

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Valmir César Pozzetti; Emerson Affonso da Costa Moura; José Sérgio Saraiva – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-598-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

A edição do IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, ocorrida no período de 22 a 26 de junho de 2026, nos ofereceu produções científicas inestimáveis, no âmbito do Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade. Os trabalhos apresentados abordam uma conjuntura de temas e ideias necessárias à reflexão da comunidade científica sobre os problemas urbanos e as possíveis soluções. Dentro deste contexto, as apresentações realizadas no Grupo de Trabalho - DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I – no dia 26 de junho de 2026, constatou-se qualificadas contribuições para o campo das Ciências Sociais Aplicadas; além de profícuo debate de todos os presentes na sala. As apresentações abordaram diferentes temáticas relativas ao meio ambiente urbano, expondo problemáticas e sugestões de crescimento humano e desenvolvimento sustentável dentro destas áreas.

O GT “Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I”, foi coordenado pelos professores doutores: Emerson Affonso da Costa Moura (UFRJ e UFRRJ), José Sérgio Saraiva (Faculdade de Direito de Franca) e Valmir César Pozzetti (UFAM e UEA), que estimularam o debate e a participação de todos os presentes. A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados através do sistema de dupla revisão cega por avaliadores ad hoc, de modo que, temos certeza, os temas a seguir apresentados são instigantes e apresentam significativas contribuições para as reflexões dos Programas de Pós-graduação em Direito reunidos no CONPEDI.

Os trabalhos iniciaram-se com as apresentações de Gabriela Zenobini Marchant, Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho e Ciro Di Benatti Galvão, que apresentaram o trabalho intitulado “GESTÃO DE RISCOS CLIMÁTICOS NOS PLANOS DIRETORES: UM

(material) de gênero. Trouxeram como sugestão, a necessidade de haver uma articulação entre direito à moradia, políticas urbanas e igualdade de gênero como mecanismo de promoção da justiça social para a efetivação do constitucionalismo social brasileiro. Seguindo uma linha de raciocínio análogo, a pesquisa intitulada “RACISMO AMBIENTAL E NEGAÇÃO DO DIREITO À CIDADE: RISCO, TÉCNICA E REMOÇÃO SELETIVA EM TERRITÓRIOS URBANOS VULNERABILIZADOS” os coautoria de Thais Janaina Wenczenovicz e João Vitor Oliveira Celestino, analisaram a relação entre racismo ambiental e negação do direito à cidade no contexto urbano brasileiro que culminou na proposta de que, para que haja a efetivação constitucional do direito à cidade, é necessário a existência de políticas públicas orientadas pela permanência, pela reparação territorial, pela participação efetiva e pelo controle dos impactos discriminatórios em territórios vulnerabilizados. Já os autores Pedro Vitor de Melo Cavalcanti e Odisséia Aparecida Paludo Fontana, na pesquisa “A AGONIA DO CENTRO: O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ENFRENTAMENTO AO ESVAZIAMENTO POPULACIONAL E A DEGRADAÇÃO FÍSICA DOS CENTROS DAS CIDADES” analisaram o papel das políticas públicas frente ao esvaziamento populacional e à degradação física de áreas urbanas centrais, em contraste com a lógica especulativa do mercado imobiliário e, como conclusão da pesquisa destacaram a necessidade de que o Poder Público implemente instrumentos sancionatórios, como o PEUC, de modo a garantir a prevalência da função social da propriedade sobre a lógica da mercadoria. Seguindo linha de raciocínio análogo, os autores Niângela Costa de Oliveira, Émilien Vilas Boas Reis e Penha Maria Gomes de Araújo, na pesquisa “A IMPORTÂNCIA DA ARBORIZAÇÃO URBANA NA MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA EM GRANDES CENTROS URBANOS: EVIDÊNCIAS TÉCNICAS, IMPACTOS EM SAÚDE, FUNDAMENTOS JURÍDICOS E A PERSPECTIVA DA ALTERIDADE”, destacam que as áreas arborizadas contribuem para a diminuição de doenças respiratórias e cardiovasculares, além de favorecerem a saúde mental, ao reduzir níveis de estresse e ampliar a sensação de pertencimento e, por isto, a arborização urbana deve ser compreendida como política pública de saúde, sustentabilidade e cidadania, capaz de promover justiça socioambiental e consolidar cidades mais inclusivas, resilientes e humanas. No mesmo sentido, a pesquisa “A

Guilherme Santoro Gerstenberger, Otto Guilherme Gerstenberger Junior e Fátima Cristina Santoro Gerstenberger, debruçaram-se sobre as novidades trazidas pela lei nº 13.777/2018 que trata da possibilidade de aquisição de multipropriedade por fragmentação temporal, fundamentando a pesquisa no fato de que a aquisição desta espécie de propriedade, por fração temporal, apresenta características típicas dos direitos reais, como publicidade registral, oponibilidade erga omnes, autonomia patrimonial, transmissibilidade e tutela possessória. Já os autores Emerson Affonso da Costa Moura e Mauricio Jorge Pereira da Mota na pesquisa intitulada “A PROTEÇÃO DO DIREITO HUMANO-FUNDAMENTAL À MORADIA DIGNA CONTRA REMOÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS: A POLÍTICA PÚBLICA FORMADA PELA DECISÃO ESTRUTURAL DA ADPF 828”, discutiram sobre a tutela do direito humano-fundamental à moradia digna, na decisão do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828, de forma a determinar o papel da decisão estrutural na formação de políticas públicas de proteção contra remoções estatais. Seguindo linha de raciocínio análogo, o trabalho “A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE CULTURAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM SABARÁ-MG: DESAFIOS E PERSPECTIVAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO” de autoria de Beatriz Souza Costa, Breno D Avila Clark e Ciangeli Clark, analisou a proteção do meio ambiente cultural do município de Sabará/MG à luz do ordenamento jurídico brasileiro e dos princípios do desenvolvimento sustentável, destacando que a preservação do patrimônio cultural pode ser compatibilizada com o desenvolvimento sustentável por meio de políticas públicas integradas, gestão territorial responsável, participação social e incentivo ao turismo cultural sustentável. As autoras Edvania Barbosa Oliveira Rage e Luziane De Figueiredo Simão Leal, na pesquisa intitulada “A RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO E DAS CONCESSIONÁRIAS PELA POLUIÇÃO VISUAL DA FIAÇÃO AÉREA NA CIDADE DE MANAUS NO ESTADO DO AMAZONAS” trouxeram profundas reflexões sobre a poluição visual causada pelo excesso e desordem da fiação aérea na cidade de Manaus/AM, problematizando a responsabilidade do poder público e das concessionárias diante da permanência de estruturas obsoletas em um contexto de avanço tecnológico e expansão da conectividade urbana. Já

Costa Eccard e Jordana Aparecida Teza, analisou a mobilidade urbana como categoria de análise garantista, articulando-a aos pressupostos do constitucionalismo de Luigi Ferrajoli para problematizar a política de tarifa zero no transporte coletivo brasileiro. As autoras Carina Lopes de Souza e Elenise Felzke Schonardie na obra “DIREITO HUMANO À MORADIA, NEOLIBERALISMO E MUDANÇA CLIMÁTICA: UM RETRATO DA VULNERABILIDADE NO BRASIL”, examinaram o direito humano à moradia em um cenário marcado pela ascensão do neoliberalismo e intensificação dos efeitos da mudança climática; sinalizando a necessidade de pensar e implementar políticas públicas mais inclusivas e resilientes para efetivação do direito humano à moradia, sobretudo diante dos crescentes riscos ambientais. A pesquisa “FINANCIAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA URBANA E LIMITES INSTITUCIONAIS: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE EM GOVERNADOR VALADARES”, de autoria de Jamir Calili Ribeiro e Diana Fidelis Alves de Souza, analisou os instrumentos de financiamento da política pública urbana, previstos no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) a partir do estudo de caso do Município de Governador Valadares/MG. Já Felipe Fukuyama Bernini, Luiz Francisco Borges e Taís Nader Marta, na pesquisa “FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E DIREITO À MORADIA: DESAFIOS À EFETIVAÇÃO” analisaram a desapropriação para fins de política urbana como instrumento de concretização do direito fundamental à moradia no contexto brasileiro. Evidenciando o procedimento da desapropriação-sanção aplicada aos imóveis urbanos não edificadas, subutilizados ou não utilizados, bem como os mecanismos prévios de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo. Seguindo linha de raciocínio análoga, a pesquisa intitulada “JUSTIÇA URBANA E ALUGUEL DE CURTA DURAÇÃO: O EFEITO PREVENTIVO DA RESPONSABILIDADE CIVIL NO FINANCIAMENTO SOCIAL” de autoria de Isabela Franciane Bassani Mangolin e Miguel Etinger de Araujo Junior, analisou a questão de que a especulação imobiliária atua como ferramenta de expansão do patrimônio em detrimento da função social da propriedade; evidenciando que a conversão da moradia social em ativo de rentabilidade financeira, degrada o meio ambiente urbano e gera injustiça ambiental. Já José Claudio Junqueira Ribeiro, Breno D Avila Clark e Ciangeli Clark na

CULTURAL: DIREITO À CIDADE E DEMOCRATIZAÇÃO DOS ESPAÇOS URBANOS CONTEMPORÂNEOS”, analisou o “grafite” como manifestação artística e cultural dotada de relevância jurídica, investigando sua relação com o patrimônio cultural, o direito à cidade e a democratização dos espaços urbanos contemporâneos. Já a pesquisa “O ORDENAMENTO TERRITORIAL DE DESTINOS TURÍSTICOS INTELIGENTES SOB A PERSPECTIVA DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO BRASILEIRA” de autoria de Mariana Maysa Galindo Souto e Reginaldo Pereira, analisou o fato de que a demanda por cidades sustentáveis, inovadoras e inclusivas, tem refletido nos destinos turísticos tradicionais, impulsionando a sua transformação em territórios inteligentes dotados de infraestrutura tecnológica, modelos de governança participativa e políticas públicas marcadas pela eficiência, intersetorialidade e complementariedade. De forma aproximativa, a pesquisa “PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO, MOBILIDADE SELETIVA E A NEGAÇÃO DO DIREITO À CIDADE NA URBANIZAÇÃO NEOLIBERAL” de autoria de Antônio Carlos Fernandes Coelho Júnior e Renato Duro Dias, fizeram uma análise crítica das relações entre a reestruturação urbana orientada pela racionalidade neoliberal, a produção de desigualdades de mobilidade e os limites à efetivação do direito à cidade; destacando que a mobilidade opera simultaneamente como expressão e mecanismo de reprodução das desigualdades, limitando o exercício do direito à cidade. Por fim os autores Rodrigo Plack Ferreira, Thamires Ribas Lopes Smith e Flavia Oliveira da Silva, na pesquisa intitulada “PROTEÇÃO AMBIENTAL E LICENCIAMENTO: INCONSTITUCIONALIDADES DO AUTOLICENCIAMENTO E CONFLITOS FUNDIÁRIOS EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO SUCESSÓRIO” realizaram uma robusta análise sobre a nova lei geral de Licenciamento Ambiental, no âmbito do auto licenciamento, destacando que esta legislação enfraquece os direitos transindividuais, e, portanto, uma decisão judicial contra majoritária deve ser tomada para preservar uma sociedade ecologicamente equilibrada para as gerações presentes e futuras.

Os trabalhos, sem exceção, contribuíram com temas atuais para o Direito Urbanístico, tecnologia e desenvolvimento sustentável, permitindo-se um olhar mais atento para as

Prof. Dr. Valmir César Pozzetti (UFAM e UEA)

**JUSTIÇA URBANA E ALUGUEL DE CURTA DURAÇÃO: O EFEITO
PREVENTIVO DA RESPONSABILIDADE CIVIL NO FINANCIAMENTO SOCIAL**
**URBAN JUSTICE AND SHORT-TERM RENTALS: THE PREVENTIVE EFFECT
OF CIVIL LIABILITY ON SOCIAL FINANCING**

Isabela Franciane Bassani Mangolin ¹
Miguel Etinger de Araujo Junior ²

Resumo

O processo de urbanização brasileiro, marcado por uma lógica acelerada e predatória, consolidou o solo urbano como mercadoria e ativo financeiro, resultando em profunda segregação socioespacial. Nesse cenário, a especulação imobiliária atua como ferramenta de expansão do patrimônio em detrimento da função social da propriedade. O presente artigo analisa o fenômeno contemporâneo do aluguel por curta duração para turismo em Habitações de Interesse Social (HIS) e de Mercado Popular (HMP) na cidade de São Paulo, onde o desvio de finalidade dessas unidades para locação turística de curta duração subverte políticas habitacionais subsidiadas. O objetivo central é investigar como a responsabilidade civil ambiental, fundamentada no efeito preventivo e na gestão do dano ambiental futuro, pode inibir tal prática e assegurar a justiça urbana. Metodologicamente, a pesquisa ampara-se no método dedutivo, com abordagem qualitativa por meio de revisão bibliográfica e análise documental, incluindo as investigações da CPI municipal de 2026 sobre fraudes em apartamentos populares. Conclui-se que a conversão da moradia social em ativo de rentabilidade financeira degrada o meio ambiente urbano e gera injustiça ambiental, exigindo que o ordenamento jurídico institua vínculos intergeracionais e mecanismos dissuasórios que protejam o direito à cidade contra a financeirização predatória.

Palavras-chave: Especulação imobiliária, Justiça urbana, Responsabilidade civil ambiental, Habitação de interesse social, Financeirização da moradia

Abstract/Resumen/Résumé

The Brazilian urbanization process, marked by an accelerated and predatory logic,

justice. Methodologically, the research relies on the deductive method, with a qualitative approach through bibliographic review and documentary analysis, including the 2026 municipal Parliamentary Inquiry Committee (CPI) investigations into fraud in popular housing apartments. It is concluded that the conversion of social housing into a financial profitability asset degrades the urban environment and generates environmental injustice, requiring the legal system to establish intergenerational bonds and deterrent mechanisms that protect the right to the city against predatory financialization.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Real estate speculation, Urban justice, Environmental civil liability, Social interest housing, Housing financialization

INTRODUÇÃO

A moradia digna transcende a concepção de mero abrigo físico, compreendendo-se como um local em sentido amplo no qual os habitantes dispõem de segurança jurídica da posse e condições de habitabilidade adequadas. Esse direito exige uma estrutura executada com qualidade construtiva e materiais apropriados, além de estar inserida em um meio ambiente urbano salubre que conte com infraestrutura essencial, como saneamento básico, iluminação pública, transporte coletivo e acesso a equipamentos sociais.

A garantia desse direito social e individual, expressamente previsto nos arts. 5.º e 6.º da Constituição Federal de 1988, possui o status de cláusula pétrea (art. 60, § 4.º, IV, da CF/1988) e impõe ao Estado o dever de torná-lo efetivo e tangível à população. Todavia, o processo de urbanização brasileiro, historicamente acelerado e desigual, consolidou o solo urbano como um ativo financeiro, frequentemente priorizando a acumulação de capital em detrimento da função social da propriedade.

O problema analisado neste artigo perpassa pela especulação imobiliária incentivada por uma nova lógica de consumo do espaço: o aluguel de curta duração. Analisa-se o caso concreto do município de São Paulo, no qual unidades destinadas a programas de Habitação de Interesse Social (HIS) e Mercado Popular (HMP) são adquiridas por investidores para exploração via aluguel de curta duração. Tal fenômeno subverte a finalidade das políticas públicas subsidiadas e invisibiliza a precariedade habitacional, perpetuando o déficit de moradias que, no Brasil, atinge milhões de famílias.

Diante desse cenário de financeirização da moradia, questiona-se como o ordenamento jurídico pode intervir para preservar a justiça urbana. Valendo-se do método dedutivo e da análise documental, incluindo as investigações da CPI municipal de 2026 sobre fraudes em apartamentos populares, esta pesquisa avalia que a mediação desse ilícito configura um dano extrapatrimonial coletivo. Propõe-se, então, a incidência da responsabilidade civil em seu efeito preventivo e na gestão do dano ambiental futuro, permitindo a concessão de tutelas inibitórias que desestimulem a especulação predatória e protejam o direito à cidade para as presentes e futuras gerações.

Para tanto, o trabalho divide-se em três capítulos: (i) a análise da lógica da especulação imobiliária frente à função social da propriedade; (ii) o estudo de caso do desvio de finalidade na moradia social em São Paulo; e (iii) a fundamentação da responsabilidade civil como instrumento preventivo de justiça urbana e ambiental.

1 A LÓGICA DA ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

A propriedade é direito do indivíduo, o que vem ostensivamente previsto na Constituição Federal de 1988, conforme *caput* do art. 5.º e incisos que reforçam a proteção deste direito, como o inciso XXII, XXVI e também imputam determinados limites e deveres ao proprietário, como é o caso de a propriedade atender a sua função social, nos termos do inciso XXIII (Brasil, 1988):

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes [...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

A moradia também tem proteção constitucional. De acordo com o art. 6.º, *caput*, da Constituição Federal de 1988, a moradia é direito social (Brasil, 1988):

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, **a moradia**, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (grifo dos autores)

Resguardando essa proteção, estabelece o inciso IV, do art. 60, § 4.º, da Constituição Federal de 1988 que “não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: os direitos e garantias individuais” (Brasil, 1988). Essa previsão está incluída no que se chama de “cláusulas pétreas”, as quais não se submetem a alterações legislativas (como sua extinção), desde que não comprometam o núcleo essencial da previsão. No que tange a essencialidade das cláusulas pétreas, lecionam Clèmerson Merlin Clève e Alexandre Freire (Clève, Freire, 2014):

Uma das características centrais da Constituição de 1988 é o seu profundo compromisso com os direitos humanos. A Constituição consagrou um elenco generoso de direitos fundamentais de várias dimensões, e se preocupou em reforçar a sua proteção. Uma das medidas usadas para esse reforço foi a sua inclusão no elenco dos limites materiais ao poder de reforma constitucional, o

que ocorreu pela primeira vez na nossa história. Tais direitos foram subtraídos não só do alcance do legislador, como do próprio constituinte derivado, o que lhes conferiu uma posição especialmente privilegiada em nosso ordenamento.

Diante da importância estabelecida constitucionalmente à propriedade e à moradia, inclusive com a expressa previsão de que esses institutos devem respeitar uma função social, questiona-se a abrangência, se benéfica ou maléfica, da especulação imobiliária e o que pode ser feito para combater os prejuízos advindos dessa prática, visando garantir a justiça urbana social e, ainda, a efetividade das garantias constitucionais.

Neste cenário, estabelece-se que a lógica da especulação imobiliária é coerente com o modo de produção capitalista, pois essa prática se refere à aquisição de propriedades com o intuito de lucrar com a valorização do mercado, em vez de usá-las para fins de ocupação própria ou de desenvolvimento social (Oliveira, 1978). Essa lógica é observada por Tereza Couto e Simone Polli (Couto, Polli, 2025):

A procura de terrenos urbanos assume muitas vezes uma natureza especulativa, onde os investidores retêm os terrenos como um ativo financeiro em vez de os utilizarem para fins produtivos. Esta especulação leva a aumentos significativos no valor da terra, o que pode alienar o uso real da terra para habitação e desenvolvimento comunitário.

No Brasil, a história do “processo de transição entre os modelos sociais, a migração do campo para a cidade e todo o processo da formação das cidades, percebemos que a terra com sua valorização ‘passa a ser uma mercadoria’” (Filgueira, 2021). Assim, tem-se a especulação imobiliária como um desafio significativo para as cidades, pois pode resultar em desigualdade no acesso à moradia, elevação dos preços dos imóveis e descaracterização urbana (Couto, Polli, 2025).

A especulação imobiliária, portanto, faz com que a terra deixe de ser vista como um bem de uso, um direito social e individual constitucionalmente garantido, para ser tratada estritamente como mercadoria e ativo financeiro (Rolnik, 1995).

O investimento na terra, por sua vez, constitui um caminho seguro para a preservação do capital diante de processos inflacionários, permitindo a ampliação do patrimônio individual por meio da apropriação da renda fundiária. Como pontuado por Tereza Couto e Simone Polli (Couto, Polli, 2025), a terra urbana, mesmo sem aplicação direta de capital ou trabalho do proprietário, possui um preço que se mede pela renda que pode proporcionar, sendo um bem resiliente e escasso.

A essência da especulação imobiliária reside no processo em que o proprietário se limita a explorar o valor da terra, atrelado ao desenvolvimento social traduzido no aumento populacional e investimentos públicos em infraestrutura no local, para os quais não contribuiu (Oliveira, 1978). Essa dinâmica gera o ciclo da oferta e procura, no qual: (i) o loteador coloca apenas parte da gleba à venda para manter a oferta inferior à procura; (ii) reserva-se lotes estrategicamente localizados para aguardar a valorização futura; e (iii) aproveita-se das benfeitorias custeadas pelo Estado (água, esgoto, asfalto) para aumentar a renda diferencial e o preço final da terra (Oliveira, 1978).

Esse sistema reforça o movimento histórico observado no processo de urbanização no Brasil, que ocorreu de modo acelerado, desigual e predatório, resultando em uma segregação socioespacial onde áreas dotadas de infraestrutura permanecem subutilizadas por razões especulativas, enquanto a população vulnerável é empurrada para periferias desprovidas de serviços básicos (Couto, Polli, 2025).

A lógica especulativa já vinha sendo combatida no Brasil com manifestações em torno do direito à moradia e da reforma urbana em movimentos sociais da década de 1980 (Sanches, Sobreira, Araujo Jr., 2017). Em contraponto à lógica mercantilista, observou-se que “a urbanização desordenada excludente evidenciava e evidencia a necessidade de correção das desigualdades urbanas” (Sanches, Sobreira, Araujo Jr., 2017), consolidando-se na Constituição Federal de 1988 o princípio da função social da propriedade.

Esse princípio “não se constitui enquanto um limitador ao exercício da propriedade, ela constitui o próprio conceito de propriedade, é elemento da estrutura do conceito de propriedade privada” (Sanches, Araujo Jr., Cenci, 2018). Por isso, manifesta-se no dever do uso do bem de modo condizente com o interesse coletivo e com a ordenação da cidade expressa no Plano Diretor.

Deste Plano Diretor, uma característica importante “é que sua instituição é obrigatória para a efetiva implementação de diversos institutos jurídicos que o Poder Público pode implementar” (Araujo Jr., 2006), especialmente no que tange a “impor sanções ao proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado” (Araujo Jr., 2006), características estas da manifestação da especulação imobiliária.

Verifica-se, com isso, o descumprimento do princípio da função social da propriedade, trabalhando a especulação como técnica de valorização imobiliária, causando impacto significativo no processo de desenvolvimento da cidade, por exemplo, gerando: (i) vazios urbanos (Sanches, Araujo Jr., Cenci, 2018); (ii): a elevação do custo da habitação com o consequente impedimento da concretização do direito à moradia digna (Filgueira, 2021); (iii) o

atendimento de interesses privados, ferindo a justiça social e o bem-estar dos habitantes (Oliveira, 1978).

Para além disso, tem-se a padronização da cidade e a perda da identidade cultural do local, especialmente para os moradores “pioneiros”. Como bem retratado no conto de Italo Calvino (2011), a cidade se torna paisagem de lucro, deixando para trás a cidade que apresentava tantos cenários distintos para as variadas memórias:

Nas cidadezinhas íngremes, dispostas em patamares, os prédios novos brincavam de montar uns nos ombros dos outros, e, em meio àquilo, os donos das casas antigas espichavam o pescoço dos telhados. Em ***, a cidade de Quinto, antes circundada por umbrosos jardins de eucaliptos e magnólias onde, de uma sebe a outra, velhos coronéis ingleses e misses idosas se emprestavam mutuamente edições Tauchnitz e regadores, as escavadeiras agora reviravam o terreno macio das folhas apodrecidas ou granuloso do pedrisco das aleias, enquanto as picaretas demoliam os sobrados de dois andares e os machados abatiam num chiado de papel os leques das palmeiras washingtonias, varridas do céu onde surgiram os futuros três quartos ensolarados com área de serviço.

Com efeito, insta ressaltar que o Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001, oferece instrumentos para mitigar as distorções geradas pela especulação imobiliária, como o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), o IPTU Progressivo no Tempo (Sanches, Araujo Jr., Cenci, 2018) e a desapropriação (Couto, Polli, 2025). As autoras Tereza Couto e Simone Polli apontam, contudo, que a aplicação desses institutos enfrenta resistências políticas e propostas legislativas, como aconteceu com a PEC n. 80/2019¹, que visa enfraquecer o conceito de função social ao reduzir suas exigências fundamentais e dificultar a desapropriação-sanção (Couto, Polli, 2025).

Depreende-se a especulação imobiliária, portanto, como uma ferramenta agressiva utilizada por investidores para expandir o seu capital-dinheiro em detrimento do respeito ou cumprimento da função social da propriedade, gerando injustiça urbana pelo aproveitamento de investimentos do poder público em determinadas áreas nobres para o que não contribuiu, valendo-se, por vezes, de sistemas de financiamento social.

Sendo a cidade, então, um bem coletivo, a ociosidade forçada e o desvio de finalidade de áreas urbanas configuram um dano à ordem urbanística e à justiça urbana que exige a atuação

¹ A PEC 80/2019 foi capitaneada por Flávio Bolsonaro, proposta em 21.05.2019, com a ementa “Altera os artigos 182 e 186 da Constituição Federal para dispor sobre a função social da propriedade urbana e rural”. Desde 20.06.2024 a Proposta de Emenda está aguardando a designação de relator na CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136894>. Acesso aos 02 maio 2026.

preventiva do Estado. Com efeito, no capítulo seguinte realiza-se um estudo de caso ocorrido na cidade de São Paulo (SP).

2 ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA E MORADIA SOCIAL EM SÃO PAULO (SP)

O geógrafo Ariovaldo Umbelino de Oliveira (1978) alerta em seus trabalhos acerca da lógica da especulação imobiliária em São Paulo (SP). As capitais brasileiras apresentam grande paradoxo em seu cenário urbano, considerando que o número de imóveis vazios nas capitais é quase equivalente ao seu déficit habitacional (Canettieri, França, 2023).

De acordo com um levantamento da ONU em 2024: (i) 318 milhões de pessoas no mundo não têm onde morar e esse número representa quase toda a população dos Estados Unidos; (ii) 4% dos residentes urbanos e 40% dos residentes de áreas rurais carecem de acesso a água potável gerida de forma segura globalmente; (iii) 1,1 bilhão de pessoas vivem em favelas ou assentamentos informais, sendo que 90% delas residem na África ou na Ásia, o que impacta e constitui grande desafio para o desenvolvimento urbano sustentável; (iv) 2 em cada 5 pessoas no mundo carecem de serviços de saneamento geridos de forma segura, o que representa mais que o dobro da população de todos os Estados Unidos da América (ONU, 2025, p. 11).

No Brasil, aponta-se que no início de 2018, enquanto havia 6,69 milhões de famílias sem casa no Brasil existiam cerca de 6,05 milhões de imóveis vazios no país (Filgueira, 2021). A partir de dados de 2022, em 2024 a Fundação João Pinheiro (FJP) produziu pesquisa para o Ministério das Cidades e avaliou que o Brasil tem um déficit habitacional de 6,2 milhões de moradias (número que exclui a população em situação de rua), o que representa 8,3% do total de domicílios ocupados no país. O estado de São Paulo, que tem uma das maiores populações, aparece no topo da lista, com falta de 1,2 milhões de habitações (FJP, 2024).

Essa ociosidade não é acidental, mas fruto de uma retenção especulativa que aguarda a valorização imobiliária alimentada por investimentos públicos, o que estabelece os imóveis fruto da especulação imobiliária em lugares privilegiados com infraestrutura (Couto, Polli, 2025), enquanto “as populações de baixa renda são empurradas para as periferias, agravando desigualdades socioespaciais e aumentando os custos para o Estado em infraestrutura e transporte” (Canettieri, França, 2023).

Para agravar este cenário, chama atenção a realidade ocorrida na cidade de São Paulo (SP), atribuindo à plataforma Airbnb uma nova lógica de consumo do espaço em detrimento ao coletivo e, sobretudo, à função social da propriedade. A cidade é transformada em uma

mercadoria de luxo, restrita e monopolizada, pois o solo urbano deixa de cumprir sua função residencial/habitacional para se tornar um ativo de rotatividade turística (Nunes, 2026).

David Harvey (2012) é enfático ao concluir que a qualidade de vida da população que reside nas cidades, assim como a própria cidade, tornaram-se mercadoria. Isso facilitou “a criação de nichos de mercado que atendem a hábitos de consumo e envolvem a experiência do “viver na cidade” com uma aura de liberdade de escolha - desde que se possa pagar por ela” (Alvarez, Klasman, 2025).

Então se aplica novamente o conto desenvolvido por Italo Calvino (2011), observando-se o fenômeno da gentrificação, também substituindo moradores tradicionais de áreas centrais para periferias desprovidas de saneamento e segurança, enquanto o centro é ocupado por "vazios demográficos funcionais" voltados ao lucro imediato.

O escândalo de São Paulo é ainda mais grave, pois ele ocorre com o desvio de finalidade nas habitações de interesse social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP), os quais foram criados para garantir o acesso à moradia de famílias de baixa e média renda. Para construção desses imóveis, existe incentivo fiscal da prefeitura por meio da isenção (total ou parcial) da outorga onerosa de construção² referente a essas unidades (NUNES, 2026).

O quadro 1 anexo da Lei n. 16.050/2014, a qual “Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei n. 13.430/2002”, define o perfil dos compradores (São Paulo, 2014):

Habitação de Interesse Social – HIS é aquela destinada ao atendimento habitacional das famílias de baixa renda, podendo ser de promoção pública ou privada, tendo no máximo um sanitário e uma vaga de garagem, e classificando-se em dois tipos:

a) HIS 1: destinada a famílias com renda familiar mensal de até R\$ 2.172,00 (dois mil, cento e setenta e dois reais) ou renda per capita de até R\$ 362,00 (trezentos e sessenta e dois reais);

b) HIS 2: destinada a famílias com renda familiar mensal superior a R\$ 2.172,00 (dois mil, cento e setenta e dois reais) ou 362,00 (trezentos e sessenta e dois reais) per capita e igual ou inferior a R\$ 4.344,00 (quatro mil, trezentos e quarenta e quatro reais) ou R\$ 724,00 (setecentos e vinte e quatro reais) per capita;

Habitação de Mercado Popular – HMP é aquela destinada ao atendimento habitacional de famílias cuja renda mensal seja superior a R\$ 4.344,00 (quatro

² De acordo com o quadro 1 da Lei n. 16.050/2014: “Outorga Onerosa é a concessão, pelo Poder Público, de potencial construtivo adicional acima do resultante da aplicação do Coeficiente de Aproveitamento Básico, até o limite estabelecido pelo Coeficiente de Aproveitamento Máximo, de alteração de uso e parâmetros urbanísticos, mediante pagamento de contrapartida financeira”.

mil trezentos e quarenta e quatro reais) e igual ou inferior a R\$7.240,00 (sete mil duzentos e quarenta reais), com até dois sanitários e até uma vaga de garagem, podendo ser de promoção pública ou privada. (grifos dos autores)

De acordo com o art. 46, *caput*, da Lei n. 16.050/2014, as faixas de renda familiar a que se destinam as HIS e HMP serão atualizadas anualmente, mas, dispõem os incisos I a III do art. 46 da Lei n. 16.050/2014, que "I - para HIS 1 o valor atualizado não poderá ultrapassar 3 (três) salários mínimos; II - para HIS 2 o valor atualizado não poderá ultrapassar 6 (seis) salários mínimos; III - para HMP o valor atualizado não poderá ultrapassar 10 (dez) salários mínimos".

Para o valor de venda, esses imóveis têm um teto, de acordo com o art. 6.º-A, incisos I a III, do Decreto 63.130/2024, alterado pelo Decreto n. 64.895/2026: (i) I - unidades HIS-1: R\$ 276.102,20 (duzentos e setenta e seis mil, cento e dois reais e vinte centavos); (ii) II - unidades HIS-2: R\$ 383.636,74 (trezentos e oitenta e três mil, seiscentos e trinta e seis reais e setenta e quatro centavos); (iii) III - unidades HMP: R\$ 537.672,71 (quinhentos e trinta e sete mil, seiscentos e setenta e dois reais e setenta e um centavos).

Ocorre que esses modelos têm sido subvertidos por investidores. Isso porque, eles compram essas unidades subsidiadas, as quais gozam de benefícios urbanísticos como isenção de taxas e maior potencial construtivo, para transformá-las em "estúdios" de aluguel temporário via Airbnb, conforme informações veiculadas em jornais de alta repercussão (NUNES, 2026). O que se verifica é que o benefício que deveria reduzir o preço final para o trabalhador, acaba capturado pelo investidor, que adquire um imóvel em área nobre por um valor reduzido e extrai dele uma rentabilidade de mercado de luxo. Tem-se a financeirização da moradia.

Na tentativa de investigar e frear o "desvio de finalidade dos programas habitacionais" (Zvarick, Cassano, 2026), que se relaciona à especulação imobiliária, pois o lucro é colocado acima da efetivação do direito à moradia, foi iniciada uma CPI na Câmara Municipal de São Paulo em 2026. Requisitadas informações à prefeitura municipal acerca de empreendimentos imobiliários aprovados com incentivos municipais para a produção de moradia para a população de baixa renda, a investigação aponta insuficiência das informações, sobretudo, apontam falha na fiscalização da prefeitura (Zvarick, Cassano, 2026).

Essa situação expõe a ineficácia dos instrumentos tradicionais de controle para depois da concessão das benesses para construção no sistema de interesse social, como seria se ocorresse efetiva fiscalização dos órgãos municipais. Assim, sobretudo visando o respeito à função social da propriedade com o combate à especulação imobiliária, a pressão popular emerge como ferramenta vital para a efetivação do direito à habitação (Filgueira, 2021).

Especialmente os movimentos sociais, como o MTST, organizam trabalhadores urbanos para denunciar terrenos e edifícios que descumprem a função social, forçando o Estado a aplicar o IPTU Progressivo e a desapropriação-sanção (Filgueira, 2021), instrumentos previstos no Plano Diretor que intentam amenizar irregularidades (Sanches, Araujo Jr., Cenci, 2018).

A situação de São Paulo demonstra que o direito à cidade, conforme idealizado por Lefebvre e Harvey (Sanches, Sobreira, Araujo Jr., 2017), permanece uma utopia em disputa. A "Airbnbização" de unidades de financiamento social não fere apenas o direito individual à moradia, mas degrada o meio ambiente urbano ao promover a segregação e sobrecarregar infraestruturas periféricas, enquanto os centros se tornam condomínios de rentabilidade financeira. Na sequência, analisa-se a interligação dessa violação e a concretização da justiça urbana.

3 JUSTIÇA URBANA E RESPONSABILIDADE CIVIL: O CARÁTER PREVENTIVO DIANTE DO DANO AMBIENTAL URBANO

A subversão dos programas habitacionais em São Paulo para fins de especulação turística materializa o que Henri Acselrad define como o cerne da injustiça ambiental urbana. Para o autor, a justiça ambiental deve ser compreendida como o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, especialmente os grupos vulneráveis, sofra uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas ou seja excluído dos benefícios do desenvolvimento (Acselrad, Mello, Bezerra, 2009, p. 12 e 16).

Ao tratar da segregação e da apropriação desigual do território brasileiro, Acselrad *et al.* lecionam que o Brasil atende recordes de acúmulo de recursos nas mãos dos mais abastados (Acselrad, Mello, Bezerra 2009, p. 77):

O desenvolvimento com justiça ambiental requer a combinação de atividades no espaço de modo a que a prosperidade de uns não provenha da expropriação dos demais. Mais do que isso, os propósitos da justiça ambiental não podem admitir que a prosperidade dos ricos se dê por meio da expropriação dos que já são pobres. Mas esse tem sido o mecanismo pelo qual o Brasil tem batido recordes em desigualdade social no mundo: concentra-se a renda e concentram-se também os espaços e recursos ambientais nas mãos dos agentes mais poderosos.

Aplicando este entender ao caso ora trabalhado, depreende-se que os aluguéis de curta duração em unidades essencialmente destinadas à interesse social, constitui uma injustiça

ambiental flagrante, pois retira das famílias de baixa renda o benefício de residirem em áreas com infraestrutura disposta para atendê-las, destinando clandestinamente esse benefício ambiental urbano a investidores que buscam rentabilidade financeira.

David Harvey (2008, p. 31) é crítico consolidado da transformação do estilo de vida imposto com a expansão mais recente do meio urbano, apontando que “a qualidade de vida urbana se tornou uma mercadoria, assim como a própria cidade, num mundo onde o consumismo, o turismo e a indústria da cultura e do conhecimento se tornaram os principais aspectos da economia política urbana”.

O caso de São Paulo aponta a injustiça urbana na lógica do aluguel por curto prazo, configurando ato ilícito civil contra a coletividade. Ao desviar o propósito de uma política pública subsidiada, o agente especulador fere o meio ambiente urbano, cuja proteção é dever do Estado e da sociedade, nos termos do art. 182, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

Para compreender a responsabilidade civil neste cenário, deve-se entender que “meio ambiente e qualidade de vida” estão inseridos na preocupação do Poder Público e da sociedade, especialmente quando voltados ao meio urbano (Trennepohl, Farias, 2019):

Na evolução do processo de urbanização desde o século XVIII, as funções da cidade foram consagradas durante o século XX, delimitando, no urbanismo e no Direito Urbanístico, seus objetos de preocupação (lazer, moradia, circulação e trabalho) e a área de atuação (cidade). Entretanto, as transformações sociais ocorridas durante essas últimas décadas fizeram evoluir esse enfoque. Houve acréscimo de valores além da inserção de novos elementos na coordenação de espaços habitáveis. Meio ambiente e qualidade de vida, atualmente, estão necessariamente no rol das preocupações do Poder Público e da sociedade.

Assim, o objeto do dano como meio ambiente urbano insere-se em um conceito amplo, que abarca os aspectos natural, artificial, cultural e do trabalho (Trennepohl, Farias, 2019). José Afonso da Silva (2010, p. 31) leciona que o urbanismo “objetiva a organização dos espaços habitáveis visando à realização da qualidade de vida humana”, deixando evidente, portanto, que o local habitável é aquele que se forma de conjunto de elementos, como espaços urbanos e equipamentos públicos, patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico, que permitem o desenvolvimento harmonioso das atividades humanas.

Nesse sentido, quando o solo urbano destinado a famílias de baixa renda é convertido em condomínios de luxo camuflados para rentabilidade de curto prazo, ocorre uma degradação da ordem urbanística (Sanches, Sobreira, Araujo Jr., 2017). Pode-se consagrar, então, que existe uma violação ao Plano Diretor da cidade e ao planejamento urbano feito, que gera dano ao

patrimônio público e social, o que, por sua vez, deve ser passível de reparação civil com incidência das medidas necessárias a evitar tal especulação/usurpação da essência.

A responsabilidade civil contemporânea ultrapassa a mera reparação individual, assumindo uma função de garantia da justiça social. Com efeito, Maria Helena Diniz (2024, p. 54) define a responsabilidade civil como “a aplicação de medidas que obriguem alguém a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros em razão de ato do próprio imputado, de pessoa por quem ele responde, ou de fato de coisa ou animal sob sua guarda ou, ainda, de simples imposição legal”.

Assim, ainda no conceito da autora, o dever de indenizar surge quando o exercício de um direito (no caso, direito à propriedade) desvia-se de sua finalidade econômica ou social, de modo que não se visa apenas o restabelecimento do equilíbrio quebrado, mas a própria defesa do corpo social (Diniz, 2024, p. 678).

No caso da especulação predatória com a compra de unidades por investidores por meio de subsídios da habitação de interesse social em São Paulo, o dano é extrapatrimonial coletivo, como defende Sílvio de Salvo Venosa (2006, p. 200):

Em princípio, deve ser considerada abusiva qualquer conduta que extrapole os limites do razoável e ocasione danos ao ambiente e desequilíbrio ecológico. A noção desse abuso não é de índole individualista, como enunciado nos princípios do Código Civil, mas deve ter em vista a coletividade. Em princípio, toda atitude individual que cause dano efetivo ou potencial à coletividade deve ser reprimida.

A coletividade é lesada uma vez que os recursos e benefícios urbanísticos (como a isenção de outorga onerosa, conforme exposto acima) são utilizados para o lucro privado, enquanto o déficit habitacional permanece inalterado, forçando a população para periferias sem infraestrutura capaz de garantir a moradia digna (Couto, Polli, 2025):

A valorização da terra em áreas com infraestrutura, associada ao crescimento econômico e às atividades de construção, resulta na retenção de lotes e aumenta a dificuldade de acesso à moradia para os mais pobres. Isso cria um ciclo vicioso, no qual as opções para essas pessoas se tornam cada vez mais limitadas, restando-lhes a habitação em cortiços, favelas ou loteamentos informais cada vez mais distantes. Eventualmente, essas pessoas podem ser forçadas a ocupar áreas protegidas ambientalmente, onde nem o mercado nem o Estado podem construir, o que proporciona certo nível de “tranquilidade”, pois há menos pressão para que sejam expulsos.

As consequências do dano urbano promovido pela especulação ou pelo desvio da finalidade dos programas sociais, como a expulsão definitiva de comunidades e a descaracterização funcional de bairros centrais, impõem efetiva atuação do Poder Público para que sejam evitadas (Filgueira, 2021).

Para tanto, a responsabilidade civil apresenta importante função. Délton Winter de Carvalho (2013, p. 189) propõe que seja potencializada a ênfase do efeito preventivo ao direito ambiental, por extensão aqui aplicada ao direito urbanístico, agregando-se uma comunicação jurídica de risco, capaz de avaliar a probabilidade, gravidade e irreversibilidade de um dano futuro, como é a especulação imobiliária.

No contexto do aluguel por curta duração de moradias sociais, o dano ambiental futuro manifesta-se na iminente escassez de solo urbanizado para as próximas gerações de baixa renda, o que se verifica como violação à teoria da equidade intergeracional concebida por Edith Brown Weiss (1992), a qual “coloca os interesses de sujeitos sequer concebidos sob a tutela do Direito Ambiental, tendo a presente geração a obrigação jurídica de satisfazer suas necessidades de desenvolvimento sem o comprometimento das futuras gerações” (Carvalho, 2013, p. 66).

A transformação de unidades HIS ou HMP em ativos de rotatividade turística gera um risco ambiental ilícito, pois compromete a sustentabilidade do meio ambiente urbano e o dever de solidariedade intergeracional, o qual, como exposto por Délton Winter de Carvalho (2006, p. 138), está previsto no art. 225 da Constituição Federal de 1988. Desta forma, a responsabilidade civil deixa de ser utilizada apenas quando o dano já ocorreu para incidir ainda no risco potencial de subversão à ordem urbanística, permitindo que o Estado imponha medidas inibitórias antes mesmo que a descaracterização do imóvel se consume. Carvalho (2013, p. 100) reforça que:

Em uma função preventiva, a responsabilidade civil passa a demonstrar a sua importância para evitar danos ambientais, a partir de uma postura pedagógica decorrente das responsabilizações civis dos poluidores (preventividade indireta), mas, sobretudo, a partir da sua incidência para situações de risco, antes mesmo da ocorrência de danos ambientais (preventividade direta). A partir da avaliação probabilística das consequências futuras dos danos ambientais e de danos potenciais, a responsabilização civil passa a exercer uma função prática de construção do futuro e regulação social, através da imposição de medidas preventivas (obrigações de fazer ou não fazer).

Olhando para o caso exposto de São Paulo, essa abordagem inibitória possibilitada pela responsabilidade civil permite que a subversão da política habitacional seja tratada para além da infração administrativa ao Plano Diretor do município, sendo também a produção de

um perigo intolerável à justiça urbana, exigindo a formação de vínculos jurídicos que protejam o acesso à cidade e à moradia digna para as futuras gerações.

Primordialmente, a especulação imobiliária deve ser combatida. Entende-se que os principais meios para tanto e considerando o dever constitucional atribuído aos agentes no art. 225 da CF/1988, sejam a crescente fiscalização pelo Poder Público e a adoção das medidas jurídicas necessárias, seja por agentes como o Ministério Público, por exemplo, por meio da Ação Civil Pública para zelar pela defesa e preservação do meio ambiente urbano. Ainda, reforça-se o dever da população de “manifestar-se por todos os meios ao seu alcance e, mais ainda, o imperativo de participar na gestão dos recursos que lhe dizem respeito como um todo, vale dizer, os recursos ambientais” (Milaré, 2021).

Ante o exposto, conclui-se que efetivar a função social da propriedade por meio do respeito à legislação urbanística no que tange à destinação de habitações de interesse social (HIS) ou de mercado popular (HMP) exige a imposição de freios à especulação imobiliária, visando garantir a moradia digna e o imperativo da justiça ambiental, impedindo que o planejamento urbano seja capturado por lógicas que perpetuam a exclusão social sob a máscara da modernização tecnológica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluiu-se que a especulação imobiliária contemporânea, especialmente no caso trabalhado da cidade de São Paulo (SP), sob a face dos aluguéis de curta duração, transcende o descumprimento da função social da propriedade, evoluindo para uma forma agressiva de captura de subsídios públicos destinados à Habitação de Interesse Social (HIS) ou Habitação de Mercado Popular (HMP), com vistas à obtenção do lucro.

Restou demonstrado que o meio ambiente urbano, enquanto bem jurídico unitário e essencial à sadia qualidade de vida, sofre um dano coletivo quando o planejamento urbanístico é fraudado por interesses privados. A proteção desse ambiente exige que o direito supere o modelo clássico de responsabilidade civil, repressivo e focado no dano pretérito, para consolidar-se como um direito do risco, exercendo na essência o efeito preventivo.

Isso permite a gestão do dano ambiental futuro (como são as consequências da especulação imobiliária para além do dano material, mas também social) pelos Estados e órgãos públicos, como o Ministério Público, de forma inibitória diante da iminente descaracterização funcional das políticas habitacionais, protegendo o direito das gerações vindouras ao solo urbanizado, o que se depreende da teoria da equidade intergeracional.

Observou-se, ainda, sob a ótica da justiça ambiental defendida por Henri Acselrad que os alugueis de curta duração para o turismo materializam uma iniquidade espacial, privando a população vulnerável dos benefícios da infraestrutura urbana central, empurrando-a para áreas de risco e carência. Nesse cenário, os instrumentos tradicionais do Estatuto da Cidade, como o IPTU Progressivo e o PEUC, embora fundamentais, mostram-se insuficientes se não houver uma fiscalização pós-ocupação rigorosa e a inserção de novas cláusulas inibitórias nos negócios jurídicos de habitação social, o que é exposto no desenvolvimento da CPI pela Câmara Municipal de São Paulo em 2026.

É imperativo, portanto, que a responsabilidade civil atue de forma dissuasória, tornando economicamente inviável o desvio de finalidade habitacional social. Por fim, reafirma-se a importância dos pilares da justiça urbana, como a pressão popular e a participação democrática, na forma de ferramentas para denunciar as fraudes especulativas e exigir a efetivação material da Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. MELLO Cecília Campello do A. BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALVAREZ, Guineverre; KLASMAN, Raíssa Tainá. **Velhos temas, novos olhares: interfaces entre gentrificação e mudança do clima**. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico - RBDU*, Belo Horizonte, ano 11, n. 20, p. 133-156, jan./jun. 2025. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/issue/view/rbdu20/96>. Acesso em: 2 maio 2026.

ARAUJO JUNIOR, Miguel Etinger de. **Algumas considerações sobre o Plano Diretor dos municípios e sua importância no processo de construção da cidadania e da democracia**. *Revista de Direito Público*, Londrina, V.1, N.1, P.45-62, jan./abr.2006.

CALVINO, Italo. **A Especulação Imobiliária**. Tradução: Maurício Santana Dias. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

CANETTIERI, Thiago. FRANÇA, Júlia. **Capitais brasileiras têm mais imóveis vazios do que pessoas sem-teto, mas falta política contra especuladores**. Observatório das Metrópoles. 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/capitais-brasileiras-tem-mais-imoveis-vazios-do-que-pessoas-sem-teto-mas-falta-politica-contr-especuladores/>. Acesso em: 28 abr. 2026.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. 2 ed. ver., atual. e ampl. Por Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

CLÈVE, Clèmerson; FREIRE, Alexandre. **Direitos fundamentais e jurisdição constitucional: análise, crítica e contribuições**. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direitos-fundamentais->

e-jurisdicao-constitucional-analise-critica-e-contribuicoes/1523219000. Acesso em: 28 abr. 2026.

COUTO, Tereza Cristina Silvério; POLLI, Simone Aparecida. **Função social da propriedade urbana: vazios urbanos, habitação e especulação imobiliária.** *Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento*, Curitiba, v. 14, n. 03, p. 811-833, set./dez. 2025.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil.** V. 7. 38. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. EPUB 792 p.

FILGUEIRA, Eliabe Matos. **A influência da especulação imobiliária no acesso à moradia: instrumentos para sua mitigação e a pressão popular como ferramenta para efetivação do direito constitucional à habitação.** 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Déficit habitacional no Brasil.** Belo Horizonte: FJP, 2024. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 2 maio 2026.

HARVEY, David. **El derecho a la ciudad.** *New Left Review*, 53, set./out., p. 23-39, 2008. Disponível em: <<https://newleftreview.es/issues/53/articles/david-harvey-el-derecho-a-la-ciudad.pdf>>. Acesso em 03 de maio 2026.

HARVEY, David. **O direito à Cidade.** Lutas Sociais, São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez. 2012.

MANSUR, Rafaela. **Brasil tem déficit habitacional de mais de seis milhões de domicílios; veja ranking de estados.** *g1 Minas*, Belo Horizonte, 21 jun. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2024/06/21/brasil-tem-deficit-habitacional-de-mais-de-seis-milhoes-de-domicilios-veja-ranking-de-estados.ghtml>. Acesso em: 01 maio 2026.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente.** São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-do-ambiente/1188256948>. Acesso em: 05 maio 2026.

NUNES, Ana Carolina. **Entenda a polêmica sobre a venda de apartamento popular, que é alvo de CPI em SP.** *IstoÉ Dinheiro*, [S. l.], 12 mar. 2026. Disponível em: <https://istoedinheiro.com.br/entenda-apartamento-popular-cpi-sp>. Acesso em: 2 maio 2026.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A lógica da especulação imobiliária.** *Boletim Paulista de Geografia*, São Paulo, n. 55, p. 75-92, nov. 1978.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat). *Annual Report 2025*. [S. l.], 2025. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/2025/05/annual_report_2025_final.pdf. Acesso em: 29 abr. 2026.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade?** 1995 Disponível em < <http://pt.scribd.com/>> Acesso em: 01 maio 2026.

SANCHES, Jussara Romero; ARAUJO JUNIOR, Miguel Etinger de; CENCI, Elve Miguel. **Crise do Estado e o IPTU progressivo no tempo como instrumento de intervenção no desenvolvimento do espaço urbano.** *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 13, n. 1, p. 259-290, abr. 2018. DOI: 10.5433/1980-511X.2018v13n1p259.

SANCHES, Jussara Romero; SOBREIRA, Gabriel Miaki; ARAUJO JR., Miguel Etinger de. **From Lefebvre to Harvey: a critical analysis of the right to the city as a legal institute.** *Organizações e Sustentabilidade*, Londrina, v. 5, n. 1, p. 3-19, jan./jun. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

TRENNEPOHL, Terence; FARIAS, Talden. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-ambiental-brasileiro/1250396172>. Acesso em: 3 maio 2026.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: responsabilidade civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

WEISS, Edith Brown. Intergenerational equity: a legal framework for global environmental change. In: WEISS, Edith Brown (ed.). *Environmental change and international law: new challenges and dimensions*. [S. l.: s. n.], 1992. p. 406. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/291388306/Brown-Weiss-Intergenerational-Equity-UN>. Acesso em: 3 maio 2026.

ZVARICK, Leonardo; CASSANO, Laura. **Prefeitura de SP envia lista de moradias sociais à CPI que investiga fraudes, mas vereadores apontam falhas.** *g1 SP*, São Paulo, 27 mar. 2026. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2026/03/27/prefeitura-de-sp-envia-lista-de-moradias-sociais-a-cpi-que-investiga-fraudes-mas-vereadores-apontam-falhas.ghtml>. Acesso em: 30 abr. 2026.