

**A CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA
PROPRIEDADE URBANA PELOS ATORES MUNICIPAIS: POSSIBILIDADE
DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO PELA CONSTRUÇÃO DE NORMAS
ADEQUADAS À REALIDADE***

Leda Lúcia Soares**

Anaximandro Lourenço Azevedo Feres***

RESUMO

O regime constitucional da propriedade, no âmbito da Constituição da República de 1988, tem como princípio basilar a função social, o qual permeia todo o texto constitucional referente ao tema. A gestão do espaço urbano foi delegada pela atual Constituição ao Município, abrindo-se a possibilidade de efetivação do princípio referido a partir do âmbito local. Segundo a hermenêutica concretista a norma jurídica é construída a partir da realidade, não se resumindo a um texto previamente dado. A partir desta concepção reconhece-se que o conhecimento da realidade social é fator de extrema relevância para a efetivação de direitos. O princípio da função social da propriedade possui uma disciplina jurídica que oferece maiores possibilidades concretizadoras, pois sua efetivação foi definida como responsabilidade de operadores jurídicos que se encontram inseridos na realidade que determina, em parte, seu significado. Assim, o trabalho interpretativo dos operadores jurídicos no âmbito da cidade constitui fator determinante para a realização da função social da propriedade urbana, sua atuação determinará, em grande medida, a proximidade ou o distanciamento entre um direito garantido constitucionalmente e a realidade local.

* Este artigo é resultado das discussões levadas a efeito no âmbito do Núcleo Jurídico de Políticas Públicas do Programa de Pós Graduação em Direito da PUC Minas, sob coordenação da Profa. Dra. Marinella Machado Araújo.

** Bolsista de iniciação científica do PIBIC CNPq, Pesquisadora do Núcleo Jurídico de Políticas Públicas - NUJUP PUC Minas, Advogada.

*** Mestrando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica Minas Gerais, Pesquisador do Núcleo Jurídico de Políticas Públicas – NUJUP - PUC Minas, Coordenador do Curso de Direito da PUC Minas em Arcos, Advogado.

PALAVRAS-CHAVE

HERMENÊUTICA CONCRETISTA; FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE;
MUNICÍPIO

ABSTRACT

The constitutional regime of property concerning the 1988 Brazilian Constitution has as principle the social function of property, principle that we can locate in the whole constitutional text. The management of public urban spaces was given by the current constitution to the cities, opening to the possibility of the accomplishment of the aforementioned principle in the cities. According to the concrete hermeneutical branch, the juridical norm is build based on reality, and it is not restrain to a text previously given. This conception recognizes the knowledge of social reality is a factor of extreme relevance to the law sense of effectiveness. The principle of property's social function has complementary statutes to the constitution which offer innumerable real possibilities because its effectiveness was defined as a responsibility of attorneys and judges who are present in the real world. Therefore, the interpretative task of the justices regarding the complementary statutes to the constitution about the Brazilian cities constitutes an important factor for the accomplishment of the principle social function of the urban property, and their act will determine the proximity or distance between law and reality.

KEYWORDS

CONCRETE HERMENEUTICAL BRANCH; SOCIAL FUNCTION OF PROPERTY;
CITY

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por finalidade investigar as perspectivas e limites de efetivação do princípio da função social da propriedade urbana, tal como regulada pela Constituição da República de 1988, a partir da atuação dos intérpretes no âmbito municipal.

Pela sistemática constitucional atual, a tarefa de efetivar o princípio da função social da propriedade no âmbito da cidade incumbe ao Município.

Parte-se da hipótese de que tal característica possibilita maior sucesso na efetivação desta norma constitucional, aproximando direitos legalmente previstos e a realidade social a qual o texto se refere. Isto decorre da proximidade entre o intérprete e a realidade social que co-determina o conteúdo da norma no contexto de aplicação.

Os operadores jurídicos, na situação analisada, encontram-se inseridos no local onde ocorrem os conflitos cujas soluções eles devem encontrar, o que lhes permite conhecer e interpretar de forma mais detalhada e consciente as circunstâncias fáticas relevantes para o processo de concretização dos direitos referentes à propriedade urbana.

O trabalho fundamenta-se em uma compreensão da norma oferecida pela hermenêutica concretista, segundo a qual a norma possui um âmbito material de validade, sendo seu conteúdo, em parte, determinado pela realidade social na qual se insere o caso concreto.

Também constitui resultante da adoção de tal marco teórico o reconhecimento de que o processo de concretização das normas, que envolve a análise de textos jurídicos bem como da realidade social, apresenta uma dimensão criadora do direito.

Assim, possui o intérprete função de extrema relevância na efetivação dos direitos constitucionalmente previstos, sendo sua prática interpretativa fator de mudança social, aproximando texto e realidade constitucional.

Cabe ressaltar que aqui se refere a intérprete, operador jurídico, incluindo toda aquela pessoa ou instituição que participe da *práxis* jurídica, interpretando normas jurídicas e fazendo-as atuar em casos concretos, seja com o intuito de produzir uma solução para um conflito judicial, seja para elaboração de novos textos legais, para a formulação de políticas públicas, para postular direitos, reivindicar ou deliberar acerca de seu significado.

1 - A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE NO ATUAL ORDENAMENTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

A Constituição da República de 1988 garante, em seu artigo 5º, inciso XXII, o direito de propriedade, mas logo em seguida, no inciso XXIII, prevê que a propriedade atenderá à sua função social.

O princípio da função social da propriedade é reafirmado como princípio da ordem econômica e financeira (Art. 170, III, CRFB/1988) e permeia todo o texto dos dispositivos constitucionais referentes à política urbana (Arts. 182 e 183, CRFB/1988) e à política agrícola e fundiária (Arts. 184 a 191, CRFB/1988).

Em face destes dispositivos constitucionais não se pode mais sustentar o direito de propriedade sobre bases exclusivamente privatísticas, consubstanciadas em regras consagradoras de uma perene prevalência da esfera individual sobre a coletiva.ⁱ

Necessária, no atual paradigma, a superação da concepção de propriedade como instituto restrito ao interesse individual ou de mercado, em favor de uma concepção que reconheça sua dimensão coletiva e social.ⁱⁱ

Esta concepção não implica em suprimir o direito à propriedade privada, mas em condicionar o exercício deste direito a formas de uso que respeite finalidades sociais. O uso da propriedade privada não mais pode ser entendido como uma relação de poder absoluto entre o proprietário e a coisa, mas como uma relação limitada pelo

ⁱ TEPEDINO, Gustavo. Contornos constitucionais da propriedade privada. In: *Temas de direito civil. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 277- 282.*

ⁱⁱ Não se realizará no presente trabalho um estudo do decurso histórico da concepção do direito de propriedade, posto que seu objeto diz respeito ao direito de propriedade no regime conferido pela atual Constituição Brasileira. Necessário, porém, se faz ressaltar que o regime jurídico da propriedade, desde suas raízes romanas, fundava-se em uma reação egoisticamente considerada entre o proprietário e a coisa sob seu domínio. Segundo Fábio Konder Comparato, não se concebia falar, no Direito antigo, de deveres do cidadão, enquanto proprietário, para com a comunidade. A propriedade, no contexto greco-romano, fazia parte da esfera mais íntima da família, sob a proteção do deus doméstico. O imóvel consagrado a um lar era estritamente delimitado, cometendo grave impiedade aquele que transpusesse os limites sem o consentimento do chefe da família. No direito feudal e entre os povos germânicos preponderou a vinculação social ao instituto da propriedade, considerada coletiva no que se refere ao solo, restando às pessoas tão-somente o seu uso e gozo. A propriedade privada sofria inúmeras limitações em favor dos senhores feudais. Na civilização burguesa, cujos contornos se formaram a partir da Revolução Francesa, a propriedade se desvinculou das restrições do período feudal bem como de sua dimensão religiosa, passando a ser entendida como mera utilidade econômica. O direito burguês vigente no Estado Liberal, tendo como expoente o Código de Napoleão, concebia a propriedade como um poder absoluto e exclusivo sobre determinada coisa, com vistas à utilização exclusiva por seu titular. Reafirma-se, assim, a clássica *plena in re potestas* romana. COMPARATO, Fábio Konder. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. *Rev. Centro de Estudos Judiciários, Brasília, v. 1, n. 3, p. 92-99, 1997.*

A evolução socioeconômica ocorrida a partir do final do século XIX, o surgimento do paradigma do Estado Social e a força do pensamento social da Igreja, merecendo ênfase as Encíclicas Papais a *Mater et Magistra*, de João XXIII, e a *Laborem Exercens*, de João Paulo II, vieram alterar profundamente o sentido da proteção constitucional à propriedade, conferindo-lhe uma função social. RIBEIRO, Fernando. O princípio da função social da propriedade e a compreensão constitucionalmente adequada dão conceito de propriedade. p. 10-15

interesse comum, cujos resultados afetam a comunidade como um todo.

A propriedade é hoje um direito-meio, não mais sustentável na simples passividade de suas faculdades tradicionais do *jus utendi*, *jus fruendi* e *jus abutendi*. É direito que só se vê plenamente realizado quando se faz instrumento de proteção de valores fundamentais, isto é, quando cumpre com sua função socialⁱⁱⁱ.

A adoção deste princípio implica em assumir que o uso da propriedade se reflete na efetivação tanto dos direitos individuais, dentre os quais se encontra o direito de propriedade, quanto dos direitos sociais, dentre eles o direito à moradia, e os direitos difusos, incluindo o direito ao meio ambiente equilibrado, inclusive ao meio ambiente urbano.

A propriedade privada é, sem dúvida, um bem necessário, em especial para a afirmação da liberdade individual, entretanto, entende-se que a propriedade é relevante para todos, não apenas para os proprietários, sendo conveniente estimular sua democratização, não a sua extinção, de forma a torná-la instrumento da dignidade e da felicidade do homem^{iv}.

O princípio da função social da propriedade autoriza o poder público a interferir na gestão da propriedade privada, na medida em que o proprietário não realize seu adequado aproveitamento.^v

O paradigma jurídico do Estado Democrático de Direito, adotado no artigo 1º da atual Constituição, exige a efetiva garantia dos direitos previstos no ordenamento jurídico. Por outro lado os direitos constitucionais estão, em grande parte previstos em normas jurídicas com ampla abertura semântica, que exigem um árduo trabalho

ⁱⁱⁱ RIBEIRO, Fernando. O princípio da função social da propriedade e a compreensão constitucionalmente adequada dão conceito de propriedade. In: p 22

^{iv} RIBEIRO, Fernando. O princípio da função social da propriedade e a compreensão constitucionalmente adequada dão conceito de propriedade. In: p34

^v Em nosso sistema jurídico hodierno, salvo naquelas formas definidas como *propriedade-direito fundamental* o direito de propriedade deverá cumprir uma função social, que, caso não observada, poderá dar ensejo a que o Poder Público proceda a uma série de medidas coercitivas, viabilizando-se inclusive a expropriação por “interesse social” (art. 5º., XXIV). Ao fazê-lo, estará o Estado brasileiro não apenas contribuindo para a concretização de princípios fundamentais de nosso sistema, como também para assegurar a aura de supremacia de que se deve revestir a Constituição para que seja capaz de legitimar tanto o Estado quanto todos os demais direitos que nela se assentam. RIBEIRO, Fernando. O princípio da função social da propriedade e a compreensão constitucionalmente adequada dão conceito de propriedade. In: p. 33

interpretativo para a definição de seu conteúdo^{vi}.

Estas características fazem com que o conteúdo de um direito somente possa ser definido diante de situações realmente postas^{vii}.

Ao operador do direito cabe decidir de forma criativa sobre a melhor maneira de solucionar os conflitos. O texto da norma não pode ser compreendido senão em razão do modelo de realidade a que se refere, cabendo ao operador do direito concretizá-lo^{viii}.

É o que ocorre com o referido princípio da função social da propriedade: seu conteúdo somente pode ser definido, e o princípio efetivado adequadamente no âmbito de solução de um caso concreto, consideradas igualmente a dimensão do texto e as circunstâncias fáticas relevantes que caracterizam a situação de conflito.

Cabe ressaltar, porém, que a interpretação adequada do princípio da função social da propriedade, no Estado Democrático de Direito, deve resultar no uso sustentável da propriedade privada e na inclusão social, sob pena de se tornarem inócuos os direitos individuais, sociais e difusos cuja efetivação depende do tratamento conferido à propriedade privada.

2 - A INTERPRETAÇÃO REFERIDA À REALIDADE: O ÂMBITO MATERIAL COMO FATOR CO-DETERMINANTE DO CONTEÚDO DA NORMA

No paradigma jurídico atual, a mera previsão legal não mais satisfaz a pretensão de validade de um direito, faz-se necessária sua efetivação no plano concreto.

^{vi} No paradigma do Estado Democrático de Direito e de se requerer que as decisões retrabalhem construtivamente os princípios e regras constitutivos do direito vigente, satisfaçam a um só tempo a exigência de dar curso e reforçar a crença tanto na legalidade, entendida como segurança jurídica, como certeza do direito, quanto ao sentimento de justiça realizada que deflui da adequabilidade da decisão às particularidades do caso concreto. CARVALHO NETTO, Menelick de. Requisitos pragmáticos da interpretação jurídica sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. Revista de Direito Comparado, n. 3, mai. 1999, p. 482.

^{vii} Em face do caráter aberto, indeterminado e polissêmico das normas constitucionais, torna-se necessário que, a diferentes níveis de realização ou de concretização – legislativo, judicial, administrativo –, se aproxime norma constitucional da realidade. CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª Edição. Coimbra: Almedina, 1993, p 224.

^{viii} MULLER, Friedrich. Métodos de trabalho do direito constitucional. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 204-215.

Há uma exigência de aproximação entre texto e realidade constitucional.

A decisão adequada, considerada como aquela capaz de efetivar um direito dando a resposta que oferece a melhor solução do ordenamento jurídico vigente para aquele caso específico, somente pode ser encontrada consideradas as características fáticas relevantes presentes em cada caso decidendo.

A decisão, para concretizar direitos, solucionando de forma satisfatória o conflito, tem que conseguir buscar uma fundamentação jurídica que vá além do texto legal.

Ao operador do direito não mais cabe apenas a realização de uma subsunção lógica entre a norma (premissa maior) e caso concreto (premissa menor), por meio de uma operação eminentemente abstrata^{ix}, é sua tarefa realizar uma concretização, incluindo no processo decisório a análise do âmbito material da norma na mesma proporção em que se atem ao seu texto.

O sentido da norma não pode ser definido previamente porque ela possui um núcleo materialmente circunscrito, o qual se torna claro, diferenciado e enriquecido na norma de decisão de cada caso individual, respeitadas as limitações impostas pelo texto da norma^x.

A validade é aferida a partir de uma dimensão material da norma, seu passa a ser entendido como dependente da realidade social a qual ela se refere. A norma não preexiste à realidade, é constituída a partir dela.

Reconhecida a dimensão material da validade da norma, o intérprete, para realizar uma concretização e não mera aplicação de texto legal, tem de conhecer a realidade social que co-constitui a norma, o que inclui os aspectos sociais, econômicos, ambientais e culturais de uma determinada comunidade.

A possibilidade de uma decisão adequada é tanto maior quanto mais clara for a visão do intérprete acerca das características da realidade social regulada. O

^{ix} Segundo Friedrich Muller, para o positivismo jusconstitucionalista a Constituição é um sistema formal de leis constitucionais (assim como a lei é um ato de vontade do Estado sob a forma de lei), sem lacunas, sendo que suas normas não podem conter um nexos material com dados da história ou da sociedade que regulamenta. Não é negada a existência de tais nexos, mas são considerados como irrelevantes para a ciência jurídica. Como, para os positivistas, o ordenamento jurídico não tem lacunas, qualquer caso concreto que surgir já está previamente solucionado pelo sistema. Todos os casos imagináveis já estão pré-decididos. MULLER, Friedrich. Métodos de trabalho do direito constitucional. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 23-26

^x MULLER, Friedrich. Métodos de trabalho do direito constitucional. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 47- 54

sucesso na concretização de um direito depende em grande parte da capacidade do intérprete de compreender a realidade social na qual se insere o conflito a ser solucionado.

3 - A CONSTRUÇÃO DO CONTEÚDO DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE NO ÂMBITO MUNICIPAL

A Constituição da República de 1988 estabelece, em seu art. 182, que a função social da propriedade urbana deverá efetivada pelo Poder Público Municipal. Esta tarefa deve ser realizada de acordo com diretrizes gerais estabelecidas em lei federal, e com as leis municipais necessárias, dentre elas o plano diretor.

Todo o arcabouço normativo, formado a partir do que prevê a Constituição da República de 1988, composto pela lei federal denominada Estatuto da cidade, bem como pelas leis municipais constitucionalmente previstas, coloca o Município como principal efetivador da função social da propriedade urbana.

O Poder Público municipal passa a ser o principal responsável pelo adequado aproveitamento da propriedade imóvel urbana, dispondo, para tanto, de vários instrumentos, sendo os principais o parcelamento ou edificação compulsórios, imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

Este quadro possibilita a definição do conteúdo do princípio da função social da propriedade a partir do contexto social no qual os conflitos sociais a serem solucionados ocorrem, ou seja, do espaço de cada cidade.

O princípio da função social, referido à propriedade urbana, encontra-se em situação privilegiada no que diz respeito às possibilidades de um processo efetivo de concretização.

Isto se deve ao fato de que a Constituição de 1988, ao incumbir o Município de efetivar a função social da propriedade urbana, acabou por definir como principais intérpretes deste princípio, no âmbito da cidade, pessoas e instituições cuja proximidade com a realidade social lhes permite uma visão mais clara e apurada das reais circunstâncias fáticas que permeiam a existência do conflito a ser solucionado.

As instituições locais, no que se refere à concretização da função social da

propriedade urbana, passam a ter um espaço de atuação na definição do significado do direito à propriedade urbana.

Atores locais se tornam os principais operadores jurídicos responsáveis por concretizar tal princípio. Sua prática interpretativa é que vai determinar, em grau bastante elevado, a efetivação ou inocuidade do direito à propriedade no contexto da cidade.

A cada caso concreto o trabalho interpretativo do operador jurídico leva-o a construção da norma adequada. A proximidade entre o intérprete e o contexto social possibilita uma construção mais segura da decisão adequada.

Estes intérpretes terão maiores possibilidades de interpretar adequadamente a dimensão material da norma, definindo o conteúdo do referido princípio de forma a responder satisfatoriamente à demanda do caso concreto.

A efetivação de um direito constitucionalmente garantido pode ser feita de acordo com as peculiaridades locais, sem a imposição de um conteúdo predeterminado por intérpretes que desconheçam as características específicas do espaço urbano a ser ordenado pelas intervenções estatais, sejam elas realizadas a partir de um ato legislativo, de uma ação judicial ou de uma política pública municipal.

A solução do conflito construída no âmbito local propicia um trabalho hermenêutico mais racional, em razão da possibilidade de considerar de forma detalhada as duas dimensões da norma: o texto e o contexto.

A importância deste aspecto do processo de concretização das normas manifesta-se de forma latente se considerarmos, a título de exemplo, as diferenças culturais e econômicas entre municípios de regiões diferentes, até mesmo dentro de um único Estado da Federação.

Ordenação e realidade devem ser consideradas em sua relação, em seu contexto e em seu condicionamento recíproco. Para quem apenas contempla a ordenação jurídica, a norma ou está em vigor, ou derogada. Já para quem só leva em conta a realidade política e social, não consegue perceber o problema em sua totalidade, ou será levado a ignorar o significado da ordenação jurídica.^{xi}

Tal constatação não implica, porém, atribuir um aspecto decisionista à atuação do intérprete, em reconhecer uma normatividade do fático construída pela escolha

^{xi} HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Porto Alegre: Safe, 1991. p. 13.

subjetiva do decisor. A decisão adequada deve resultar de um processo decisório, no qual o texto constitucional tem uma função limitadora^{xii}, e cuja racionalidade deve ser demonstrada pela exposição clara e honesta dos fundamentos da solução encontrada, bem como dos métodos de interpretação utilizados para tal.

O intérprete tem que fornecer representações logicamente estruturadas de seus processos decisórios. A fundamentação necessária no contexto de uma democracia e de um Estado de Direito encontra-se no processo de concretização apresentado inteiramente.^{xiii}

Paulo Bonavides, referindo-se a hermenêutica concretista afirma que todo o esforço de Muller se concentra em estruturar e racionalizar o processo de concretização da norma, de modo que a atividade interpretativa, deixada aberta pela tópica, possa com a racionalização metodológica ficar vinculada, não se dissolvendo, assim, o teor de obrigatoriedade ou normatividade da regra constitucional.^{xiv}

A atividade interpretativa é aberta porque se orienta pela solução de problemas, mas, por outro lado, é vinculada porque se dá por meio de um processo racional, por isso a consideração do âmbito material não implica em dissolução da normatividade da regra constitucional.

Isto constitui exigência essencial no contexto de um Estado de Direito Democrático, em especial em razão da necessidade de decisões que se mostrem juridicamente embasadas e passíveis de serem contestadas. O trabalho jurídico é objetivo na medida em que for um processo estruturável, comunicável e controlável de trabalho com a linguagem.^{xv}

Necessário se faz reconhecer que a aplicação do direito decorrente deste processo tem natureza criadora. Ao realizá-lo, o intérprete não se limita a efetuar a

^{xii} Cabe ressaltar que esta função limitadora não se dá a partir do texto, enquanto significado das palavras como um sentido isolado e definido previamente. O texto escrito não possui uma unidade, um centro de sentido, ele participa de processos em razão de sua relação com outros textos. O limite do teor literal é um dado a ser produzido pelo trabalho jurídico que trate o texto em sua correlação com outros textos do ordenamento que co-determinem seu sentido. MULLER, Friedrich. Métodos de trabalho do direito constitucional. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p.143-145.

^{xiii} MULLER, Friedrich. Métodos de trabalho do direito constitucional. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p 140-142.

^{xiv} BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 12.ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

^{xv} MULLER, Friedrich. Métodos de trabalho do direito constitucional. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p 145-151.

atuação da lei ao caso concreto, ele constrói o sentido da norma considerando a realidade que perpassa sua produção.

Dentre os juristas que afirmam a dimensão construtiva da atuação do intérprete encontra-se Ronald Dworkin, segundo o qual a atividade do intérprete na construção da decisão adequada é limitada pelo direito que já está posto, ao mesmo tempo que reconstrói e cria o direito para o futuro, expressando esta idéia através da metáfora do direito como um livro escrito de forma coerente por vários autores, de forma que cada autor continue o romance do ponto em que parou o autor anterior (metáfora do direito como um romance em cadeia).^{xvi}

Para Canotilho, a dimensão criadora da concretização se confirma inclusive pela idéia de que a leitura de um texto normativo se inicia pela pré-compreensão do seu sentido através do intérprete^{xvii}.

Este aspecto não restringe, pelo contrário, amplia a dimensão da responsabilidade do intérprete pelos resultados da decisão tomada. A mudança do contexto social, de forma a aproximar a realidade do texto constitucional, satisfazendo a pretensão de efetividade dos direitos garantidos, depende, em grande medida da atuação construtiva destes intérpretes^{xviii}.

A dimensão construtiva da atividade concretizadora não constitui em uma atuação arbitrária do intérprete, uma vez que, respeitados os limites já referidos, esta atuação não se faz somente necessária, como também inevitável, dado o caráter dinâmico da realidade social dentro da qual se situam os conflitos, cujas respostas devem ser dadas pelo ordenamento jurídico de forma efetiva.

Os intérpretes e, conseqüentemente construtores da norma, encontram-se

^{xvi} DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério.

DWORKIN, Ronald. O império do direito. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

^{xvii} CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª Edição. Coimbra: Almedina, 1993, p.214.

^{xviii} Finalmente, a interpretação tem significado decisivo para a consolidação e preservação da força normativa da Constituição. A interpretação constitucional está submetida ao princípio da ótima concretização da norma ("Gebot optimaler Verklichung der Norm"). Evidentemente, esse princípio não pode ser aplicado com base nos meios fornecidos pela subsunção lógica e pela construção conceitual. Se o Direito e, sobretudo a Constituição, têm a sua eficácia condicionada pelos fatos concretos da vida, não se afigura possível que a interpretação faça desta tábula rasa. Ela há de contemplar essas condicionantes, correlacionando-as com as proposições normativas da Constituição. A interpretação adequada é aquela que consegue concretizar, de forma excelente, o sentido da proposição normativa dentro das condições reais dominantes numa determinada situação. HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Porto alegre: Safe, 1991. p. 22.

inseridos no contexto de aplicação, são conhecedores e atores da realidade social urbana que co-determina o significado adequado do princípio da função social da propriedade em sua comunidade.

A possibilidade de construção do significado da norma em seu contexto de aplicação, oferece a oportunidade de mudança e reconstrução da realidade social por aqueles que a compõem.

Assim, a reorganização do espaço urbano, de forma a propiciar a democratização do direito de propriedade, realizando inclusão social e aproveitamento adequado da propriedade privada, poderá se dar, gradual e progressivamente, pela atuação de seus habitantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mostra-se de extrema relevância a atuação dos operadores jurídicos para a realização de direito constitucionalmente garantidos, uma vez que o trabalho interpretativo envolve não só o trabalho com textos, mas também o trabalho com dados fáticos.

O sucesso de um trabalho de concretização depende da visão que se tem da dimensão material da norma, o intérprete deve ser capaz de extrair o que é relevante na realidade social para co-determinar o sentido do conteúdo da norma.

O resultado satisfatório do trabalho interpretativo não depende apenas da competência do jurista para lidar com textos, é essencial que ele seja capaz de compreender os aspectos concretos envolvidos no processo de efetivação dos direitos.

A proximidade entre o intérprete e o contexto social do caso concreto permite uma visão mais clara e apurada de tais aspectos.

Assim, é necessário concluir que decisões tomadas no âmbito local têm maior possibilidade de efetivar direitos, devendo ser preferidas em face de decisões uniformes tomadas por esferas de poder estatais de poder que desconheçam a realidade social da cidade.

A função da propriedade urbana constitui princípio constitucional cuja efetivação é delegada pela própria Constituição às esferas locais de poder. A ordenação do espaço urbano e efetivação do direito à propriedade no contexto da cidade

constituem um campo fértil para esta mudança de perspectiva em relação ao trabalho interpretativo.

Tal mudança é essencial para construir uma prática interpretativa que atenda às exigências de concretização, superando as concepções, ainda muito difundidas no meio jurídico, de interpretação e aplicação de normas como trabalho meramente abstrato e semântico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 12.ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. Direito Constitucional. 6ª Edição. Coimbra: Almedina, 1993

CARVALHO NETTO, Menelick de. Requisitos pragmáticos da interpretação jurídica sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. Revista de Direito Comparado, n. 3, p. 473-486, mai. 1999.

COMPARATO, Fábio Konder. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. Rev. Centro de Estudos Judiciários, Brasília, v. 1, n. 3, p 92-99, 1997.

DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério.

DWORKIN, Ronald. O império do direito. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Porto alegre: Safe, 1991

MULLER, Friedrich. Métodos de trabalho do direito constitucional. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

RIBEIRO, Fernando. O princípio da função social da propriedade e a compreensão constitucionalmente adequada dão conceito de propriedade. In:

TEPEDINO, Gustavo. Contornos constitucionais da propriedade privada. In: _____.
Temas de direito civil. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 267-286