo não permitem maior aprofundamento, dados apenas dois anos do desenvolvimento, requerendo por parte dos pesquisadores melhor aperfeiçoamento, a partir da ampliação do conhecimento com o futuro estudo, o qual poderá ser delineando à partir dos resultados e propostas destacadas. Deste modo, o objetivo deste tópico foi ressaltar a gama de possibilidades que tendem a ser contempladas diante do cumprimento da função social da propriedade, que visa o bem-estar de cada cidadão individualmente e da coletividade como um todo.

7. REFERÊNCIAS

ABIKO, A.K; ALMEIDA, M.A.P de; BARREIROS, M.A.F. Urbanismo: história e desenvolvimento. Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo. 1995.

ACIDADE ON – ARARAQUARA. Alvo de reclamações por abandono, prédio do antigo Cepar é encampado pela Prefeitura. 2019. Disponível em: <https://www.acidadeon.com/araraquara/cotidiano/regiao/NOT,0,0,1432098,alvo+de+reclamacoes+por+abandono+predio+do+antigo+cepar+e+encampado+pela+prefeitura.aspx> Acesso em: agosto de 2019.

ACOSTA-MALDONADO, M.E. Public Policies on Housing, Environment and Ageing in Latin America. In: SÁNCHEZ-GONZÁLEZ, D; RODRIGUÉZ-RODRIGUÉZ, V (Org). Environmental Gerontology in Europe and Latin America Policies and Perspectives on Environment and Aging. Editora Springer, vol.13, pp.243-258. Nova York, 2016.

ALFONSIN, B. de M. Direito à cidade sustentável na nova ordem jurídico-urbanística brasileira: emergência, internacionalização e efetividade em uma perspectiva multicultural. In: WOLKMER, A.C. LEITE, J.R.M. Os novos direitos no Brasil. São Paulo: Saraiva. 2012.

ALFONSIN, B. Quando o direito à cidade entra em cena. In: PAGANI, E.A (Org.). Urbanismo, Planejamento Urbano e Direito Urbanístico: caminhos legais para cidades sustentáveis. Editora e Gráfica Cenecista Dr. José Ferreira. Uberaba, 2015.

ALVES, J.E.D. Envelhecimento populacional no Brasil e no mundo: Novas projeções da ONU Revista Longeiver, São Paulo, n. 3, p.05-09, 2019.

ARARAQUARA (Município). Prefeitura Municipal. Lei Orgânica do Município de Araraquara. 1990. Disponível em: <http://www.camara-arq.sp.gov.br/ImageBank/FCKEditor/file/Legislacao/LOM%20-%20%20Emenda%2040.pdf> Acesso em: outubro de 2018

ARARAQUARA. Prefeitura Municipal. Lei de nº 7733, de 24 de maio de 2012. Araraquara. 2012.

ARARAQUARA. Prefeitura Municipal. Prefeitura aciona Instituto do Abandono para tomar posse do prédio do antigo Tropical Shopping. 2019. Disponível em: <http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/2019/fevereiro/21/prefeitura-aciona-instituto-do-abandono-para-tomar-posse-do-predio-do-antigo-tropical-shopping> Acesso em: agosto de 2019.

BALBIM, R. Serviço de moradia social ou locação social: Alternativas à política habitacional, Texto para Discussão, n.2134, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2015.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo, Edições 70, 2016.

BASTITONI, S.T.B. Gerontologia ambiental: panorama de suas contribuições para a atuação do gerontólogo. Revista brasileira de Geriatria e Gerontologia, n.17, p.647-657, Rio de Janeiro, 2014.

BOGUS, L.M.M; SOUSA, A.M.L. de. Habitação em centros históricos: um desafio à

integração das políticas públicas. Cad. Metrop. São Paulo , v.18, n.37, p.845-861. 2016.

BRAJATO, D; DENALDI, R. O impasse na aplicação do Estatuto da Cidade: explorando o alcance do PEUC em Maringá – PR (2009-2015). Revista brasileira de estudos urbanos e regionais, v.21, n.1, p. 45-62. São Paulo, 2019.

BRASIL. Decreto de lei nº 1.735, de 20 de dezembro de 1979. Dá nova redação ao art. 39 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Brasília, 1979.

BRASIL. Estatuto da cidade: Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Casa Civil, 2001.

BRASIL. Ministério de Previdência e Assistência Social. Secretaria de Políticas de Assistência Social. Departamento de Desenvolvimento da Política de Assistência Social. Gerência de Atenção à Pessoa Idosa. Portaria 73, de 10 de maio de 2001. Brasília, 2001.

BRASIL. Código Civil: Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Brasília, DF: Casa Civil, 2002.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Coordenação-Geral de Contabilidade. Dívida ativa: manual de procedimentos: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 1. ed. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. Reabilitação de centros Urbanos. Ministério das cidades. Brasília, 2005. Disponível em: http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/289/Reabilitacao_Centros_SNPU_2006.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acesso em: julho de 2019

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal subsecretaria de Edições Técnicas, 2006

BRASIL. Projeto de lei nº 6.342, de 04 de novembro de 2009. Institui no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, o Serviço de Moradia Social para famílias de baixa renda. Brasília, 2009.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Brasília. 2017.

BRUECKNER, J.K; HELSLEY, R.W. Sprawl and Blight. Journal of Urban Economics, v.69, n.2, p. 205-213. 2009.

BRUNO FILHO, F.G; DENALDI, R. Parcelamento, edificação e utilização compulsórios: um instrumento (ainda) em construção. Revista Pós, v.16, n.26, p.34-49. São Paulo, 2009.

BUNDCHEN, S.G.K. A natureza jurídica das multas tributárias. Instituto brasileiro de estudos tributários. Brasília, 2009.

CARDOSO, A.L. Balanço da política municipal de Habitação 2001-2003. Instituto Polis; PUC-SP. São Paulo, 2004.

CARP, F. M.; CARP, A. A complementary congruence model of well-being for the community elderly. In: ALTMAN, I.; LAWTON, M. P.; WOHLWILL, J. F. (Ed.) Elderly people and the environment. New York: Plenum Press, 1984.

CARTA DE LISBOA SOBRE REABILITAÇÃO URBANA INTEGRADA. Lisboa. 1995. Disponível em: https://www.culturante.pt/fotos/editor2/1995_carta_de_lisboa_sobre_a_reabilitacao_urbana_integrada-1%C2%BA_encontro_luso-brasileiro_de_reabilitacao_urbana.pdf Acesso em: Fev. 2020.

CARVALHO JUNIOR, P.H.B de. A administração tributária do IPTU e seu impacto na efetivação do Estatuto da Cidade. In: COSTA, M. A. O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a Nova Agenda Urbana. Brasília: Ipea, 2016.

CASTELLS, M. A questão urbana. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

DANTAS, A.C. de C.L. Sanitarismo e planejamento urbano: a trajetória das propostas urbanísticas para Natal entre 1935 e 1969. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2003.

DANTAS, M.E de C. Da função social da propriedade à função social da posse exercida pelo proprietário: Uma proposta de releitura do princípio constitucional. Revista de Informação Legislativa, n. 205, p.23-38, 2015.

DEBERT, G.G. A reinvenção da velhice: socialização e processo de reprivatização do envelhecimento. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Fapesp. São Paulo, 2012.

DENALDI, R., SOUZA, C. V. C., BRAJATO, D., FROTA, H. B., & CORREA, L. F. M. Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo: regulamentação e aplicação (Série Projeto Pensando O Direito, No. 56). Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

DINIZ, M.H. Curso de direito civil brasileiro: Teoria Geral das Obrigações. 22ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

DIOGO, E.C.C. Habitação social no contexto da reabilitação urbana da Área Central de São Paulo. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

FADDA, G; CORTÉS, A; OLIVI, A. Role and Function of Urban Habitat in the Quality of Life of Older People: The Case of Valparaíso, Chile. In: SÁNCHEZ-GONZÁLEZ, D; RODRIGUÉZ-RODRIGUÉZ, V (Org). Environmental Gerontology in Europe and Latin America Policies and Perspectives on Environment and Aging. Editora Springer, vol.13, pp.175-202. Nova York, 2016.

FARIA, J.R.V de. Função social e IPTU progressivo: o avesso do avesso num desenho lógico. In: Anais XV ENANPUR: desenvolvimento, planejamento e governança. Recife, 2013.

FELONIUK, W. Comentários à aplicação do art. 1.276 do Código Civil em âmbito municipal. Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul, n.156, p.241-260. Porto Alegre, 2019.

FERNANDES, E. Política urbana na Constituição Federal de 1988 e além: implementando a agenda da reforma urbana no Brasil. Fórum de Direito Urbanístico e Ambiental. Belo Horizonte. vol. 7. n. 42, nov. 2008.

FERNANDES, E. Estatuto de Cidade, mais de 10 anos depois: razão de descrença, ou razão de otimismo? In: PAGANI, E.A (Org.). Urbanismo, Planejamento Urbano e Direito Urbanístico: caminhos legais para cidades sustentáveis. Editora e Gráfica Cenecista Dr. José Ferreira. Uberaba, 2015.

FERREIRA, J.S.W. Instrumentos urbanísticos. Disponível em: http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/c_deak/CD/4verb/instrumentos-urb/index.html Acesso em: Abr. 2020.

FIGUEIREDO, Glória Lúcia Alves *et al.* Direito à cidade, direito à saúde: quais interconexões?. *Ciência & Saúde Coletiva*, [s.l.], v. 22, n. 12, p.3821-3830, dez. 2017.

FORNASIER, M. de O; LEITE, F.P.A. A exclusão social do idoso no ambiente urbano. *Revista de Direito da Cidade*, vol.10, n.3, p.2073-2105. Rio de Janeiro, 2018.

FORTES, R. Novas Formas de Morar: Repúblicas para Idosos. *Revista Kairós*, v.13, Ed. Especial – 8, p.157-167. São Paulo, 2010.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO. Carta Mundial pelo Direito à Cidade. 2006. Disponível em: <https://goo.gl/tKUPk9> Acesso em: agosto de 2019.

FOUCAULT, M. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 4ed. 1984.

FRANÇA. Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Version consolidée au 29 mai 2020,

FRENK, J. *et al.* La Transición Epidemiológica em América Latina. *Bol. Of. Sanit. Panam*, 1991.

G1 – SÃO CARLOS E ARARAQUARA. Idosos de São Carlos e Araraquara mostram que idade não é barreira para trabalhar e se manter ativo. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2018/10/01/idosos-de-sao-carlos-e-araraquara-mostram-que-idade-nao-e-barreira-para-trabalhar-e-se-manter-ativo.ghtml> Acesso em: agosto de 2019.

G1. 1 em cada 4 brasileiros terá mais de 65 anos em 2060, aponta IBGE. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/07/25/1-em-cada-4-brasileiros-tera-mais-de-65-anos-em-2060-aponta-ibge.ghtml> Acesso em: abril de 2020.

GEIB, L.T.C. Determinantes sociais da saúde do idoso. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 17, n. 1, p. 123-133. 2012.

GONÇALVES, C.R. *Direito Civil Brasileiro 2: Teoria Geral Das Obrigações*. 12ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

GREENFIELD, E. Community aging initiatives and social capital: Developing theories of change in the context of NORC supportive service programs. *Journal of Applied Gerontology*, v. 33, n.2, pp. 227–250. 2014.

HABERMAS, J. *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta, 2001.

- HAROUEL, J.L. História do Urbanismo. Editora Papirus: Campinas, 1990.
- HARVEY, D. O direito à cidade. Rev. Lutas sociais, n. 29, p.73-89, São Paulo, 2012.
- HUMANOS, Declaração Universal Dos Direitos. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948.
- IBGE NOTÍCIAS. Número de idosos cresce 18% em cinco anos e ultrapassa 30 milhões em 2017. 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/20980-numero-de-idosos-cresce-18-em-5-anos-e-ultrapassa-30-milhoes-em-2017> Acesso em: agosto de 2019.
- IBGE. Estudos e Análises. Informação demográfica e socioeconômica. Rio de Janeiro, 2015.
- IBGE. Pesquisa Nacional por amostra de domicílio. Rio de Janeiro. 2013.
- IBGE. Sinopse do censo demográfico. 2010.
- LEFEBVRE; H. O direito à cidade. 5. Ed. Centauro Editora, São Paulo, 2008.
- Lorenzini E. Pesquisa de métodos mistos nas ciências da saúde. Rev Cuidarte. 8(2): 1549-60. Lagos Del Cacique. 2017.
- MARICATO, E. Metrópole, legislação e desigualdade. Estudos avançados, n17(48), p.151-166. 2003.
- MARICATO, E. O estatuto da cidade periférica. In: CARVALHO, C.S; ROSSBACH, A.C. O Estatuto da Cidade Comentado, p. 05-22. São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança das Cidades, 2010.
- MARTIN, I; SANTINHA, G; RITO, S; ALMEIDA, R. Habitação para pessoas idosas: problemas e desafios em contexto português. Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, n. 2, pp.177-203. Universidade do Porto, Portugal, 2012.
- MARTINS, S.P. Honorários de Advogado no Processo do Trabalho. Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária, v. 24, p.9-17. 2013.
- MASTROMAURO, G.C. Surtos epidêmicos, teoria miasmática e teoria bacteriológica: instrumentos de intervenção nos comportamentos da cidade do século XIX e início do XX. In: Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, 2011.
- MAUX, F.G.B. Imóveis abandonados – procedimento de arrecadação pelos Municípios. Portal Caixa de Assistência dos Advogados do Rio Grande do Norte. Ordem dos Advogados do Brasil: OAB Rio Grande do Norte. 2018. Disponível em: <http://www.caarn.org.br/imoveis-abandonados-procedimento-de-arrecadacao-pelos-municipios> Acesso em: agosto de 2019.
- MELLO, J.B.F de. O triunfo do Lugar sobre o Espaço. In: MARANDOLA JR, E.;HOLZER, W.; OLIVEIRA, L. (orgs.). Qual o espaço do lugar?: geografia, epistemologia, fenomenologia. São Paulo: Perspectiva, 2012.
- MILANO, J.Z. Aluguel social no Brasil: algumas reflexões sobre a ideologia da casa própria. In: Anais XV ENANPUR: desenvolvimento, planejamento e governança. Recife, 2013.

MINAYO, M. C. de S. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em Saúde. 11ª ed., São Paulo/Rio de Janeiro: HUCITEC-ABRASCO, 2014.

MONTEIRO, L. C. A. Políticas públicas habitacionais para idosos: um estudo sobre os condomínios exclusivos. 2012. 145f. Tese (Doutorado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

NERI, A.L. Conceitos e teorias sobre o envelhecimento. In: MALLOY-DINIZ, L.F; FUENTES, D; COSENZA, R.M (Org). Neuropsicologia do envelhecimento: uma abordagem multidimensional. São Paulo: Artmed Editora LDTA, p.17-42, 2013.

OLIVEIRA, I.B. de. Fora da higiene não há salvação: a disciplinarização do corpo pelo discurso médico no Brasil Republicano. Revista de Humanidades – MNEME, v.4, n.7. Caicó, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. A ONU e as pessoas idosas. 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/pessoas-idosas/> Acesso em: abril de. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde (Resumo). 2015. Disponível em: <https://sbgg.org.br/wp-content/uploads/2015/10/OMS-ENVELHECIMENTO-2015-port.pdf> Acesso em: setembro de 2019.

PAGANI, E.A. A importância do direito urbanístico na formação dos futuros profissionais que atuarão na área jurídica. In: PAGANI, E.A (Org.). Urbanismo, Planejamento Urbano e Direito Urbanístico: caminhos legais para cidades sustentáveis. Editora e Gráfica Cenecista Dr. José Ferreira. Uberaba, 2015.

PECHMAN, R. M. O urbano fora do lugar? Transferências e traduções das idéias urbanísticas nos anos 20. In: RIBEIRO, L.C de Q; PECHMAN, R. (Org). Cidade, povo e nação. Gênese do urbanismo moderno. São Paulo: Civilização Brasileira, 1996.

PEIXOTO, P. Requalificação Urbana. In: FORTUNA, C; LEITE, R. P. Plural de cidade: novos léxicos urbanos. Coimbra: Edições Almedina, p. 41-52. 2009.

PEREIRA, C.M da S. Instituições de direito civil. 29ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

RAMOS, P.R.B. Curso de direito do idoso. São Paulo: Saraiva, 2014.

ROLNIK, R. O que é cidade? Série Primeiros passos. Editora Brasiliense: São Paulo, 1988. Disponível em: <http://www.netmundi.org/home/wp-content/uploads/2017/04/Coleção-Primeiros-Passos-O-que-é-Cidade.pdf> Acesso em: agosto de 2019.

ROLNIK, R. Quem tem lugar nas cidades? In: Blog da Raquel Rolnik. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2014/03/10/quem-tem-lugar-nas-cidades/> Acesso em: abril de 2020.

ROLNIK, R. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

RUSINOVIC, K; BOCHOVE, M van; SANDE, J. van de. Senior Co-Housing in the Netherlands: Benefits and Drawbacks for Its Residents. International Journal of Environmental Research and Public Health, v.16(18), Basel, 2019. Disponível em:

<https://www.mdpi.com/1660-4601/16/19/3776> Acesso em: dezembro de 2019.

SABBAG, E. Manual de direito tributário. 9ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

SÃO CARLOS E ARARAQUARA. IDH aponta Araraquara como a sétima melhor cidade para se viver em SP.2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2015/06/idh-aponta-araraquara-como-setima-melhor-cidade-para-se-viver-em-sp.html> Acesso em: setembro de 2019.

SÃO PAULO (Município). Lei Municipal nº 16.050 de 31 de julho de 2014.

SÃO PAULO. Guia de Orientações Técnicas Centro Dia do Idoso – “Centro Novo Dia”. Secretaria de Desenvolvimento Social. – São Paulo: Secretaria de Desenvolvimento Social, 2014

SÃO PAULO. Lei nº 10.365, de 02 de setembro de 1999. Autoriza o Estado de São Paulo a implantar Programa de Locação Social na forma que especifica. São Paulo, 1999.

SILVA, L.R.F. Da velhice à terceira idade: o percurso histórico das identidades atreladas ao processo de envelhecimento. História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.15, n.1, p.155-168, 2008.

SILVA, N. M. Direito à moradia adequada para a pessoa idosa de baixa renda: um estudo quanti-qualitativo sobre políticas públicas habitacionais no interior do estado de São Paulo. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Gerontologia, Universidade Federal de São Carlos – PPGero/UFSCar. São Carlos, 2019.

SILVA, R. B. T. da. (Coord.). Código civil comentado. 8 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

SIMEÃO S.F de A.P. *et al.* Estudo comparativo da qualidade de vida de idosos asilados e frequentadores do centro dia. Rev. Ciência & Saúde Coletiva, n.23, p. 3923-3934. Rio de Janeiro, 2016.

TERRA, L.M. As ideias e o Brasil: apontamentos sobre os usos da medicina social à brasileira. Cadernos de campo: Revista de Ciências Sociais, n.18. p27-40. Araraquara, 2014.

THOMAS, W; BLANCHAR, J. Moving beyond place: Aging in community. Generations - Journal of the American Society on Aging, v.33(2), pp.12– 17, San Francisco, USA, 2009.

TOMASINI, L.S.V. Envelhecimento e planejamento do ambiente construído: em busca de um enfoque interdisciplinar. Rev. Brasileira de Ciências do Envelhecimento Humano, p.76-88, Passo Fundo, 2005.

URBANISTAS, C. E. A Nova Carta de Atenas 2003: a visão do Conselho Europeu de Urbanistas sobre as cidades do séc. XXI. 2003. Disponível em: https://paginas.fe.up.pt/construcao2004/c2004/docs/SAT_02_carta%20atenas.pdf Acesso em: Mar. 2020.

VARGAS, H. C; CASTINHO, A. L. H. Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados. 3. Ed. São Paulo: Manole. 2015.

VENOSA, S. de S. Direito civil – Direitos reais. 3 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2003.

VÉRAS, M.P.B; FELIX, J. Questão urbana e envelhecimento populacional: breves conexões entre o direito à cidade e o idoso no mercado de trabalho. Cad. Metrop., São Paulo, v. 18, n. 36, pp. 441-459, 2016.

ZANÓN JUNIOR, O.L; SCHULZE, C.J. Apontamentos sobre honorários advocatícios. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, v.16, p.416-435. Rio de Janeiro, 2015.

ZUNZUNEGUI, M.V. Urban Environment, Health and Ageing in Latin America. . In: SÁNCHEZ-GONZÁLEZ, D; RODRIGUÉZ-RODRIGUÉZ, V (Org). Environmental Gerontology in Europe and Latin America Policies and Perspectives on Environment and Aging. Editora Springer, vol.13, pp.129-147. Nova York, 2016.

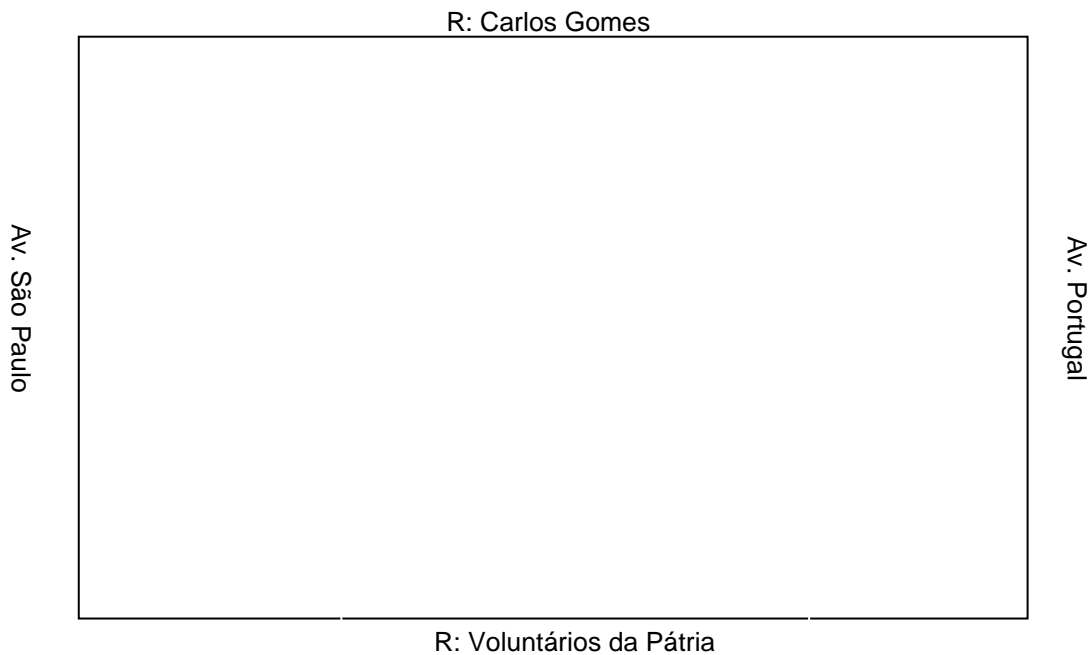
APÊNDICE A – Roteiro de campo

Pesquisadores: _____ Data: _____
__/__/__

Ficha: 01

Reconhecimento e caracterização dos imóveis.

1. Desenhe o croqui da quadra.



Legenda:

C = residências / ☆ = comércio (especificar se forem serviços essenciais: saúde; educação; lazer, religião, alimentação) / Aptos = apartamentos / T = terreno sem uso / Tes = terreno utilizado como estacionamento / CO = construção / CA = construção aparentemente abandonada.

2. Caso encontre algum imóvel aparentemente ocioso, observe suas características externas e registre na Tabela II com a alternativa que melhor se associa.

Tabela I: Caracterização - Aspectos visuais

(IF) Imóvel fechado: considera-se aquele que aparentemente esteja temporariamente vago, com indicativos de placas como "vende-se" ou "aluga-se".	(IR) Imóvel em ruína: entende-se pelo imóvel com grande deterioração aparente, cujas ações para requalificação demandariam um alto custo financeiro para propiciar possível reutilização.
--	---

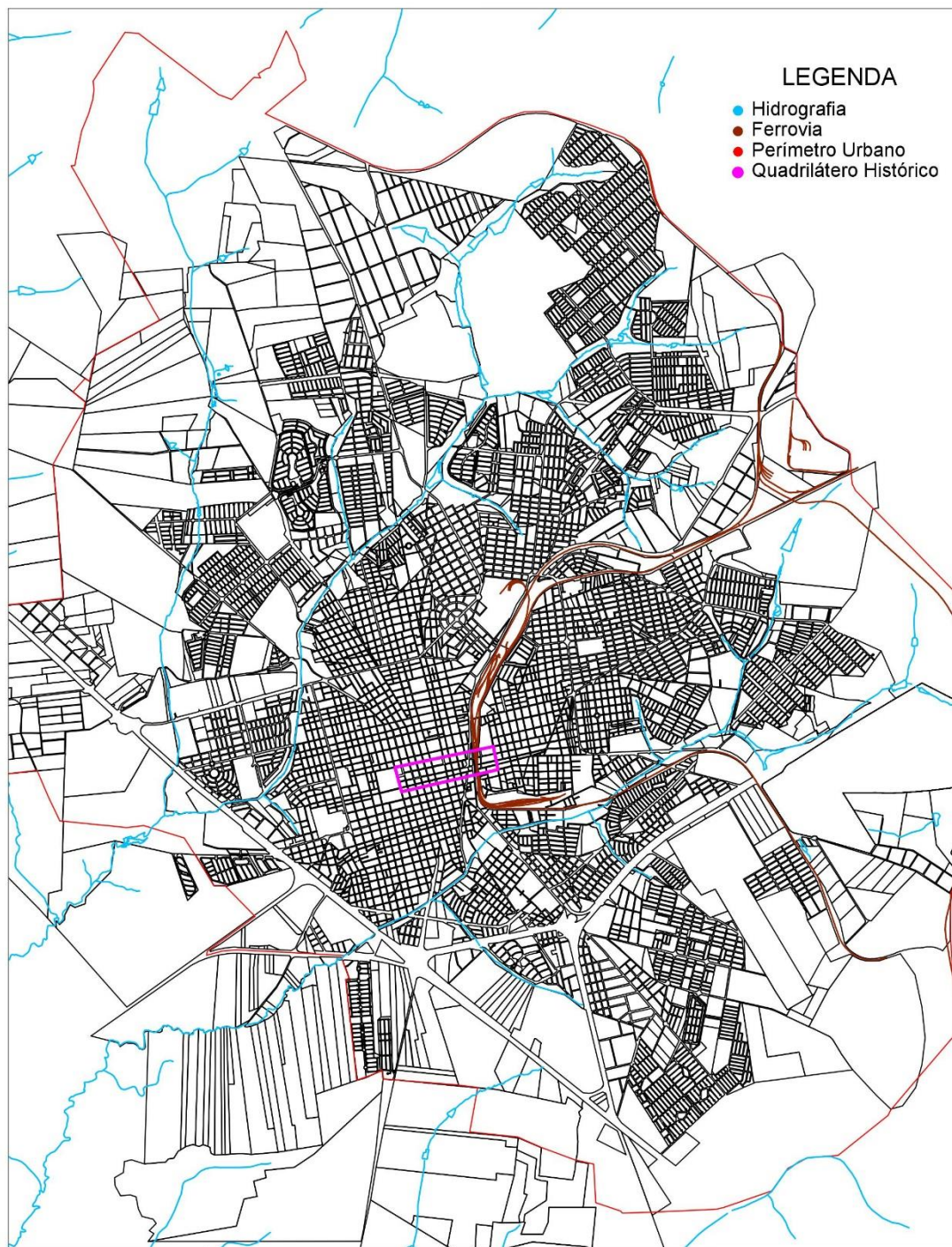
(IA) Imóvel abandonado: considera-se nessa categoria como sinônimo “ocioso”. Entende-se o imóvel que aparentemente está fechado há algum tempo, em desuso e sem destinação dada pelo proprietário, apresentando condições práticas para requalificação.	(CA) Construção abandonada: enquadra-se os terrenos que possuem edificações inacabadas, somadas às características de abandono, tais como: lote sem carpir, sujeiras não comuns à construções etc.
---	--

Tabela II: Associação do imóvel com aspectos visuais.

Imóvel	Classificação	Dados (Logradouro + número predial)	Características Visuais e demais observações.

3. Por favor, fotografe a fachada do imóvel, bem como seu número predial e demais características pertinentes.

APÊNDICE B – Localização do “Quadrilátero Histórico”



UFSCar - Universidade Federal de São Carlos
Programa de Pós-Graduação em Gerontologia - PPGero

Tema

Localização do Quadrilátero Histórico no perímetro urbano

Local

Araraquara - SP

Projeto

Políticas públicas e imóveis ociosos: aplicabilidade da função social da propriedade na moradia do idoso de baixa renda

Fonte

Prefeitura Municipal de Araraquara

Escala



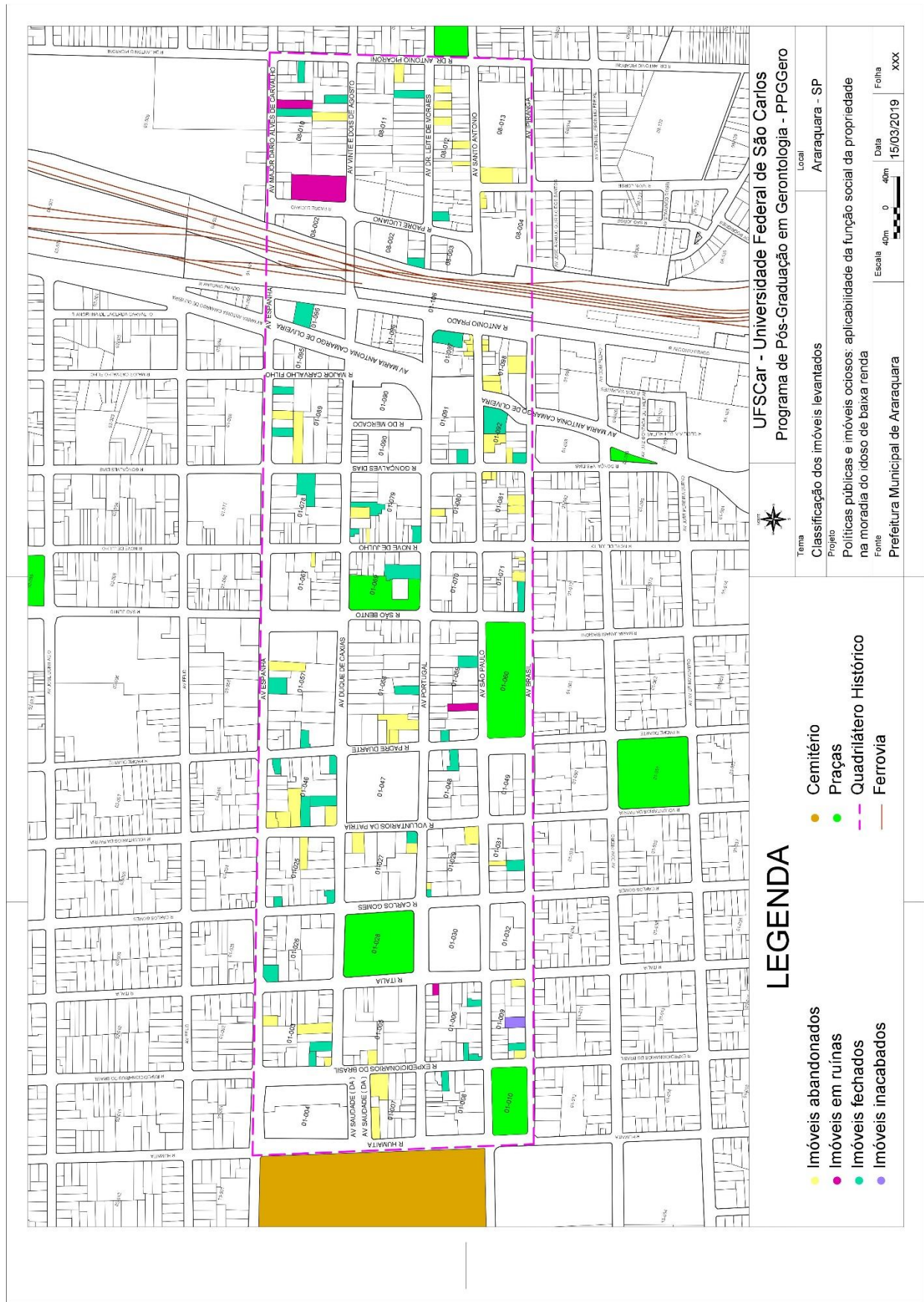
Data

09/03/2019

Folha

xxx

APÊNDICE C – Imóveis identificados em visitas de campo por categoria



APÊNDICE D – Imóveis sem consumo de água, por temporalidade.

