

A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DOS TERREIROS DE CANDOMBLÉ EM SALVADOR: CAMINHOS E DESCAMINHOS.

Lays Conceição Franco Fon
Mauricio Azevedo de Araujo

*Universidade Federal da Bahia
laysfrancofon@hotmail.com*

Resumo

Este trabalho objetiva apresentar breve discussão sobre instituto de regularização fundiária, função social da propriedade, na sequência, a permanência/resistência no espaço urbano pelas religiões de matrizes africanas, a necessidade de formalizar junto ao Estado tais espaços sagrados através da regularização, titularidade de posse e propriedade, bem assim alcançar os direitos e garantias que são assegurados diante desse título. Pretende-se apontar algumas dificuldades existentes quando do processo de regularização fundiária de templos religiosos afrobrasileiros, historicamente excluídos e invisibilizados dos processos institucionais e políticas públicas universalistas, ainda que, reiteradamente, demonstrada e comprovada sua importância na história de formação e riqueza cultural do nosso país. Far-se-á remissão as legislações que abordam as questões atinentes à proteção, preservação e recuperação do patrimônio cultural e histórico com vistas à garantia do direito real e territorial. Destarte, pensar o direito de propriedade e sua função social, é pensar a proteção cultural das conformações urbanas, garantindo, inclusive, sua devida infraestrutura.

Palavras-chave: Regularização fundiária, função social, candomblé, racismo institucional.

INTRODUÇÃO

A proteção patrimonial é, sem dúvidas, um dos mais importantes conteúdos do Direito Civil, haja vista o processo histórico de divisão de terras, cujo marco inicial pode-se dizer que deu com a Lei de Terras – Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, a fim de regulamentar a transferência e disposição das terras devolutas, não coincidentemente, sancionada dias após a Lei Eusébio de Queiroz – Lei nº 581, de 04 setembro de 1850, a qual estabelece “medidas” para repressão do tráfico de africanos e já indicava o processo de abolição da escravatura.

Nada obstante a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que define os direitos individuais e coletivos universais, em seu art. 17, estabelece que toda pessoa tem direito à propriedade, sendo este um direito inviolável e sagrado, a Lei de Terras cuidou-se de formular o perfil desejado ao Estado brasileiro daqueles que, por ventura, pretendiam se tornar proprietários de terras, de modo que, logo em seu art. 1º consagra, “ficam *proibidas* as *acquisições* de terras devolutas por outro título que não seja o de compra”, isto é, somente os detentores de capital poderiam adquirir terras.

Discussões acerca do conceito de propriedade foram apresentadas nas Constituições Federais, mas somente a Carta de 1967, em seu art. 157, III, agora ratificada na Constituição Cidadã, em seu art. 5º, XXIII, sinaliza a função social da propriedade, cujo objetivo, conforme lição de Farias e Rosenvald (2013, p. 314) é garantir o comportamento regular do proprietário, sob a dimensão dos interesses sociais, sem a eliminação do direito privado do bem, de uso, gozo e disposição.

Quando se pensa regularização fundiária remonta-se de pronto ao direito real de propriedade, entretanto apesar de ser a mais importante e ampla expressão de titularidade, por albergar todo manancial de domínio, a propriedade não é a única forma pela qual se expressam relações jurídicas pretendidas para regularização fundiária (FARIAS e ROSENVALD, 2013, p. 772).

Fora sancionada, recentemente, a Lei nº 13.465, em 11 de julho de 2017, que passou a vigor na data de sua publicação, onde restam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes (art. 9º).

Demais disso, os incisos do art. 11, da mesma Lei acima destacada apresentam conceitos pertinentes e que serão usados quando das discussões e resultados, são eles:

I - núcleo urbano: assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei no 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;

II - núcleo urbano informal: aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização;

III - núcleo urbano informal consolidado: aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município;

IV - demarcação urbanística: procedimento destinado a identificar os imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo urbano informal e a obter a anuência

dos respectivos titulares de direitos inscritos na matrícula dos imóveis ocupados, culminando com averbação na matrícula destes imóveis da viabilidade da regularização fundiária, a ser promovida a critério do Município;

V - Certidão de Regularização Fundiária (CRF): documento expedido pelo Município ao final do procedimento da Reurb, constituído do projeto de regularização fundiária aprovado, do termo de compromisso relativo a sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos;

VI - legitimação de posse: ato do poder público destinado a conferir título, por meio do qual fica reconhecida a posse de imóvel objeto da Reurb, conversível em aquisição de direito real de propriedade na forma desta Lei, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da ocupação e da natureza da posse;

VII - legitimação fundiária: mecanismo de reconhecimento da aquisição originária do direito real de propriedade sobre unidade imobiliária objeto da Reurb;

VIII - ocupante: aquele que mantém poder de fato sobre lote ou fração ideal de terras públicas ou privadas em núcleos urbanos informais.

Nesse mesmo artigo, no § 1º, fica destacado que os Municípios poderão dispensar as exigências relativas ao percentual e às dimensões de áreas destinadas ao uso público ou ao tamanho dos lotes regularizados, assim como a outros parâmetros urbanísticos e edílios, tão somente com o fito de garantir a legitimação fundiária.

Nesse sentido, imperioso remontar-se aos ensinamentos de Chaves (2013):

A função social da cidade pode redirecionar os recursos e a riqueza de forma mais justa, combatendo situações de desigualdade econômica e social vivenciadas em nossas cidades, garantindo um desenvolvimento urbano sustentável no qual a proteção aos direitos humanos seja o foco, evitando-se a segregação de comunidades carentes. A prática da cidadania consiste assim em incorporar setores da sociedade aos mecanismos básicos de direitos habitacionais.

Sendo assim, constitui-se como objetivo geral da presente pesquisa compreender o instituto da regularização fundiária frente a suas diversas faces, assim como à função social da propriedade/posse, principalmente no âmbito municipal. Para então, abordar em síntese os princípios dos direitos reais e conceitos de propriedade; contextualizar a função social da terra; apresentar os meios de acesso à regularização fundiária, bem assim apontar o racismo institucional e o processo de segregação da população negra frente a conquistas institucionais.

Para se pensar religião, sacralidade e direitos, é necessária uma remissão ao conceito do termo religião, do qual Guerriero (2012), impulsionado pelo pensamento de Emile Durkheim, assegura que se deve pensar no sagrado como construção humana e fruto de nossas particularidades, sejam sociais, cognitivas ou mesmo biológicas, pode parecer, à primeira vista, uma perda do encanto, porém trata-se de resgatar e valorizar essências transcendentais.

Em outras palavras, Brandão (2015), em seu livro *Equede: A mãe de todos*, consagra:

Religião significa coisas diferentes para diferentes pessoas. Há os que fazem orações, buscam sabedoria, incorporam divindades, ficam enclausurados ou simplesmente participam de festas. Há os que consideram religião uma forma de proteção. A crença é algo que, para mim, não se discute. Mas concebo a religião como a luta de cada um com o seu consciente. (BRANDÃO, 2015, p. 27)

A par disso, deve ser considerada a identidade própria dos referidos espaços religiosos, sendo certo que a proteção desses territórios garante a proteção dos ancestrais ali cultuados. É que similar ao que Rios (2006) chama de “signo de referência” para os quilombos, de nada adiantaria reconhecer títulos de propriedades se, dentro dessa circunscrição espacial, os grupos não tiverem condições de desenvolver e preservar sua identidade e se o Poder Público não garantir as mínimas condições de permanência.

METODOLOGIA

Tratar-se-á de uma revisão bibliográfica e revisão de literatura como processo de busca, análise de todo o material relevante que fora escrito sobre o tema: livros, artigos de periódicos, pesquisas, cadastros, registros históricos, relatórios governamentais, teses e dissertações e outros tipos.

Serão realizados levantamentos junto aos órgãos da Prefeitura Municipal de Salvador, principalmente na Secretaria Municipal da Reparação, a fim de estimar a quantidade de terreiros de candomblé e maiores informações pertinentes a questão fundiária, assim como serão propostas entrevistas e pesquisas também em organizações da sociedade civil e movimento social negro, a fim de garantir maior segurança nos dados e informações, porventura, apresentadas.

RESULTADO E DISCUSSÃO

As ocupações irregulares existem em quase todas as cidades brasileiras, atingindo em maior grau aquelas mais urbanizadas e, em especial, as pertencentes a regiões metropolitanas. São formadas, em sua maioria, por população de baixa renda, que, em geral, não tem acesso à habitação formal, e em Salvador não é diferente.

Como se trata de uma pesquisa em andamento, que culminará com o trabalho de conclusão do curso de graduação em Direito, na Universidade Federal da Bahia, ainda carece de maiores resultados e discussões capazes de integrar o presente artigo.

Todavia, imperioso ressaltar que a correlação do instituto da regularização fundiária, no que compreende a função social da propriedade, bem assim reforçando a necessidade do resgate de valores históricos e culturais, que devem, substancialmente, ser preservados, por tudo quanto dito, passa-se a analisar a importância da segurança jurídica da posse/propriedade no que diz respeito aos templos religiosos de matrizes africanas.

Considerando os presentes aspectos, entendendo que a propriedade é um direito constitucionalmente adquirido e valendo-se do papel do Estado enquanto garantidor de direitos, dessa forma, faz-se necessário sinalizar os instrumentos jurídicos capazes de viabilizar a instrumentalização de poderes dominiais, através do regime de titularidade.

Outrossim, far-se-á o apontamento de instrumentos capazes de promover a regularização fundiária, a partir disso, apontar possíveis dificuldades existentes quanto ao processo nas instâncias da Prefeitura Municipal de Salvador/BA. Não obstante estarmos falando de uma cidade de ampla riqueza cultural, indispensável à formação do nosso país, há que se destacar o processo histórico de racismo, exclusão e invisibilização no que tange a cultura da população negra.

Dos “Instrumentos de Regularização Fundiária em Áreas da União” (SPU, 2016), com base no Estatuto da Cidade, os quais podem ser utilizados pelos entes federativos no ordenamento de seu território de forma a cumprir a função social da propriedade e da cidade, são eles:

- 1) Alienação (Venda, Permuta, Doação);
- 2) Transferência;
- 3) Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia – CUEM;
- 4) Aforamento (Gratuito e Oneroso);
- 5) Cessão de Uso (Gratuita; Onerosa; em Condições Especiais; sob o Regime de Aforamento, de Concessão de Direitos Reais de Uso);
- 6) Entrega;
- 7) Entrega Provisória;
- 8) Cessão Provisória.

Além disso, podemos dispor de outros importantes instrumentos de apoio, tais como a:

- 9) Autorização de Uso;
- 10) Inscrição de Ocupação;
- 11) Permissão de Uso;
- 12) Autorização de Obra;
- 13) Guarda Provisória e
- 14) Portarias de Declaração do Interesse do Serviço Público.

Há também previsão de instrumentos, junto a Lei de Regularização Fundiária, em seu art. 15, sem prejuízo de outros que se apresentem adequados, os seguintes institutos jurídicos:

I - a legitimação fundiária e a legitimação de posse, nos termos desta Lei;

II - a usucapião, nos termos dos arts. 1.238 a 1.244 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), dos arts. 9º a 14 da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e do art. 216-A da Lei no 6.015, de 31 de dezembro de 1973;

III - a desapropriação em favor dos possuidores, nos termos dos §§ 4º e 5º do art. 1.228 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil);

IV - a arrecadação de bem vago, nos termos do art. 1.276 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil);

V - o consórcio imobiliário, nos termos do art. 46 da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001;

VI - a desapropriação por interesse social, nos termos do inciso IV do art. 2º da Lei no 4.132, de 10 de setembro de 1962;

VII - o direito de preempção, nos termos do inciso I do art. 26 da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001;

VIII - a transferência do direito de construir, nos termos do inciso III do art. 35 da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001;

IX - a requisição, em caso de perigo público iminente, nos termos do § 3º do art. 1.228 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil);

X - a intervenção do poder público em parcelamento clandestino ou irregular, nos termos do art. 40 da Lei no 6.766, de 19 de dezembro de 1979;

XI - a alienação de imóvel pela administração pública diretamente para seu detentor, nos termos da alínea f do inciso I do art. 17 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993;

XII - a concessão de uso especial para fins de moradia;

XIII - a concessão de direito real de uso;

XIV - a doação; e

XV - a compra e venda.

Os referidos instrumentos são institutos que a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios utilizam para enfrentar as diversas irregularidades fundiárias, com o propósito de assegurar à população envolvida a segurança jurídica da posse.

CONCLUSÃO

Diante da análise pretendida, busca-se identificar portas de maior interlocução entre Estado e comunidades tradicionais religiosas de matrizes africanas, haja vista que, historicamente, negou-se e nega-se os direitos dessas religiões, dando-lhes invisibilidade, rejeição e desvalorização de sua história. Tudo isso decorre da prática do racismo institucional – sistema de desigualdade baseado na raça e desencadeado nas estruturas e instituições públicas, entrave que obstam direitos e garantias da população negra, ainda que legalmente expressos. E, no particular, os templos religiosos de matrizes africanas, que por assumirem papel de resgate/resistência da ancestralidade africana, são segregados, tendo suas necessidades aquém da agenda política,

Portanto, o Estado, enquanto garantidor de direitos, faz-se necessário interlocução com povos e comunidades tradicionais, a saber os povos de terreiros de religiões de matriz africana, haja vista que historicamente, negou-se direitos dessas instituições com legado de invisibilidade, rejeição e desvalorização de sua história. A prática do racismo institucional – sistema de desigualdade baseado na raça e desencadeado nas estruturas e instituições públicas, entaves que obstam direitos e garantias dos povos de terreiros, ainda que, legalmente expressos.

E, no particular, os terreiros de candomblé, que por assumirem papel de resgate/resistência da ancestralidade africana, são invisibilizados e suas necessidades aquém da agenda política; tudo isso fica confirmado com a morosidade e burocracia diante da materialização da própria regularização fundiária. Proposições na esfera de garantia de direitos urge na elaboração e implantação de políticas públicas que reconheçam a história do povo negro e sua resistência.

AGRADECIMENTOS

Olorum Modupé! Agradeço, primeiramente, ao ser supremo, criador de tudo e de todos.

Okê Arô! Odo Iyá! Kawo kabiesile! Ogum Iê, Patakori! Laroyê!

Á todos/as os/as orixás que permitem minha existência e me dão sabedoria para trilhar prósperos caminhos profissionais e acadêmicos, com intenso incentivo e referência da minha maravilhosa mãe Asenate Franco. Muito obrigada!

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Gersonice Equede Sinha. **Equede**: A mãe de todos – Terreiro Casa Branca. Org.: Alexandre Lyrio e Dadá Jaques. Salvador: Barabô, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em 02/08/2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 02/08/2016.

_____. **Lei nº 581, de 04 de setembro de 1850**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM581.htm>. Acesso em 02/08/2016.

_____. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em 02/08/2016.

_____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 02/08/2016.

_____. **Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11481.htm>. Acesso em 02/08/2016.

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm#art109>. Acesso em 27/07/2017.

FARIAS, Cristiano Chaves e ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: Direitos Reais**. Volume 5. Ed. 9. Salvador: Juspodivm, 2013.

GUERRIERO, Silas. **A atualidade da teoria da religião de Durkheim e sua aplicabilidade no estudo das novas espiritualidades**. Estudos de Religião, v. 26, n. 42 Edição Especial. Disponível em <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/ER/article/viewFile/3409/3210>>. Acesso em 02/08/2016.

RIOS, Aurélio Virgílio. Quilombos e Igualdade Étnico-Racial. In: PIOVESAN, Flávia e SOUZA, Douglas Martins (coord.). **Ordem Jurídica e Igualdade étnico-racial**. Brasília: SEPPPIR, 2006.

Secretaria do Patrimônio da União. **Instrumentos de Regularização Fundiária em Áreas da União**. Disponível em <<http://patrimoniodetodos.gov.br/programas-e-aco-es-da-spu/instrumentos-de-regularizacao-fundiaria-em-areas-da-uniao>>. Acesso em 03/08/2016.