XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I

LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

JÉSSICA AMANDA FACHIN

CARINA DEOLINDA DA SILVA LOPES

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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 - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
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 - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

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

Coordenadores: Carina Deolinda Da Silva Lopes; Jéssica Amanda Fachin; Luiz Ernani Bonesso de Araujo.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-637-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade.

XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



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

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I

Apresentação

O XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em parceria com a Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, entre os dias 07 e 09 de dezembro de 2022, apresentou como temática central “Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities”. Diante disso, atuais e de muito relevo foram as discussões em torno da temática durante todo o evento, bem como nos Grupos de Trabalho também.

Os trabalhos contidos nesta publicação foram apresentados como artigos no Grupo de Trabalho “DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I”, realizado no dia 09 de novembro de 2022, que passaram previamente por no mínimo dupla avaliação cega por pares. Encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-Graduação em Direito, que retratam parcela relevante dos estudos que têm sido produzidos na temática central do Grupo de Trabalho.

As temáticas abordadas decorrem de intensas e numerosas discussões que acontecem pelo Brasil, com temas que reforçam a diversidade cultural brasileira e as preocupações que abrangem problemas relevantes e interessantes, a exemplo da problemática de acesso às tecnologias nas cidades inteligentes, uso e ocupação do espaço público, direito à cidade, direito fundamental ao patrimônio cultural, função social da propriedade e questões ambientais concernentes às cidades.

Espera-se, então, que o leitor possa vivenciar parcela destas discussões por meio da leitura dos textos. Agradecemos a todos os pesquisadores, colaboradores e pessoas envolvidas nos debates e organização do evento pela sua inestimável contribuição e desejamos uma proveitosa leitura!

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araujo (Universidade de Passo Fundo)

Profa. Dra. Jéssica Fachin (Faculdades Londrina)

Profa. Dra. Carina Deolinda da Silva Lopes (Universidade do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul)

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA E A IMPORTÂNCIA DA IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA PELO PODER LOCAL: O IPTU PROGRESSIVO EXTRAFISCAL, EM PROL DA SUSTENTABILIDADE GLOBAL

THE SOCIAL FUNCTION OF URBAN PROPERTY AND THE IMPORTANCE OF THE IMPLEMENTATION OF URBAN POLICY INSTRUMENTS BY LOCAL AUTHORITY: THE EXTRAFISCAL PROGRESSIVE IPTU, FOR GLOBAL SUSTAINABILITY

Karla Aparecida Vasconcelos Alves da Cruz [1]
Luciano Cristian Cabral [2]

Resumo

O presente estudo objetiva tratar da relevância do atendimento da função social da propriedade urbana, para que se busque a adequada gestão das cidades. A elevada taxa de urbanização mundial e o crescimento desordenado das cidades geram demandas que não são atendidas por políticas públicas eficientes por parte do poder público. A observância de instrumentos de política urbana previstos na Constituição Federal e Estatuto das Cidades, como o IPTU progressivo no tempo, em razão do descumprimento da função social da propriedade, pode ser um meio para colaborar com o alcance de cidades sustentáveis, visando propiciar uma gestão urbana mais democrática. Busca-se analisar a demanda habitacional não atendida no meio urbano, frente aos limites da propriedade privada, em contraposição ao interesse social coletivo, em especial da população de baixa renda por moradia que, por falta de alternativas, ocupa vazios urbanos, em áreas de APP, em afronta a dignidade da pessoa humana e a sustentabilidade ambiental. Por meio do método dedutivo, através de pesquisa bibliográfica e documental, o artigo foi desenvolvido considerando que a atuação do poder local, através de instrumentos já previstos na legislação, pode levar ao alcance da melhoria da qualidade de vida das pessoas nas cidades e ao alcance das metas de sustentabilidade global, como o ODS 11 da Agenda 2030.

Palavras-chave: Direito à moradia, Instrumentos de política urbana, Cidades sustentáveis, Agenda 2030, Ods 11

Abstract/Resumen/Résumé

The present study aims to address the relevance of serving the social function of urban property, to seek the proper management of cities. The high rate of world urbanization and the disorderly growth of cities generate demands that are not met by efficient public policies

[1] Procuradora Municipal. Professora das Faculdades de Direito e de Relações Internacionais da UNISANTOS e da Faculdade de Direito da UNIMES. Doutora em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos.

[2] Doutorando em Direito Ambiental Internacional da Universidade Católica de Santos. Professor e Administrador. Mestre em Auditoria Ambiental (lucianocristiancabral@gmail.com).

on the part of the government. The observance of urban policy instruments provided for in the Federal Constitution and the Statute of Cities, such as the progressive IPTU over time, due to the non-compliance with the social function of property, can be a means of collaborating with the achievement of sustainable cities, aiming to provide a sustainable management. more democratic city. It seeks to analyze the unmet housing demand in the urban environment, against the limits of private property, in contrast to the collective social interest, especially the low-income population for housing that, for lack of alternatives, occupies urban voids, in areas of APP, in affront to human dignity and environmental sustainability. Through the deductive method, through bibliographical and documentary research, the article was developed considering that the action of the local power, through instruments already foreseen in the legislation, can lead to the achievement of the improvement of the quality of life of the people in the cities and to the reach of of global sustainability goals, such as SDG 11 of the 2030 Agenda.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Right to housing, Urban policy instruments, Sustainable cities, Agenda 2030, Sdg 11

1 INTRODUÇÃO

A urbanização em larga escala vem ocasionando diversos problemas na gestão do território das cidades, meio ambiente urbano, que destoam da qualidade de vida buscada pelos moradores dessas áreas.

A não utilização de imóveis ou a subutilização desses, no exclusivo interesse dos proprietários, em razão, na maior parte das vezes, de propósitos meramente especulativos, próprios da lógica capitalista, prejudica a adequada gestão do espaço urbano, impactando diretamente na qualidade de vida nas cidades.

Segundo a Constituição Federal, artigo 182, cabe ao Município a responsabilidade pela gestão do ordenamento urbano, tendo o dever de executar políticas públicas eficientes, por meio da implantação de instrumentos constitucionais, regulamentados pelo Estatuto das Cidades, que demandam a previsão legislativa e aplicação local, para afastar o descumprimento da função social da propriedade privada.

Considerando que as propriedades particulares devem também atender aos anseios coletivos, bem como que a moradia não pode ser vista apenas como um produto de elevado valor patrimonial, mas como um direito social a ser atendido, busca-se analisar o enfrentamento dessas questões, pela aplicação de medidas de política urbana, como o IPTU progressivo e a desapropriação-sanção, trazendo, a título exemplificativo, o desenvolvimento ainda inicial desses instrumentos nas cidades centrais da Região Metropolitana da Baixada Santista (SP), em São Vicente, e no Município polo da região, Santos.

Em cidades adensadas, cuja urbanização foi realizada nas áreas viáveis, a existência de imóveis não utilizados ou subutilizados é um problema, posto que essas regiões padecem de terrenos, em especial para disponibilização de moradias para a população de baixa renda.

A ausência de acesso a moradia nas cidades gera a ocupação em vazios urbanos, que na maior parte das vezes são áreas de preservação permanente (APP), podendo envolver regiões de risco geológico, como morros, desprovidas do acesso ao saneamento básico, afastando as cidades do atendimento das metas globais para a sustentabilidade.

Objetiva-se analisar o problema enfrentado quanto ausência de cumprimento da função social da propriedade, frente a pouca utilização e efetividade dos instrumentos de política urbana, como o IPTU extrafiscal progressivo, e sua relevância para que se tenham cidades sustentáveis.

Para tanto o artigo foi estruturado em seções. A primeira versa sobre a elevação global da população urbana e seu impacto nas cidades. A segunda trata do direito à propriedade e do

dever de atendimento de sua função social no meio urbano. A terceira aborda a previsão e aplicação dos instrumentos de política urbana como um dever, e não como mera faculdade, pelos Municípios, bem como a preponderância da utilidade do IPTU extrafiscal, ante as limitações legislativas inerentes a excepcional desapropriação-sanção. A quarta e última parte trata da não utilização ou subutilização dos imóveis e a aplicação de medidas de política urbana como meio para atender a sustentabilidade global, trazendo exemplos de aplicação, ainda precária, de parte desses instrumentos, nas cidades de São Vicente e Santos, ambas localizadas na Região Metropolitana da Baixada Santista, em São Paulo. Encerra-se com as conclusões apontando a necessidade da eficiente previsão normativa pelos Municípios e aplicação dos instrumentos de política urbana, com destaque ao IPTU progressivo extrafiscal, como uma alternativa para solucionar os problemas relacionados a ocupação das áreas urbanas, de forma democrática, em respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana e com vistas a sustentabilidade ambiental, frente ao ODS 11, da Agenda 2030.

A pesquisa se deu através da utilização do método dedutivo, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, e com finalidade qualitativa.

2 A CONCENTRAÇÃO DA POPULAÇÃO NO MEIO URBANO E OS IMPACTOS NA QUALIDADE DE VIDA NAS CIDADES

A elevada urbanização das cidades é um fenômeno mundial, que não vem sendo acompanhado da execução de medidas mitigadoras dos possíveis danos ambientais e de políticas públicas relacionadas ao afastamento da segregação socioespacial.

A revisão das perspectivas mundiais de urbanização realizada pela Divisão de População do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas-ONU, em 2018, constatou que a população urbana do mundo cresceu rapidamente de 751 milhões de habitantes em 1950 para 4,2 bilhões de habitantes em 2018 e que atualmente 55% da população mundial vive em áreas urbanas, estimando-se um aumento para 68% até 2050 (UN, 2018). A mudança gradual das residências das áreas rurais para as áreas urbanas, combinada com o crescimento da população mundial, poderão trazer para essas áreas mais 2,5 bilhões de pessoas até 2050, com cerca de 90% desse aumento ocorrendo na Ásia e na África, conforme as projeções da ONU (UN, 2018).

No Brasil, a maioria da população brasileira vive nas áreas urbanas, conforme o censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE em 2010 (IBGE, 2010), já defasado (atualmente está sendo realizado o novo censo, com atraso, diante dos problemas globais decorrentes da COVID-19), foi constatado que apenas 15,65% da população (29.852.986 pessoas) viviam em situação rural, enquanto 84,35% da população vive na área urbana (160.879.708 pessoas).

Conforme o mencionado censo (IBGE, 2010), o Brasil já possuía, em 2010, 11,42 milhões de pessoas morando em favelas, palafitas ou outros assentamentos irregulares, isso correspondia a mais de 6% da população do país em ocupações irregulares. Havia 12 milhões de domicílios irregulares e 6.329 aglomerados subnormais (62,5% no Sudeste) onde residiam 11.425.644 habitantes.

A concentração nas cidades é relativamente recente, uma vez que em 1940 a população urbana era de 26,3% do total, enquanto em 2000 era de 81,2%, em números absolutos em 1940 a população que residia nas cidades era de 18,8 milhões de habitantes, e em 2000 ela era de aproximadamente 138 milhões, como destaca Maricato (2000), “em 60 anos os assentamentos urbanos foram ampliados de forma a abrigar mais de 125 milhões de pessoas”. Dessa forma as cidades tiveram que crescer para atender as necessidades humanas, dentre elas a demanda por moradia.

No Brasil, o processo de urbanização tem relevante crescimento, a partir da industrialização, provocando uma metropolização com a propagação dos grandes aglomerados urbanos e a pulverização das pequenas cidades, além de um insuficiente número de cidades médias. Pode se observar, como destaca Lucena (2013) que os grandes centros passaram a concentrar um elevado contingente populacional, além de atividades produtivas, constituindo-se como núcleos concentradores de riqueza e, concomitantemente, de intensas desigualdades socioespaciais.

Apesar das intensas desigualdades existentes em termos globais e, em especial, em países em desenvolvimento como o Brasil, a organização espacial das cidades deve levar em consideração o uso democrático de seus espaços para que os diversos interesses sociais sejam atendidos, buscando integrar pessoas de níveis sociais distintos e atender as suas demandas, em especial a necessidade de moradia digna (artigos 6º e 1º, III da CF).

As pessoas vivem nas cidades, em busca de facilidades para seu cotidiano, para o exercício de seu trabalho; para o acesso à educação e ao lazer; para usufruir do atendimento à saúde, enfim para ter qualidade de vida.

A cidade, como meio ambiente artificial, tem responsabilidade inerente ao atendimento de suas funções sociais (art. 182, CF), devendo atender às diretrizes inerentes ao direito à cidades sustentáveis, gestão democrática por meio da participação popular e planejamento do desenvolvimento das cidades, consoante estabelece o artigo 2º da Lei Federal 10.257/2001 (Estatuto das Cidades).

Os Municípios, pessoas jurídicas de direito público, parte integrante da federação, com competência para legislar sobre assuntos de interesse local e gerir o adequado ordenamento urbano, tem o dever de buscar a qualidade de vida para os seus habitantes.

O crescimento dos centros urbanos sem os necessários planos urbanísticos, ocasionou fortes agressões aos recursos naturais e às bases materiais de sobrevivência humana, comprometendo a qualidade de vida, situação como sustenta Fiorillo e Ferreira (2019) que não se coaduna com o denominado piso vital mínimo dos cidadãos, através do atendimento dos direitos sociais à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, à assistência aos desamparados, direitos materiais sociais constitucionalizados pelo art. 6º da CF.

A omissão do poder público municipal, por sua vez, pode acirrar as desigualdades nas cidades. Destaca-se que a pobreza humana, em contrariedade ao ODS 1, da Agenda 2030 (ONUBR, 2015), que acarreta, ante a falta de alternativas para as famílias, a necessidade da realização de construções irregulares para moradia; as invasões de áreas não urbanizadas, mas desocupadas, que não atendem a função social da propriedade; a ocupação de áreas de preservação ambiental, ocorrendo a denominada “favelização”, agridem o ambiente das cidades e ocasionam prejuízos para todos, diante da ausência de fronteiras aos danos ambientais.

3 A NÃO UTILIZAÇÃO OU SUBUTILIZAÇÃO DOS IMÓVEIS URBANOS E A NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA

Diante das situações inerentes a pobreza humana nas cidades, necessária a busca de alternativas juridicamente legítimas para possibilitar que o acesso às facilidades do meio urbano, se revelem mais democráticos, revelando preocupação as questões que envolvem o direito à moradia e o direito à propriedade privada.

Considerando a análise histórica do direito à propriedade, os povos mais antigos, como os egípcios e os romanos, já reconheciam esse direito, podendo se observar que o estabelecimento de regras sobre o uso e a posse do solo encontravam-se entre as características mais básicas de muitas sociedades (PIRES, 2015).

Baseando-se na teoria clássica da propriedade, o proprietário pode deixar o seu bem sem uso, desde que não seja ofendido o direito de outra pessoa ou se coloque em risco outro bem pertencente ao interesse coletivo, com a subutilização ou falta de uso (CRAWFORD, 2017). A propriedade, ainda sob essa concepção, não é absoluta, diante da necessidade de equilíbrio entre o direito dos outros e do proprietário.

Na Constituição de 1988, o direito à propriedade privada está garantido, como direito fundamental e princípio da ordem econômica, estabelecendo-se claramente que deve atender a sua função social, conforme artigos 5º, XXII e XXIII, 170, II e III e 182, o que restringe seu caráter absoluto.

Para o proprietário se impõe o dever de exercer o seu direito de propriedade, não apenas em seu próprio e exclusivo interesse, mas em benefício da coletividade, sendo precisamente o cumprimento da função social que legitima o exercício do direito de propriedade pelo seu titular.

A função social da propriedade urbana, prevista constitucionalmente, tem como consequência fazer com que a propriedade seja efetivamente exercida para beneficiar a coletividade, bem como ao meio ambiente, afastando-se dos objetivos puramente egoísticos da obtenção de lucro incondicionalmente perseguido pelos proprietários.

A propriedade urbana, merece planejamento e controle no sentido de se evitar que a especulação imobiliária excessiva ou outros interesses puramente individuais do proprietário do solo urbano se sobreponham ao interesse coletivo e ao bem-estar no ambiente urbano. Como salienta Saleme (2018, p. 31) "A especulação é a retenção do imóvel que se mantém ocioso, sem a devida ocupação, aguardando o aquecimento do mercado imobiliário ou ainda sua gentrificação de forma a viabilizar essa valorização".

Tendo em vista que a política urbana, como já foi destacado, é de competência dos Municípios, cabe a esse ente federativo estabelecer, por meio do plano diretor (art. 182, § 1º CF) as exigências fundamentais de cada cidade para a propriedade urbana cumprir a sua função social e atender democraticamente aos interesses de todos que nela vivem.

O Estatuto das Cidades, por sua vez, apresenta relevante conceito do direito às cidades sustentáveis, entendido como o direito "à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações" (art. 2º, I), destacando-se o preceito da gestão democrática das cidades, como instrumento para a governança urbana com a efetiva participação de associações, ONGS, e outros entes da sociedade, distintos do poder público.

A Constituição Federal e o Estatuto da Cidade colocam à disposição dos Municípios instrumentos de intervenção na propriedade urbana, para que os imóveis urbanos e, por consequência, as cidades, gerem qualidade de vida aos cidadãos, em síntese, mediante a adequada gestão do solo urbano.

Em estudo desenvolvido para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Urbano-PNUD, quanto a solução de conflitos fundiários, foi destacado que:

> O respeito ao direito à cidade é o principal parâmetro que permite verificar em que estágio as cidades brasileiras se encontram quanto ao desenvolvendo das funções sociais que devem permitir ao cidadão circular, habitar, trabalhar e ter acesso ao lazer. Quanto maior for o estágio de igualdade, de justiça social, de paz, de democracia, de harmonia com o meio ambiente, de solidariedade entre os habitantes das cidades, maior será o grau de proteção e implementação do direito à cidade e das suas funções sociais (BRASIL - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2013, p. 23).

Visando atender a função social da propriedade, em prol do direito à cidades sustentáveis, para o bem-estar da coletividade, o artigo 182, em seu parágrafo 4º faculta aos Municípios, mediante lei específica para áreas incluídas no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal (o Estatuto das Cidades), que o proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Pode se constatar que a primeira condicionante para que o Município possa fazer uso dos instrumentos previstos no artigo 182 da CF, que visam impulsionar o uso de imóveis utilizados ou subutilizados, é a existência de um plano diretor. Ocorre que tal instrumento normativo, fundamental para a política urbana, somente é obrigatório para as cidades com mais de 20.000 habitantes, enquanto a grande maioria dos Municípios brasileiros não tem essa população.

Conforme dados do IBGE (IBGE, 2020) divulgados em julho de 2020, dos 5.570 municípios brasileiros, São Paulo continua sendo o mais populoso, com 12,3 milhões de habitantes, seguido pelo Rio de Janeiro (6,75 milhões), Brasília (3,05 milhões) e Salvador (2,88 milhões). Os 17 municípios do país com população superior a um milhão de habitantes

concentram 21,9% da população nacional e 14 deles são capitais estaduais. Apenas 49 municípios brasileiros superam mais de 500 mil habitantes.

Portanto, a maior parte dos Municípios brasileiros tem menos de 500 mil habitantes, destes 3.783 possuem menos de 20.000 habitantes, o que afastaria, com relação a esses últimos, a exigência constitucional de plano diretor, instrumento fundamental para o implemento da política urbana e planejamento social com relação a essas cidades.

É clara a importância para o planejamento urbano do plano diretor nos Municípios, para fazer frente ao atendimento das necessidades dos cidadãos e para a consecução de cidades sustentáveis. Entretanto, como exposto, pode se observar que a grande maioria dos Municípios brasileiros não estaria obrigada ao cumprimento do primeiro passo, qual seja, a exigência do plano diretor, para fazer uso das medidas de política urbana, atinentes a limitação da propriedade privada subutilizada ou não utilizada, ou seja, daquela que não atende a sua função social.

4 A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA COM UM DEVER PELOS MUNICÍPIOS

Os Municípios brasileiros que possuem plano diretor, segundo a expressa previsão do artigo 182, § 4º da Constituição Federal tem a faculdade de utilização dos instrumentos de política urbana, nos termos da legislação federal e local, porém, cabe considerar que a regra constitucional (apesar da utilização da expressão "faculdade") deve ser considerada como impositiva, sendo um dever para os Municípios a aplicação de tais instrumentos, diante de suas obrigações inerentes ao atendimento dos direitos sociais e das metas de sustentabilidade global.

A interpretação gramatical, da adoção das obrigações constitucionais inerentes a compelir o proprietário do imóvel urbano a sua utilização, no sentido de que representaria apenas uma "faculdade", ou seja, teria caráter opcional para cada Município, no âmbito de seu plano diretor e respectiva legislação urbanística, não se revela adequada, sob pena de diminuir a importância do princípio da função social da propriedade. Assim, conferir ao imóvel urbano uma função social é condição de legitimidade da propriedade, pois o imóvel deve ter um uso que atenda às exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas no Plano Diretor (BRUNO FILHO e DENALDI, 2006).

A omissão do Município pode ocasionar efeitos danosos como a falta de oferta de terrenos no mercado ou sua excessiva valorização, tornando dificultoso o acesso da população de mais baixa renda a imóveis urbanos. Dessa forma, deve o Município inserir em sua

respectiva legislação local, o Plano Diretor e em lei específica dele decorrente, os instrumentos aptos a reverter essa situação, sob pena de inconstitucionalidade por omissão.

A faculdade, prevista no art. 182, § 4 da Constituição Federal, seria quanto aos critérios para modular o uso dos instrumentos de política urbana, a fim de que atinjam seus propósitos, e não a negá-los. Exemplo citado pela doutrina, quando aponta as singularidades das cidades de veraneio, onde parte considerável dos imóveis está vazia fora de temporada, e nem por isso esses imóveis se configuram como não-utilizados. Isso também se pode afirmar com relação a imóveis não-edificados, mas que detêm relevância ambiental, histórica ou paisagística, revelando-se vazios desejáveis (BRUNO FILHO E DENALDI, 2006).

Na medida em que se insere dentre as competências municipais velar pelos interesses locais e promover o adequado ordenamento urbano, não pode o ente local ignorar as situações de descumprimento da função social da propriedade urbana, tendo o dever de combater à retenção especulativa do solo urbano, em proveito de seus cidadãos e o escorreito desenvolvimento do meio urbano.

O Estatuto das Cidades, em seu artigo 42, estabelece como conteúdo obrigatório dos planos diretores municipais, a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização.

Cumpre a legislação local estabelecer, para as áreas delimitadas no plano diretor, a caracterização de imóveis não edificados, não utilizados e subutilizados, mas a Resolução 34/2005, alterada pela nº 164/2014, do Conselho das Cidades, em seu artigo 3, I (BRASIL, 2014), dispõe sobre o tema, devendo ser levada em consideração (o ConCidades emitia orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei nº 10.257, de 2001 e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano).

Diante da relevância da atuação local, para a solução dos problemas globais, já consagrada pela Agenda 21 (ONUBR, 1992), a busca pelo cumprimento da função social da propriedade urbana, não é uma opção, pois se coaduna com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da atual Agenda 2030, em especial o ODS 11, tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, destacando-se as metas 11.1. Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas e 11.3. Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países (ONUBR, 2015).

Uma vez não cumprida a obrigação de parcelamento ou edificação compulsórios, em observância a previsão que deve constar da respectiva lei municipal, para áreas definidas no Plano Diretor, deve o Município aplicar o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo.

A oneração da carga tributária é importante instrumento para desmotivar a especulação imobiliária em áreas com relevante infraestrutura urbana, visando coibir no território citadino, imóveis sem uso ou subutilizados, nos termos do artigo 7º do Estatuto das Cidades.

Caso o IPTU progressivo no tempo, que culmina por consumir relevante parte da propriedade imóvel urbana, não motive o proprietário a adequada utilização do espaço urbano que detém, em prol dos interesses coletivos, segundo expressa previsão constitucional (art. 182, § 4, III), poderá ser aplicada a denominada desapropriação-sanção (DENALDI, et al., 2015), pagável em títulos da dívida pública com emissão autorizada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. Com isso será realizada a legítima apropriação pelo poder público municipal da propriedade particular, prevista no artigo 8º do Estatuto das Cidades.

Quanto a essa espécie de desapropriação pagável em títulos da dívida pública releva esclarecer que sua aplicação seria medida extrema, no caso do descumprimento de todos os outros instrumentos previstos constitucionalmente e regulamentados pela Estatuto das Cidades.

Destaca-se que, segundo a própria Constituição, os Municípios poderiam realizar, como já exposto a desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública, que dependem de prévia aprovação pelo Senado Federal. Ocorre que foi editada a Resolução nº 43/2001 que proíbe a emissão de títulos da dívida pública pelos Municípios e Estados, bem como diante da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal 101/2000), alterada pela Lei Complementar nº 148/2014, que em seu artigo 11, estabelece que é vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a emissão de títulos da dívida pública.

Dessa forma, caso não atendida pelo proprietário do imóvel urbano, a notificação para edificar ou parcelar o solo, realizada a imposição das alíquotas progressivas de até 15% a título de IPTU sobre o imóvel, no prazo de 5 anos, e também não atendida a função social da propriedade urbana (sendo mantido o imóvel não utilizado ou subtutilizado), a possibilidade da desapropriação pelo descumprimento da função social (desapropriação-sanção) estaria inviabilizada pela impossibilidade de efetuar o pagamento com títulos da dívida pública (uma vez que a sua emissão não está permitida atualmente), refletindo-se em obstáculo à atuação municipal e ao atendimento do mandamento constitucional (SANTOS e PINTO, 2019).

Resta a alternativa prevista no Estatuto da Cidade, art. 7º em seu § 2º, que prevê a possibilidade de o Município prorrogar a cobrança da alíquota máxima do IPTU até que a obrigação seja cumprida, medida que pode não ser eficiente caso o proprietário urbano não se sinta constrangido, sob o aspecto econômico, de dar uma destinação ao seu imóvel ou colocá-lo no mercado, para que algum interessado o adquira e utilize devidamente.

5 A RELEVÂNCIA DA APLICAÇÃO DA PROGRESSIVIDADE EXTRAFISCAL DO IPTU: CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS CIDADES DE SANTOS E SÃO VICENTE NA REGIÃO METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA, EM SÃO PAULO

Releva considerar que em razão da força coercitiva, pela oneração de carga tributária, que o IPTU progressivo, em tese, se revela como o instrumento mais adequado para obrigar o proprietário de imóvel urbano ao atendimento de sua função social.

Cumpre destacar que as alíquotas do IPTU fixadas por lei municipal específica podem ser mais onerosas a cada ano, nunca podendo ser superior ao dobro do fixado no ano anterior, alcançando progressivamente o percentual máximo de 15%, nos termos do art. 7, § 1º do Estatuto das Cidades. Caso o proprietário resolva observar os deveres inerentes a propriedade urbana, quanto a utilização dos imóveis, a imposição das alíquotas progressivas, mais onerosas do IPTU, somente cessam a partir do exercício fiscal posterior ao cumprimento das obrigações atinentes a observância da função social da propriedade urbana pelo contribuinte.

Dessa forma, os Municípios devem atuar nos limites constitucionais e previstos no Estatuto das Cidades, tendo autonomia para legislar sobre o tema e conferir cumprimento as suas respectivas disposições.

Ocorre que, como salientou-se, grande parte dos Municípios sequer estaria obrigado a ter plano diretor, medida essencial para a implementação das medidas de política urbana previstas no artigo 182, § 4º da Constituição Federal.

Dentre os Municípios que já tratam do tema em sua legislação alguns parecem entender, de forma equivocada, que se trata de mera faculdade e relutam em sua necessária implementação em prol da gestão das cidades.

Como destacado, a omissão dos Municípios pode ocasionar efeitos danosos como a falta de oferta de terrenos no mercado ou sua excessiva valorização, tornando dificultoso o acesso da população de mais baixa renda a imóveis urbanos. Devem, portanto, os Municípios inserir em sua respectiva legislação local, o plano diretor e em lei específica dele decorrente, o

instrumento apto a reverter essa situação, sob pena de inconstitucionalidade por omissão, além disso, prover a implementação desses essenciais instrumentos na prática.

No Estado de São Paulo, cuja demanda por moradia, revela grave preocupação, considerando-se especificamente a Região Metropolitana da Baixada Santista cuja situação é grave, em especial nas cidades de Santos e São Vicente, consideradas centrais dessa região, a adequada gestão do espaço urbano é um problema fundamental, em termos de sustentabilidade regional, além dos efeitos globais.

Cabe elucidar que a Região Metropolitana da Baixada Santista foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 815, de 30 de junho de 1996 (SÃO PAULO, 1996), é integrada por 9 (nove) Municípios: Santos, São Vicente, Cubatão, Guarujá, Bertioga, Praia Grande, Peruíbe, Itanhaém, Mongaguá e foi a primeira região metropolitana brasileira a ser criada sem possuir entre os entes integrantes uma capital estadual. Para Saleme; Carriço et al. (2021) essa região é resultado de processo de urbanização intensificado pela industrialização do Estado, pós Segunda Guerra Mundial que acelerou os fluxos migratórios internos e externos ao Estado.

Na década de 1960, diante da migração para o trabalho nas indústrias de Cubatão e no Porto de Santos, as questões inerentes as dificuldades para obtenção da moradia, bem como os possíveis impactos ambientais já se revelaram presentes, uma vez que os novos moradores se instalaram em "localizações mais afastadas nas periferias do polo regional, ou em assentamentos precários localizados nos municípios centrais da região, em áreas ambientalmente protegidas e de risco geológico e tecnológico" (SALEME; CARRIÇO et al, 2021, p 07).

Os Municípios geograficamente centrais da Região Metropolitana da Baixada Santista, Santos, Guarujá, São Vicente, Praia Grande e Cubatão, são os maiores concentradores de habitantes fixos, além de maiores geradores econômicos locais, com destaque para o Município polo de Santos. (GALEOTI; OLIVEIRA, 2015).

Conforme o Núcleo de Estudos da População da Unicamp – NEPO (2013), a RMBS é a região metropolitana do Estado de São Paulo com maior pendularidade (ou seja, o ir e vir entre as cidades para a realização das diversas atividades cotidianas), decorrente da disjunção espacial existente entre a produção de moradias e das oportunidades de emprego e renda. Essa condição impacta na qualidade de vida da população, afasta a observância dos direitos fundamentais e sociais previstos na Carta Magna, bem como, em termos globais, o alcance aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, previstos na Agenda 2030.

Destacam RIOS e CARRIÇO (2021, p. 11), sobre a ocupação dos imóveis nas cidades da Região Metropolitana da Baixada Santista, revelando preocupação quanto aos avanços nas áreas de preservação permanente, diante do elevado valor da propriedade na região:

> Santos, polo regional, e municípios limítrofes, São Vicente e Guarujá, por não dependerem exclusivamente do turismo como base econômica, desde os anos 1970 passaram por processo de conversão do estoque imobiliário de uso ocasional em permanente. Por isso não sentem com a mesma intensidade os efeitos negativos da sazonalidade e da ociosidade da ocupação, como Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém, Peruíbe e Bertioga. Porém, em qualquer dos casos, o resultado dessa modalidade de uso do solo se reflete na alta valorização das orlas marítimas, onde predominam edifícios de apartamentos de veraneio, e a fragmentação da ocupação para o interior do território dos municípios, onde reside a maior parte da população e verifica-se alta incidência de precariedade habitacional, com avanço da ocupação de áreas de preservação permanente (RIOS e CARRIÇO, 2021, p. 11).

Diante do adensamento urbano, em especial, das cidades centrais da Região Metropolitana da Baixada Santista, que padecem de espaço físico para a produção de moradias, principalmente para a população de baixa renda, em razão do elevado preço das propriedades, a aplicação dos instrumentos de política urbana, em especial do IPTU progressivo extrafiscal, pode se revelar um meio para que, em razão do viés econômico, imóveis não utilizados ou subutilizados, sejam inseridos no mercado por seus proprietários.

Apesar de todos os Municípios integrantes da Região Metropolitana da Baixada Santista/SP possuírem plano diretor, nem todos tiveram a preocupação de atender as obrigações constitucionais e do Estatuto das Cidades, quanto a previsão dos instrumentos de política urbana e, alguns deles, tem a previsão no plano diretor, porém sem a regulamentação adequada por lei local.

Considerando Santos (SANTOS, 2018) e São Vicente (SÃO VICENTE, 2018), ante os limites do presente trabalho, releva esclarecer que ambos estabelecem no próprio Plano Diretor como se dará a gradação da cobrança do IPTU progressivo extrafiscal. Destaca-se que embora São Vicente tenha adequadas previsões normativas sobre o assunto, ainda não possui histórico de aplicação das medidas de política urbana.

A cidade de Santos, como salienta RIOS e CARRIÇO (2021), foi o único município da região a avançar na aplicação dos instrumentos de política urbana, mas se limitou a realizar duas notificações, uma delas referente a gleba vazia inserida em ZEIS (zona especial de interesse social), junto à favela Vila Pantanal, no bairro Saboó, na Zona Noroeste da área insular do município. Constata-se que esse processo se encontra no estágio de aplicação do IPTU Progressivo Extrafiscal, uma vez que o proprietário não deu entrada no projeto de parcelamento.

Por sua vez, a outra notificação se refere a imóvel edificado não utilizado localizado no bairro do Valongo, na área central, porém o proprietário, atendeu a legislação, providenciando a sua reocupação, tendo o município alcançado seu objetivo, nesse caso pontual.

Infere-se que as medidas de política urbana, como o IPTU progressivo extrafiscal, mais do que um instrumento voltado para a gestão das cidades é um meio para propiciar a ocupação mais democrática do território, buscando promover condições para que as áreas ociosas possam ser utilizadas de forma sustentável.

Levando em consideração as elevadas taxas de urbanização e a demanda por áreas para moradia, nos grandes centros, a existência de vazios urbanos, decorrentes de propósitos especulativos dos proprietários dessas áreas, destoa do direito às cidades sustentáveis e das metas globais previstas na Agenda 2030, em especial o ODS 11.

O poder local mais do que um gestor do espaço urbano tem o compromisso de atuar no sentido de obter qualidade de vida para os seus habitantes, implementando ferramentas para que o princípio da dignidade humana seja alcançado, ainda que pela força coercitiva, como o IPTU progressivo extrafiscal, pela previsão e aplicação de normas legais, que possam construir cidades menos desiguais e mais inclusivas socialmente.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A propriedade privada é garantida pelo Estado brasileiro, desde que em sintonia com a função social da propriedade, ou seja, uma vez de acordo com a realização da justiça social e com o objetivo da construção de uma sociedade justa e solidária. Considerando que a política urbana é de competência dos Municípios, nos termos dos artigos 30, VIII e 182 CF, cabe a esse ente da federação estabelecer, por meio do plano diretor, as exigências fundamentais para a propriedade urbana cumprir a sua função social, em consonância com as particularidades locais de cada cidade.

Diante da necessidade social de imóveis, em áreas dotadas de infraestrutura urbanística, para as diversas atividades necessárias a vida nas cidades, destacando-se dentre estas, o exercício do direito à moradia, o papel dos Municípios é fundamental, para a expressa previsão no plano diretor e legislação local, bem como para a aplicação dos instrumentos de política urbana, dentre eles o IPTU progressivo extrafiscal.

O ideal capitalista da busca do lucro não pode se sobrepor a função social da propriedade e o direito à cidade, frente ao direito humano a moradia, como prevê a Declaração Universal dos Direito Humano, de 10 de dezembro de 1948 (UNICEF BRASIL, 2022), primeiro

documento a reconhecê-lo, como um dos direitos fundamentais para a vida. Da mesma forma, dentre outros tratados internacionais, o Pacto de São José da Costa Rica abriga o direito à moradia nos artigos 11, 24 e 26 (BRASIL, 1992).

Na maior parte das cidades brasileiras, famílias menos privilegiadas, tem a necessidade de realizar ocupações irregulares, em áreas não urbanizadas e acabam sendo reféns dos riscos ambientais e a saúde humana, o que destoa dos princípios da dignidade e desenvolvimento sustentável.

A aplicação dos instrumentos de política urbana, como o IPTU progressivo extrafiscal, é um meio que pode propiciar maior acesso aos imóveis urbanos, de forma mais democrática e em respeito ao princípio da dignidade humana, viabilizando, em termos globais, o atendimento do ODS 11, da Agenda 2030.

Este estudo foi apoiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES).

REFERÊNCIAS

BRASIL. ConCidades. **Resolução 34/2005, alterada pela nº 164/2014.** Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/Resolucoes/resolucao-34-2005_alterada.pdf. Acesso em: 12 out. 2022.

BRASIL. **Decreto 678, de 06 de novembro de 1992, promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de São José da Costa Rica). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça - Secretaria de Reforma do Judiciário. Programa das Nações Unidas para p Desenvolvimento (PNUD). **Soluções alternativas para conflitos fundiários urbanos**. Disponível em: https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/dialogossobrejustica_atuacao-na-justica-nos-conflitos-fundiarios-urbanos.pdf. Acesso em: 12 out. 2022.

BRUNO Filho, Fernando; DENALDI, Rosana. Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios e a Função Social da Propriedade: Notas Acerca de uma Experiência. **Oculum Ensaios**, núm. 6, 2006, pp. 34-47 Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas, Brasil. Disponível em: https://pdfs.semanticscholar.org/97a8/3665a7816564aa2d2738404d9258f9af7937.pdf. Acesso em: 12 out. 2022.

CRAWFORD, Colin. **A função social da propriedade e o direito à cidade: teoria e prática atual.** Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7651/1/td_2282.pdf. Acesso em: 12 out. 2022.

DENALDI, Rosana; SOUZA, Claudia Virginia Cabral de; BRAJATO, Dânia; FROTA, Henrique Botelho e CORREA, Lidia Forghieri Mendes. Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios e IPTU progressivo no tempo. **Coleção Cadernos Técnicos de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto da Cidade. Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação**, 2º vol. Brasília: Ministério das Cidades, 2015.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco e MARQUES, Renata Ferreira. **Estatuto da Cidade comentado: Lei 10.257/2001 lei do meio ambiente artificial.** São Paulo, Revista dos Tribunais, 2019.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Censo 2010.** Disponível em: http:<//censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo?view=noticia&id=1&idnoticia=1766&t=censo-2010-populacao-brasil-190-732-694-pessoas>. Acesso em: Acesso em: 10 jun. 2022.

LUCENA, Wilma Guedes. **O habitar como uma prática do direito à cidade: reflexões sobre a produção do espaço urbano brasileiro**. Disponível em: observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal14/.../Geografiaurbana/010.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

MARICATO, Ermínia. **Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras.** São Paulo Perspec. 14, out. 2000, Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0102-88392000000400004. Acesso em: 20 ago. 2022.

ONUBR (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL). **Agenda 21**, 1992. Disponível em: http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf. Acesso em: 12 jul. 2020. Acesso em: 20 ago. 2022.

ONUBR (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL). **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: https://nacoesunidas.org/pos2015/ods1/. Acesso em: 12 jun. 2022.

PIRES, Luis Manuel Fonseca. **Moradia e propriedade: um breve ensaio sobre conflitos humanos.** Belo Horizonte: Fórum, 2015.

RIOS, L. G. e CARRIÇO, J. M. Reflexões sobre o princípio da Função Social da Propriedade e a aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios de imóveis urbanos. **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**, Risco (Online), 19, 1-16. 2021. Disponível em: https://doi.org/10.11606/1984-4506.risco.2021.161825. Acesso em: 12 out. 2022.

SALEME, Edson Ricardo. **Comentários ao Estatuto da Cidade: com destaques às Leis, nº 11.977/2009, nº 12.585/2012, nº 12.608/2012, nº 13.089/2015 e nº 13.465/2017**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018.

SALEME, Edson Ricardo; CARRIÇO, José Marques; RIOS, Lenimar Gonçalves; VIANA, Mônica Antonia. A Elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana da Baixada Santista. Avanços e Desafios. O processo de contratação, elaboração e implementação dos PDUIs, contemplando as soluções de governança do plano, a definição dos instrumentos, os arranjos de gestão e a solução de conflitos de uso e ocupação do solo. Componente B. Relatório de Pesquisa. **Projeto Governança Metropolitana no Brasil**.

Brasília: Ipea. 2021. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10443. Acesso em: 16 out. 2022.

SANTOS, Larissa Dias Puerta e PINTO, Felipe Chiarello de Souza. O IPTU Progressivo Como Instrumento de Política Urbana: Análise dos Dados Elaborados no Município de São Paulo. **Revista de Direito Urbano**, RDU, Porto Alegre, Volume 15, n. 87, 2019, 211-232, maio-jun 2019. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2897. Acesso em: 12 out. 2022.

SANTOS. **Lei Complementar Municipal nº 1.005, de 16 de julho de 2018, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana do Município de Santos, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.santos.sp.gov.br/static/files_www/files/portal_files/plano_diretor_lc1005_2018.pdf. Acesso em: 14 out. 2022.

SÃO PAULO. **Lei Complementar Estadual nº 815, de 30 de julho de 1996, cria a Região Metropolitana da Baixada Santista e autoriza o Poder Executivo a instituir o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Baixada Santista, a criar entidade autárquica e a constituir o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Baixada Santista, e dá providências correlatas**. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1996/lei.complementar-815-30.07.1996.html. Acesso em: 12 out. 2022.

SÃO VICENTE. **Lei Complementar Municipal nº 917, de 14 de dezembro de 2018, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana do Município de São Vicente, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.saovicente.sp.gov.br/5744. Acesso em: 14 out. 2022.

UN (United Nations). **World urbanization prospects: the 2018 revision population database. Population division.** Disponível em: https://population.un.org/wup/Download/. Acesso em: 10 out. 2022.

UNIC – Centro de Informações das Nações Unidas Rio de Janeiro. **ONU lança relatório sobre cidades latino-americanas.** Disponível em: <unicrio.org.br/onu-lanca-relatorio-sobre-cidades-latino-americanas/>. Acesso em: 10 out. 2022.

UNICEF BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Acesso em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 15 out. 2022.