

O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS:

O CASO DOS IMÓVEIS NÃO UTILIZADOS NOS DISTRITOS CENTRAIS DE SÃO PAULO (SP)¹

THE PROCESS OF IMPLEMENTATION OF COMPULSORY SUBDIVISION, CONSTRUCTION AND USE OF LAND:

THE CASE OF VACANT PROPERTIES IN THE CENTRAL DISTRICTS OF SÃO PAULO - SP

FÁBIO CUSTÓDIO COSTA^{A, B, C, D, E, F*}

PAULA FREIRE SANTORO^{A, E, F**}

*Universidade São Judas Tadeu, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, SP, Brasil

**Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, SP, Brasil

R E S U M O : Este artigo descreve o processo de regulação e implementação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC) no município de São Paulo, após 2013, fazendo uma contextualização dos imóveis ociosos e aprofundando na caracterização, situação da notificação, argumentações dos notificados e descrição dos efeitos urbanísticos dos imóveis *não utilizados* em área central. Até fevereiro de 2018 foram notificados 1.384 imóveis, destes 709 considerados *não utilizados*, sendo que 645 se localizam nos distritos centrais. Alguns ainda têm prazo para cumprir a notificação; outros já estão recebendo o IPTU Progressivo no Tempo. O número é pequeno e os efeitos urbanísticos pouco evidentes, indicando a persistência de processos especulativos. No entanto, o processo de implementação mostrou-se inovador com caráter político-pedagógico, ao criar estratégias de regulação, procedimentos e conceitos – como o Plano Diretor Estratégico de 2014, leis e decretos que o acompanharam –, e espaços institucionais de gestão – como a criação do Departamento de Controle da Função Social da Propriedade (2013) – para o combate à ociosidade imobiliária.

P A L A V R A S - C H A V E : Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios; imóveis ociosos; função social da propriedade.

A B S T R A C T : *This paper describes the process of regulation and implementation of Compulsory Subdivision, Construction or Use in the municipality of São Paulo after 2013. It offers context about the idle properties in the form of further characterization, notification status, counter-arguments by the notified and description of the effects of idle properties in the urban fabric of the central region of the city. Up until February 2018, 1,384 buildings were notified, of which 709 were considered idle and 645 are in the central districts. Some of those still have time to address the notification; others are already under Progressive Land Taxation. The number is small and the effects in the urban fabric are inexpressive, indicating the persistence of speculative processes. However, the implementation process has proved innovative in its political and pedagogical character by creating regulation, procedures and concept strategies – such as the Strategic Master Plan of 2014 with its accompanying acts and decrees, as well as the institution of management spaces such as the Department of Control of the Social Function of Property (2013) – in order to fight property vacancy.*

K E Y W O R D S : *Compulsory Subdivision, Construction and Utilization of Land, vacant land, social function of urban properties.*

Contribuição de cada autor/a: A. fundamentação teórico-conceitual e problematização; B. pesquisa de dados e análise estatística; C. elaboração de figuras e tabelas; D. fotos; E. elaboração e redação do texto; F. seleção das referências bibliográficas.

¹ A elaboração deste artigo e pesquisa contou com o apoio da FAPESP (Fundação de Amparo à pesquisa do Estado de São Paulo) - Auxílio à Pesquisa à Profa. Paula Freire Santoro.

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2019v21n1p63>

INTRODUÇÃO

Diversos municípios brasileiros apresentam um quadro de imóveis considerados ociosos, vazios, subutilizados ou não utilizados, demandando do planejamento e da gestão urbana reflexões sobre práticas para o combate a ociosidade e a especulação imobiliária. Desde os anos 1960, os imóveis ociosos têm sido pauta de debates. Nos 1980s, durante o processo de democratização, o debate ganhou relevância política através das propostas de regulação urbana para coibir a especulação imobiliária e promover a reforma urbana (CARDOSO, 2012; GRAZIA, 2003)². Brajato (2015) mostra, citando Maricato (2010), que a primeira proposta de Reforma Urbana “incorporou o conceito de propriedade ociosa como ilegítima”. Nesse contexto, a terra era vista como elemento central para a transformação do país e a especulação era tida como a grande inimiga, que deveria ser combatida.

Calcada no conceito da função social da cidade e da propriedade, o tema foi tratado inicialmente no art. 182 da Constituição Federal de 1988. A legislação dispôs que a propriedade cumpre sua função social se atende aos interesses coletivos, às diretrizes e princípios, e à ordenação territorial expressas em seus planos diretores. Com o Estatuto da Cidade, em 2001, a temática ganhou uma tríade de instrumentos: (i) o Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC), (ii) o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no Tempo e (iii) a Desapropriação com o pagamento em títulos da dívida pública.

Muitas apostas foram feitas sobre os planos diretores e regulações consecutivas para o combate à ociosidade imobiliária urbana. A pesquisa coordenada por Denaldi (2015) apresentou o panorama nacional mais atual da aplicação do PEUC (ver também DENALDI et al., 2017). Outros autores introduziram conceitualmente o tema e levantaram experiências municipais – como a de Santo André (BRUNO FILHO & DENALDI, 2007), Curitiba (FARIA, 2013), São Bernardo do Campo (BRUNO FILHO et al., 2014), Maringá (BRAJATO, 2015) e São Paulo (COSTA, 2015), entre outros – convergindo que as experiências em curso, ainda que mereçam aperfeiçoamentos e críticas, abrem caminho para que planejadores e gestores urbanos possam ampliar esse leque, superando as dificuldades encontradas no enfrentamento da ociosidade e da especulação imobiliária.

Este trabalho buscou fazer uma contextualização dos imóveis ociosos, em suas três modalidades, e focar alguns aspectos da aplicação do PEUC sobre imóveis considerados *não utilizados* em área central, no município de São Paulo. Procura com isso contribuir com o debate sobre duas diferentes fases de aplicação destes instrumentos. Descreve a elaboração de legislação e estruturação da gestão, interna à Prefeitura, analisada como um avanço, com inovações. E apresenta análise de um período de implementação, cujos dados empíricos demonstram que ainda é incipiente, que o número de notificações é pequeno e que os efeitos urbanísticos são pouco evidentes.

O aprofundamento da leitura nos imóveis *não utilizados* deu-se em função destes serem abundantes em áreas centrais e, frequentemente, um desafio que exige políticas públicas contra especulação e que estimulem o uso do parque já construído. Seus efeitos eventualmente podem ter velocidades diversas que outras modalidades, como a dos imóveis *não edificados*, que podem vir a exigir uma construção nova na íntegra para receberem um uso, ao invés das reformas e adaptações dos edifícios *não utilizados*.

² Propostas como limitação da quantidade de propriedades ou relativas a impostos também foram lançadas nesse momento, mas o que se concretizou foi a aposta nos instrumentos urbanísticos.

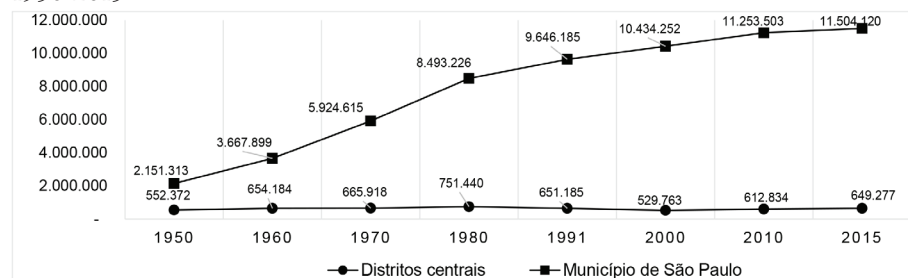
Pouco mais da metade dos não edificados são Zonas Especiais de Interesse Social (365 imóveis em fev. 2018) e grande parte deles, estacionamentos, o que reforça a hipótese que as características, a situação da notificação, os efeitos urbanísticos, se cumpriram ou não as obrigações, e as alegações na contestação do PEUC devem ser diversas da dos grupos dos *não utilizados* o que reforçou a opção pelo recorte dos *não utilizados* como interessante para esta pesquisa.

Neste artigo, imóveis *não utilizados* estão definidos como edificações residenciais ou não residenciais, públicas ou privadas em diferentes condições de conservação e inserção urbana que estão sem utilização. Eles podem estar inseridos no mercado, seja para locação ou venda. Além disso, podem estar abandonados devido a espera de demolição, litígio ou qualquer outra situação que impeça sua utilização. Tais imóveis integram o grupo dos chamados imóveis ociosos, junto aos *não edificados* (lotes ou glebas com o coeficiente de aproveitamento igual a 0) e *subutilizados* (lotes ou glebas edificados abaixo do coeficiente de aproveitamento mínimo), conforme definição legal do Plano Diretor Estratégico de 2014. A existência de tais imóveis acarreta prejuízos à maior parcela da sociedade, direta ou indiretamente, penalizando especialmente os mais pobres que anseiam por moradia bem localizada, enquanto uma pequena fração pode estar lucrando com a sua existência, devido à promoção de especulação imobiliária, ainda que a ociosidade não seja explicada exclusivamente pela especulação.

A OCIOSIDADE NO CENTRO DE SÃO PAULO

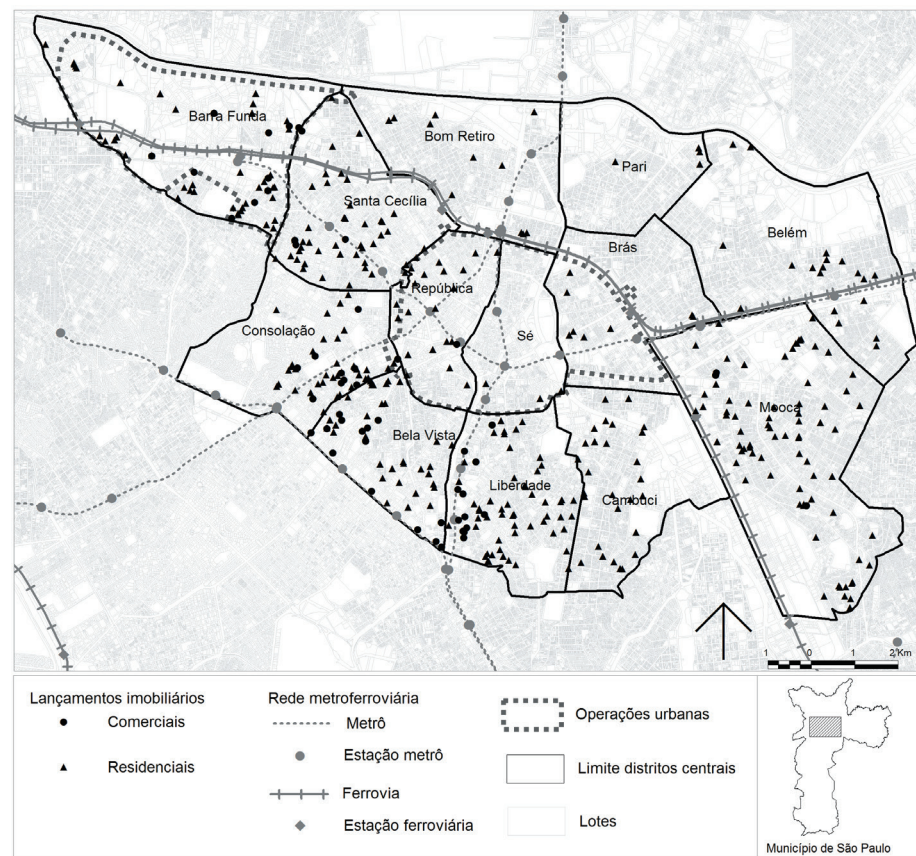
A ociosidade no Centro de São Paulo foi geralmente observada a partir de alguns períodos associados à dinâmicas populacionais e econômicas que os espaços centrais sofreram a partir dos anos 1950, com distintos recortes espaciais (VILLAÇA, 2001; NAKANO ET AL., 2004; MEYER, GROSTEIN & BIDERMAN, 2005; KARA-JOSÉ, 2010; NAKANO, 2015; entre outros). Neste artigo utiliza-se o recorte espacial dos “distritos centrais” (Fig. 1), área destinada ao adensamento populacional, por possuir situação urbana com boa oferta de infraestrutura e serviços, em especial de mobilidade, em relação a outros contextos urbanos; e sobre a qual a política do PEUC foi implementada. Para a compreensão da evolução populacional dos distritos centrais, propôs-se três períodos, que apresentam, em síntese, crescimento, retração e novamente crescimento, ainda que pequeno, revertendo a tendência de esvaziamento (Gráfico 1), junto à retomada imobiliária.

Gráfico 1 - Evolução Populacional – Distritos centrais e município de São Paulo – 1950-2015



Fonte: IBGE - Censos Demográficos nas décadas e estimativa populacional para 2015. Organização DEINFO/SMDU, Elaboração dos autores.

Figura 1 - Lançamentos comerciais e residenciais – Distritos centrais – 2001-2013



Base cartográfica: MDC (2004); Fonte: EMBRAESP (2013); Organização: CEM/Cepid (2014);
Elaboração dos autores.

O **primeiro período, entre 1950 a 1980**, caracterizado por crescimento demográfico. Corresponde às alterações observadas a partir da saída das elites e das classes médias, em um processo de popularização (VILLAÇA, 2001, p. 282; KARA-JOSÉ, 2010), com início da expansão da centralidade conferida pelas atividades terciárias dos distritos centrais para outras áreas do Quadrante Sudoeste, sem o “esvaziamento econômico”, uma vez que se localizaram novos arranjos produtivos, de grande vitalidade econômica (especialmente o comércio especializado) nestes distritos (NAKANO et al., 2004, p. 385).

O **segundo período, entre 1980 a 2000**, apresentou um o processo de perda populacional e baixa dinâmica imobiliária. Difere do período anterior também por ser marcado por propostas públicas que procuraram reverter este processo, envolvendo desde estímulos tributários e fiscais, zoneamentos especiais, e instrumentos que operacionalizam a venda de potencial construtivo. É na década de 1990 que são concebidas as primeiras operações urbanas desenhadas sobre os distritos centrais, com a Anhangabaú, Centro e Água Branca.

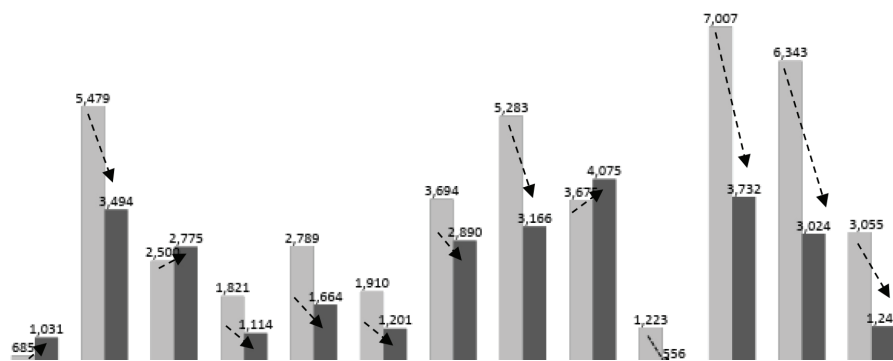
E o **terceiro período, a partir dos anos 2000**, quando foi observada a reversão do esvaziamento populacional, com acréscimo de população, além da retomada imobiliária, ainda que pelas bordas dos distritos centrais (Fig. 1). Entre 2001-2013 a área recebeu 18% dos lançamentos comerciais e 10% dos residenciais do muni-

cípio, diferenciando-se pouco do intervalo anterior (1985-2000) no qual os percentuais atingiram 15% e 8%, respectivamente (EMBRAESP, 2013). Apesar do crescimento, o contingente populacional da década de 1980 ainda não foi alcançado. Marques & Requena (2013, p. 18) advertem que o retorno do crescimento foi um processo muito mais complexo do que um simples ganho populacional. A análise por áreas de ponderação³ indicou locais que passavam por processo de esvaziamento nos anos 1990 e passaram a crescer nos anos 2000, outras passaram por esvaziamento contínuo. Além disso, demonstraram que a trajetória demográfica deve ser observada para além dos dados do Censo, com a produção imobiliária, a variação de renda, a presença de ocupações precárias e indicadores de migração e fecundidade. Ainda é necessário desenvolver estudos sobre a relação entre lançamentos imobiliários e o adensamento/ crescimento populacional, especialmente se considerarmos como são os imóveis e para que tipo de famílias. A produção imobiliária na Subprefeitura Sé correspondeu a 10% do total de unidades verticais lançadas nos últimos dez anos (2007-2017) no município, e os apartamentos diminuíram – de 61 m² para 41 m² em média –, voltados para famílias pequenas, jovens sozinhos ou casais (SANTORO, 2018).

A ociosidade imobiliária nos distritos centrais apresentou variação negativa entre 2000 e 2010, com redução de 45.464 para 29.968 unidades domiciliares (Censos IBGE). Apenas 3 dos 13 distritos tiveram uma variação positiva com o aumento do estoque de domicílios vagos (Barra Funda, Belém e Mooca) enquanto na direção contrária, os demais diminuíram o estoque, especialmente Sé e República, em quase 50% cada (Gráfico 2). A queda também foi observada em escala municipal em 30%, já que os 420.327 domicílios vagos foram reduzidos a 299.621, enquanto em escala nacional o número aumentava.

A vacância domiciliar (ou vacância residencial) – compreendida como a relação de imóveis vazios em relação ao total de imóveis – de São Paulo apresentou uma redução superior no mesmo período, passando de 11,8% para 7,5%, já nos distritos centrais foi praticamente reduzida à metade, passando de 24,0% a 12,5% (Censos IBGE).

Gráfico 2 - Evolução do número de domicílios vagos – Distritos centrais de São Paulo – 2000-2010



Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010; Elaboração dos autores.

3 Áreas de ponderação são escalas intermediárias entre os distritos administrativos e os setores censitários do Censo Demográfico do IBGE.

A oferta de imóveis vagos para aluguel ou venda é considerada importante para que a mobilidade residencial possa acontecer. Alguns autores pesquisaram qual seria um percentual aceitável para um “bom” funcionamento do mercado imobiliário residencial – que evite uma vacância muito alta que denote processo de abandono de uma área ou um conjunto grande de proprietários especulando com seus imóveis –, e apresentam valores entre 5,0 e 6,5% do total de imóveis (Belskya, 1992), percentual bem menor que a vacância domiciliar apresentada nos distritos centrais (12,5%). Esse excesso sinaliza para a necessidade de políticas de regulação que visem diminuir a vacância, aumentar a utilização dos imóveis ociosos, especialmente considerando que há uma grande demanda de moradia bem localizada pela população mais pobre e vulnerável.

Outras pesquisas fizeram levantamentos de imóveis ociosos como parte de suas investigações. A listagem do Grupo Técnico de Análise de Imóveis (GTAI), elaborada no contexto do Programa Morar Centro (2001-2004), apresentou 317 imóveis de diferentes tipologias nos distritos Sé e República (SILVA et al., 2009, p. 11). Em 2009, para pensar políticas de reforma e reconversão de edifícios verticalizados, Devecchi (2010) fez um inventário de 342 edifícios, produzidos entre 1912 e 1945 na mesma área. Identificou que havia 175 imóveis com alguma subutilização. Destes, 64 totalmente vazios e 36 com algum grau de subutilização (variando entre 11% e 69%). Já a pesquisa de Silva et al. (2009) identificou 158 edifícios acima de quatro pavimentos onde os pavimentos superiores não estavam utilizados. A maior parte, 68 deles, completamente vazios; e 90 parcialmente, sendo maioria deles edifícios comerciais. O estudo encomendado pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) para a Fundação para a Pesquisa Ambiental (FUPAM), de 2009, listou 221 imóveis ociosos com características para produção de habitação de interesse social na região central (GONÇALVES et al., 2009). Este último foi importante para a identificação de imóveis não utilizados e notificações com o PEUC, no final de 2014. Mais recentemente, uma pesquisa do LabHab FAUUSP vem mapeando os imóveis marcados como PEUC na região central de São Paulo, seus proprietários e seus usos (ALMEIDA et al., 2018).

Rolnik & Balbim (2005, p. 21), ao observarem a vacância imobiliária em alguns centros de regiões metropolitanas⁴, apontaram que, para os imóveis serem utilizados, muitas vezes é necessário que sofram reformas e adaptações, inclusive que permitam a alteração de uso do edifício. À espera dessas, muitas vezes permanecem vazios por anos, sofrem intenso processo de degradação física ou até acabam sendo ocupados por movimentos sociais e culturais, como forma de pressão contra especulação imobiliária.

Muitos imóveis não utilizados da região central de São Paulo foram ocupados por movimentos de moradia como uma forma de acesso à moradia permanente ou temporária, como estratégia de luta para chamar atenção para os imóveis ociosos e a necessidade de políticas públicas para reverter o quadro. Houve um processo de apropriação do discurso da regulação urbana pelos movimentos sociais de luta por moradia e pela cidade, cujo combate à ociosidade imobiliária entrou no discurso e na justificativa das ocupações (TRINDADE, 2014).

Alguns interpretaram que estes imóveis ocupados podem estar cumprindo a função social da propriedade. Na atuação do poder público no combate a imóveis ociosos analisada, se o imóvel estiver ocupado por qualquer uso ou moradores, mesmo em condições de precariedade e independentemente de sua condição de legalidade/ilegalidade, a notificação não é realizada. Esta visão sobre os imóveis ociosos, bem como a estratégia adotada pela não notificação, não é pacífica, tampouco consensual.

4 Os autores apresentam como exemplos imóveis pertencentes ao INSS (Instituto Nacional de Previdência Social) e da extinta RFFSA (Rede Ferroviária Federal SA) em grandes cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Vitória e Recife (ROLNIK & BALBIM, 2005).

Diferentes gestões municipais mostraram compreensões diversas. A decisão de não notificar tem sido questionada pelo Ministério Público Estadual, que argumenta que a propriedade não está cumprindo sua função social pois as situações de ocupação são precárias e inseguras. Há ainda os que afirmam que se perde uma oportunidade de pressão sobre os proprietários para que vendam ou aluguem; ou ainda, perde-se nesse caso a articulação do instrumento como parte da solução habitacional. A articulação de PEUC com Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) deu-se majoritariamente sobre os casos de imóveis *não edificados*, marcados como ZEIS 3, que, em área central, são, em sua grande maioria, imóveis com estacionamentos.

EVOLUÇÃO DOS MARCOS REGULATÓRIOS

O tema da função social da propriedade é oriundo de um debate que nos remete ao século XVIII com a distinção do “direito absoluto e subjetivo” e os “interesses sociais e coletivos” relativos à propriedade. No Brasil, o conceito pautou o projeto de lei 775 de 1983, ultrapassado pelo debate constituinte da década de 1980. Na época, os movimentos sociais já pautavam o debate da função social da cidade e da propriedade. É creditada ao Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU) a inserção do tema do combate a imóveis ociosos na Constituição Federal de 1988, cujo art. 182 apresentou a centralidade do Plano Diretor na política de desenvolvimento urbano e a sujeição da função social da propriedade ao seu conteúdo. O artigo apresentou a tríade de instrumentos: PEUC, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação com o pagamento em títulos da dívida pública (art. 182, § 4º). Somente em 2001, com o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257), foi regulamentado o artigo constitucional, definindo um conteúdo mínimo e remetendo aos planos diretores municipais a regulação da temática.

Práticas conservadoras e patrimonialistas, ausência de articulação de forças socio-políticas nas câmaras de vereadores e lobby do setor imobiliário fizeram com que a elaboração de planos diretores e a incorporação dos instrumentos de combate à ociosidade neles fosse tarefa morosa (FARIA, 2013). Um quadro nacional da aplicação dos instrumentos, coordenado por Denaldi (2015) observou os municípios brasileiros acima de 100 mil habitantes que regulamentaram e aplicaram o PEUC e o IPTU Progressivo: para além da previsão no plano diretor; apenas 25 municípios regulamentaram o PEUC de forma a torná-lo aplicável, e 10 deles aplicavam o instrumento, sendo que apenas 2 destes 10 estavam na etapa do IPTU Progressivo.

A IMPLEMENTAÇÃO DO PEUC EM SÃO PAULO

A implementação do PEUC em São Paulo, entendendo o processo enquanto regulamentação e aplicação efetiva, pode ser dividida em duas fases. A primeira, do marco constitucional até a criação do Departamento de Controle da Função Social da Propriedade (DCFSP) em 2013, e a segunda, a partir da criação do Departamento e regulação posterior, que tornou efetivas as notificações a imóveis ociosos, sobretudo até o fim de 2016.

Em 1988 apareceu a primeira regulação, ainda muito incipiente, sobre o tema, com o Plano Diretor de 1988 (Lei Municipal nº 10.676/88), aprovado no decurso

5 Em seu conteúdo não foi apresentado o conceito de função social da propriedade, apesar de citar o termo “urbanização compulsória”.

do prazo, durante a gestão do Prefeito Jânio Quadros (1986-1988). Ignorou, porém, o debate constituinte e a coibição de imóveis ociosos encampada pelo MNRU⁵. Esse “ensaio de regulamentação” foi ponto de partida para a regulamentação que se daria nos anos posteriores.

Na gestão da Prefeita Luiza Erundina (1989-1992), a proposta de Plano Diretor, em 1991, conferiu um caráter progressista no enfrentamento dos problemas sociais. Embora não tenha desenhado nenhuma tipologia de ociosidades, avançou na interpretação da realidade urbana e na proposição de diretrizes e instrumentos. Tinha como diretrizes: a função social da propriedade; a recuperação da mais-valia imobiliária; o combate aos lotes e glebas não edificados e subutilizados; a definição de áreas de aplicação para os instrumentos, conforme exigências constitucionais. Além disso, fixava prazos para a produção de regulamentações específicas. Enviada à Câmara de Vereadores, a proposta não foi debatida. Após 1991, a temática da função social, sempre dependente da regulamentação dos planos diretores municipais, só entraria em pauta na elaboração do Plano Diretor Estratégico (PDE) em 2002, pós Estatuto da Cidade.

O PDE (Lei Municipal nº 13.430/02), durante a gestão da prefeita Marta Suplicy (2001-2004), trouxe, entre outros princípios, a função social da propriedade e a recuperação da mais-valia imobiliária destacando a prevenção de “distorções e abusos no desfrute econômico da propriedade urbana e a coibição do uso especulativo da terra como reserva de valor”. Apresentou áreas passíveis de aplicação do PEUC: Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), operações urbanas, entre outras. E definiu que os *imóveis não edificados e subutilizados* seriam terrenos ou glebas com área superior a 250 m² nos quais o coeficiente de aproveitamento (CA) for igual a zero e não atingir o mínimo definido para o lote, respectivamente. Os *não utilizados* foram definidos como edificações em que no mínimo 80% de sua área construída esteja desocupada há mais de cinco anos. Apesar da regulação, não foi realizado o levantamento de imóveis ociosos, nem sequer algum ente administrativo recebeu atribuição para fazê-lo.

Apenas em 2010 o PEUC ganharia conteúdo específico, com a Lei Municipal nº 15.234/10, aprovada durante a segunda gestão do Prefeito Gilberto Kassab (2009-2012), instituindo os instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade urbana no município, originando o que ficou conhecido como “chamamento prévio”. Dentre outras disposições, definiu a área inicial de aplicação (tipologias de ZEIS e Operação Urbana Centro, já previstas no PDE 2002). O Decreto nº 51.920/10 regulamentou a lei, apresentando um conjunto de ações para formação de um cadastro de imóveis ociosos. Uma comissão foi constituída em 2011, responsável pela elaboração do cadastro preliminar de imóveis com indícios de ociosidade, tendo como base os dados cadastrais para cobrança do IPTU. Foram listados 1.053 imóveis com indício de ociosidade, exclusivamente *não edificados e subutilizados*, sendo que seus proprietários foram convocados a prestar esclarecimento de modo eletrônico quanto à utilização do bem. O ato não gerou notificação, uma vez que esta teria que ser realizada de modo pessoal.

A criação do Departamento de Controle da Função Social da Propriedade (DCFSP) em 2013, vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), na gestão do prefeito Fernando Haddad (2013-2016), foi um marco no histórico do combate à ociosidade imobiliária em São Paulo, por ter iniciado as notificações a imóveis descumpridores da função social da propriedade⁶. Isso foi possível a partir de um avanço regulatório, a aprovação de um novo Plano Diretor Estratégico (PDE) em 2014 (Lei nº 16.050/2014), que trouxe a função social da cidade

6 O Decreto nº 57.576, de 2 de janeiro de 2017 alterou o nome do Departamento de Controle da Função Social da Propriedade (DCFSP) para Coordenadoria de Controle da Função Social da Propriedade (CEPEUC).

e da propriedade como um de seus princípios estruturadores, sendo esta entendida enquanto dimensão do direito de propriedade e atendimento às exigências legais do ordenamento territorial. As áreas definidas para aplicação do PEUC foram tipologias de ZEIS, Operações Urbanas, as Subprefeituras da Sé e Mooca (áreas centrais do município), as Macrozonas de Urbanização Consolidada, de Qualificação da Urbanização e Redução da Vulnerabilidade Urbana, nesta última, exclusivamente para forçar o parcelamento de glebas e lotes ociosos.

A regulação apresentou os coeficientes de aproveitamento (CAs) mínimos para caracterização da ociosidade pela *subutilização* que variam de acordo com as macroáreas recém-criadas (variando de 0,3 a 0,5). Imóvel *não edificado* e *subutilizado* foram definidos como gleba e lote com área igual ou superior a 500 m² e CA igual a 0 ou inferior ao mínimo, respectivamente. Já o imóvel *não utilizado* foi considerado como edificações acima do CA mínimo que tenham, pelo menos, 60% de sua área construída desocupada por mais de 1 ano. A disposição representou um dos principais ganhos na aplicação do PEUC, pois, no PDE 2002, o prazo era de 5 anos, o que praticamente inviabilizava a aplicação do instrumento num amplo universo de imóveis que poderiam ser considerados como *não utilizados*. De acordo com a regulação, para cumprirem as obrigações, os imóveis *não edificados* e *subutilizados* devem, em até 1 ano da notificação, protocolarem projeto de parcelamento ou edificação. Quando expedido o alvará de execução, devem-se iniciar as obras em até 2 anos e concluí-las em até 3 anos. Os imóveis *não utilizados* devem comprovar a utilização efetiva do imóvel em até 1 ano da notificação. Caso os imóveis notificados não cumpram tais exigências, é aplicado o IPTU Progressivo no Tempo, nos termos do Estatuto da Cidade, podendo a partir do 5º ano de incidência receber a Desapropriação com o pagamento em títulos da dívida pública⁷. Diga-se de passagem, este virá a ser um outro desafio, uma vez que os títulos da dívida pública não podem ser emitidos, face aos ajustes e controles fiscais federais.

Em 2014 foi elaborado novo decreto para o PEUC (Decreto Municipal nº 55.638/2014), apresentando as áreas iniciais de aplicação dos instrumentos: ZEIS, Operação Urbana Centro e Água Branca. Tais perímetros foram ampliados em dezembro de 2015, com a inclusão da Subprefeitura da Sé e Mooca na sua totalidade, as quadras pertencentes à Área de Influência do Eixo de Estruturação da Transformação Urbana em Santo Amaro e a Operação urbana Bairros do Tamanduateí, quando aprovada.

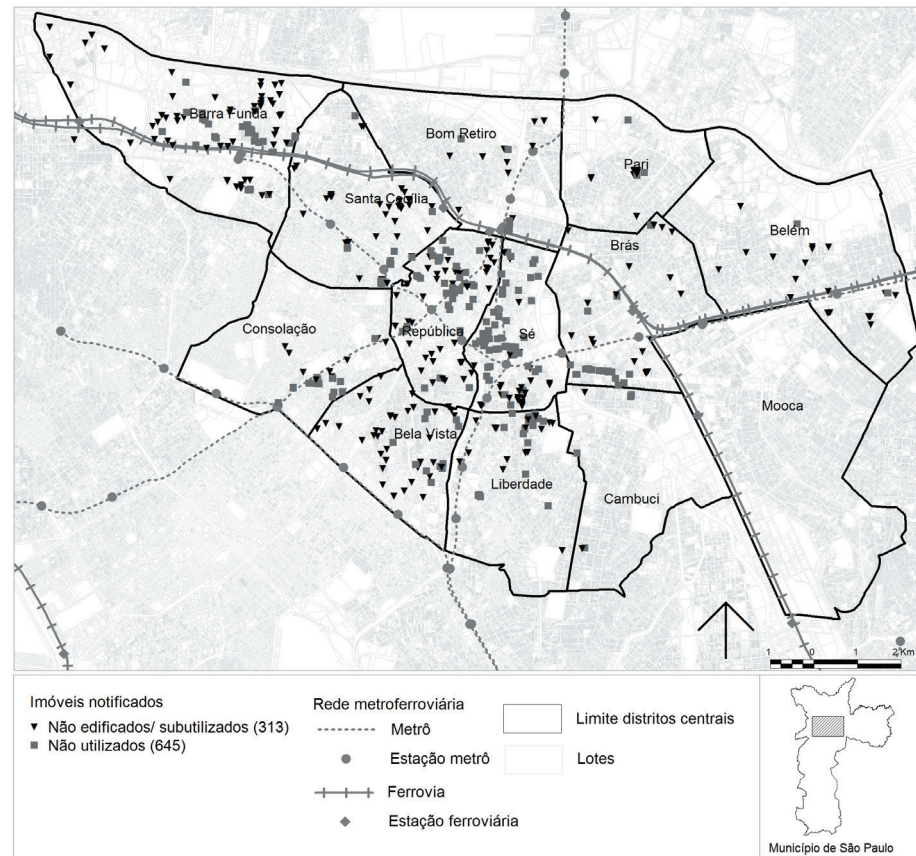
Em novembro de 2014 foram iniciadas as notificações de imóveis ociosos para fins de PEUC. Até fevereiro de 2018 foram notificados 1.384 imóveis descumpridores da função social da propriedade no município (95% notificados até o final de 2016). A Figura 2 apresenta a distribuição espacial das notificações apenas nos distritos centrais, com 958 imóveis (69,2% do total notificado), mas, se considerada a área dos imóveis notificados, observa-se que a maior parte possui localização periférica, com os lotes não edificados ou subutilizados localizados em ZEIS.

Nos distritos centrais as notificações ocorreram principalmente no perímetro da Operação Urbana Centro, seguido da Operação Urbana Consorciada Água Branca, e perímetros de ZEIS. Considerando apenas as tipologias de imóveis *não edificados* e *subutilizados*, ter-se-ia quase 500 mil m² de terrenos, grosso modo, disponíveis para produção imobiliária. Na atualidade, parte desses imóveis são utilizados como estacionamentos, uso tido como de transição, possivelmente aguardando transação imobili-

⁷ O art. 182 da Constituição Federal prevê a "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" (Brasil, 1988).

área rentável. Quanto aos *não utilizados*, dos 645 imóveis de localização central, 402 se referem a unidades condominiais verticais que se distribuem em 7 edifícios, sendo o maior deles localizado na Rua Rego Freitas com 204 unidades ociosas.

Figura 2 - Mapa dos imóveis notificados com o PEUC nos distritos centrais São Paulo



Base cartográfica: MDC (2004); Fonte: CEPEUC, 2018; Elaboração dos autores.

Na análise dos imóveis *não utilizados* observamos, dentre outras características:

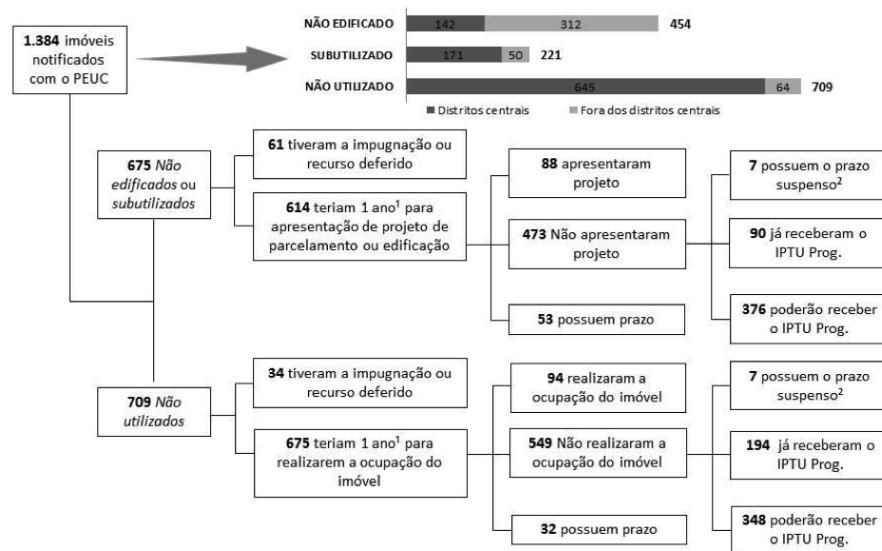
- Diferentes estados de conservação de fachada, indicando que não existe forte relação entre a má conservação e a ociosidade, já que muitos imóveis estavam bem conservados, disponíveis para aluguel ou venda;
- Muitos casos de ociosidade parcial, com o térreo em utilização, enquanto os demais pavimentos permanecem vagos, ilustrando a hipótese apresentada por Silva et. al (2009, p. 5 e 6), na qual a utilização dos andares superiores só deve ser interessante aos empreendedores a partir de um certo percentual, devido ao montante das despesas ligadas à sua ocupação (elevadores, limpeza, segurança, eletricidade, etc.);
- A maior parte dos imóveis notificados refere-se à tipologia de uso como comercial e serviços (67,4%), seguido de residencial (28,2%) e industrial (3,4%). Já considerando a área construída de tais imóveis, ainda destaca-se a tipologia de comercial e serviços (70,9%) seguido pelo industrial (24,8%) e residencial (3,76%). Tais dados revelam a pequena parcela de edifícios residenciais e os desafios na possível reabilitação e ampliação do parque habitacional com a utilização de imóveis ociosos então *não utilizados*.

A Figura 3 que segue apresenta a situação dos imóveis notificados por tipologia de ociosidade, em dados absolutos, para o município de São Paulo. Para se calcular percentuais, deve-se considerar como total de imóveis o grupo dos imóveis que teriam a obrigação imposta pelo PEUC e que não foram impugnados ou tiveram seus recursos deferidos, o que leva ao cancelamento da notificação e os imóveis que ainda possuíam prazo que, em tese, ainda podem cumprir com as obrigações.

No caso dos imóveis considerados *não edificadas ou subutilizadas* no município, dos 561 imóveis que compõem este total (614 menos 53 que ainda possuem prazo), apenas 88 imóveis demonstraram a solicitação de alvará de projeto (15,6% do grupo). Estes 88 possuem, legalmente, no máximo 2 anos para início das obras, após a emissão dos alvarás de execução, e 3 anos, contados do início, para conclusão das obras. Portanto, esses imóveis ainda têm prazos que serão acompanhados até a finalização das obras. O quadro mostra ainda que 90 (16,0%) já receberam o IPTU Progressivo.

Já no grupo dos 709 imóveis considerados *não utilizados* no município, 34 tiveram recurso deferido e dos 643 imóveis que tinham um prazo para realizarem a ocupação do imóvel (675 menos os 32 que ainda possuem prazo), apenas 94 demonstraram a utilização (14,6% do total) e 194 já receberam o IPTU Progressivo (30,0% deste total).

Figura 3 - Situação dos imóveis notificados em São Paulo - 2018

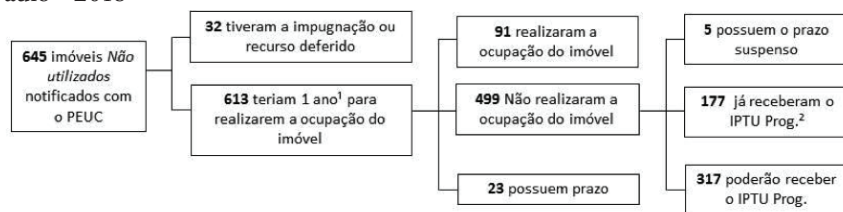


1 - O prazo pode ser estendido para associações sem fins lucrativos, cooperativas habitacionais, ocorrência de obra de grande porte ou inviabilidade na ocupação do imóvel.
 2 - O prazo pode ser suspenso para cumprimento das obrigações devido a impossibilidades jurídicas

Fonte: CEPEUC, 2018. Elaboração dos autores.

A Figura 4 apresenta a situação dos imóveis notificados por tipologia de ociosidade, em dados absolutos, para a área central do município de São Paulo. O mesmo cuidado metodológico para o cálculo foi adotado: considerou-se como total os imóveis que não tiveram impugnação ou recurso deferido e os que ainda possuem prazo, quer dizer, um total de 590 imóveis notificados. Destes, considerados *não utilizados* que teriam que realizar a ocupação efetiva do imóvel, apenas 91 demonstraram a utilização (15,4% do total).

Figura 4 - Situação dos imóveis notificados não utilizados nos distritos centrais de São Paulo - 2018



1 - O prazo pode ser estendido para associações sem fins lucrativos, cooperativas habitacionais, ocorrência de obra de grande porte ou inviabilidade na ocupação do imóvel.

2 - O prazo pode ser suspenso para cumprimento das obrigações devido a impossibilidades jurídicas

Fonte: CEPEUC, 2018. Elaboração dos autores.

Os efeitos urbanísticos desta aplicação foram pouco notados. A destinação destes, quando cumprem a obrigação da notificação, terminam por atender a quaisquer usos, aparentemente os mais rentáveis. Alguns imóveis apresentaram reformas de fachadas – embora a maior parte tenha dado um uso sem alterações de fachada (Figura 5) – e outros foram reativados com uso comercial (Figura 6).

Figura 5 - Imóveis não utilizados que cumpriram as obrigações



Unidades condominiais na Av. Prestes Maia, 526 (Sé). 1. Na ocasião da vistoria, quando foi confirmada a existência de unidades residenciais sem utilização. 2. Após o cumprimento da utilização compulsória. Fonte: Acervo dos autores e Google Street View.

Figura 6 - Imóvel não utilizado que cumpriu a obrigação



Conjunto de 2 imóveis comerciais na Rua Roberto Bosch, 315-375 (Barra Funda). 1 Ocioso disponível para locação (abril de 2015); 2. Em funcionamento (maio de 2016). Fonte: acervo dos autores e Google Street View.

Os números de imóveis que cumpriram as obrigações são relativamente baixos e podem aumentar com a incidência do IPTU progressivo no tempo, de modo a forçar a realização do PEUC. Em 2016, apenas 19 imóveis receberam a incidência da

progressividade, aumentando para 287 em 2017, no início da gestão do Prefeito João Dória. A previsão para 2018 era de que o número triplicasse.

Ainda que tenha sido estratégica a aplicação do PEUC sobre áreas de interesse público, em especial em áreas centrais e sobre ZEIS, sendo São Paulo, nesse sentido, um dos pioneiros dentro dos poucos municípios que aplicam ou aplicaram o instrumento (DENALDI et al, 2017), notou-se que, até este momento, a destinação dos imóveis quando entram no mercado atenderam a outros usos, que não o da habitação de interesse social. Revisitando os dados até fevereiro de 2018, dos 1.384 imóveis notificados, 505 se localizam em ZEIS (2, 3 e 5). Destes, 140 são não utilizados (um deles corresponde a uma unidade condominial na Av. Ipiranga com 66 unidades, dentre outras unidades menores), 365 não edificadas e subutilizadas. Dos 140 não utilizados em ZEIS, apenas 17 tinham cumprido a obrigação da utilização, sendo 10 de tipologia residencial vertical, 3 armazéns, 3 de uso coletivo e 1 escritório. Portanto, de acordo com a tipologia de uso, apenas 10 cumpriram com o uso residencial.

A articulação dos imóveis notificados a determinadas políticas setoriais deu-se apenas no debate público do Plano Municipal de Habitação⁸, ainda não aprovado, além do acompanhamento das notificações e apresentação de projetos de edificação em ZEIS, apontando para a necessidade de associar esta política a outras políticas públicas setoriais. Também foi pensada articulação do PEUC com o instrumento do Consórcio Imobiliário, previsto pelo PDE 2014, para oferta a proprietários de imóveis ociosos notificados, através de regulação específica (Lei municipal nº 16.377/16). Nesses casos, para cumprimento das obrigações do PEUC, o proprietário que não dispuser de recursos poderá transferir sua propriedade para o município, que fará as devidas obras, devolvendo ao proprietário o valor de seu imóvel em parcelas do terreno ou em unidades imobiliárias, ambas no valor anterior às transformações. Segundo os gestores públicos que conceberam a norma, para que seja possível a aplicação do instrumento ainda é preciso elaborar decreto de regulamentação.

⁸ A proposta de Plano Municipal de Habitação em 2016 (PMSP, 2016) pretendia a utilização de imóveis notificados na política de locação social (com a formação com um banco de imóveis públicos), bem como a utilização desses imóveis como abrigo temporário.

O QUE ALEGAM OS PROPRIETÁRIOS DESCUMPRIDORES DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE?

Na ocasião do início das notificações a imóveis ociosos, prevendo o comportamento dos proprietários, Rolnik (2014) comentou que “proprietários descontentes tentarão guerrear nos tribunais. Para eles, não interessa se o uso que estão fazendo de seus imóveis pode ter efeitos nefastos para a cidade. A expectativa de lucros futuros – o que chamamos de ‘especulação’ – é o que importa...”.

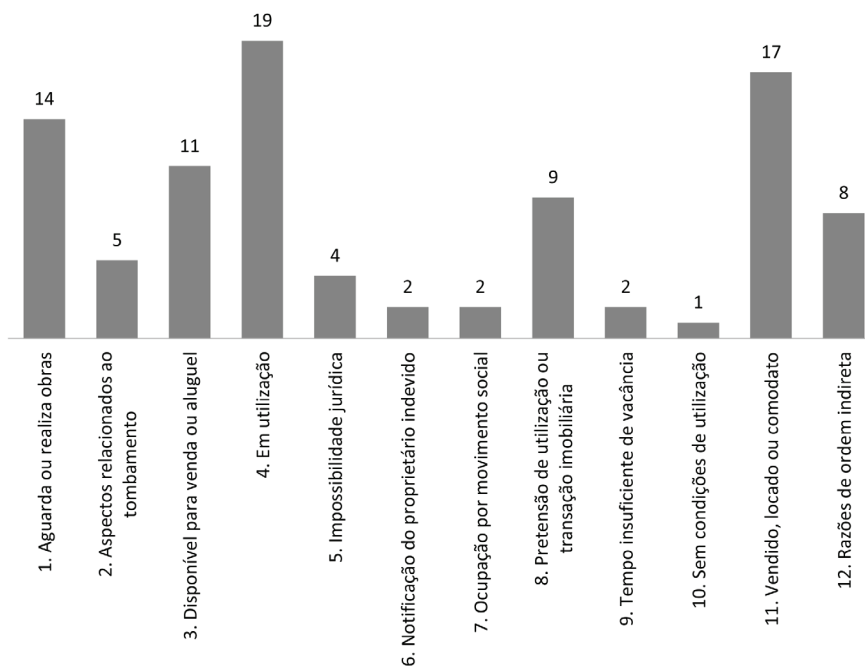
A estratégia de notificar imóveis aos poucos, não na sua totalidade, através de criteriosa análise da ociosidade, a partir de conceitos e procedimentos definidos pela gestão pública, foi relevante inclusive para a construção de argumentos jurídicos que evitem o enfrentamento nos tribunais. A análise dos questionamentos dos proprietários notificados como descumpridores da função social, presente nos processos administrativos até novembro de 2016, ilustra a diversidade de argumentos, ainda não suficientes para isentá-los do cumprimento do princípio constitucional e que demonstram a persistência de processos especulativos. Os motivos apresentados pelos proprietários de imóveis notificados com o PEUC, para se defenderem do instru-

mento, orbitam em torno do direito individual de propriedade e da perspectiva de ganho futuro (Gráfico 3).

Destaca-se a afirmação de que o imóvel se encontrava “em uso”, o que não pode ser comprovado com, por exemplo, apresentação de comprovante de consumo de água ou energia elétrica. Tal situação pode representar tentativas, sem sucesso, de convencimento do poder público sobre a utilização do imóvel, escamoteando a ociosidade e, por vezes, fazendo emergir os processos especulativos em curso. De acordo com um trecho de uma impugnação, indeferida, que objetivava o cancelamento da notificação, o proprietário “busca não só utilizar o edifício em questão, mas precisa fazer deste um meio de rentabilidade mercantil, tendo em vista que os impostos e tributos decorrentes desta propriedade são onerosos e encontram-se quitados”.

Em segundo lugar, apareceu a alegação relacionada ao imóvel estar disponível para alugar ou vender ou em processo de transação imobiliária, o que não garante a utilização efetiva do bem.

Gráfico 3 - Motivos alegados por proprietários na contestação do PEUC⁹



⁹ Considerou-se como: “impossibilidade jurídica” os que têm pendência judicial, Declaração de Utilidade Pública (DUP) ou Interesse Social (DIS) para desapropriação ou impedimentos ao licenciamento de uso, parcelamento ou edificação por decorrência da legislação que não possam ser supridos pela ação do proprietário (Decreto 55.638/14, art. 8º); “em utilização”, os imóveis em utilização, esporádica ou parcial, terreno em uso, pavimentos superiores utilizados com atividades complementares ao terreno; “razões de ordem indireta”, a crise econômica brasileira, impostos em dia, imunidade tributária, políticas para o centro e desinteresse do mercado.

Fonte: DCFSP, 2016. Elaboração dos autores.

A alegação de que o imóvel “aguarda ou está em obras” apareceu na terceira posição. Esta envolve situações em que o imóvel aguarda obras de restauro ou adequação edilícia, inclusive com aprovação de órgãos do patrimônio histórico, ou o cumprimento de normas de segurança edilícia, o que não implica obrigatoriamente restrição a sua utilização. Nesses casos, um prazo para regularização da edificação pode ser concedido.

Chama a atenção os argumentos de “razões de ordem indireta”, que não têm conexão evidente com a utilização. Entre eles, figuram a crise econômica e o mercado desfavorável para a transação imobiliária. Ainda, foi alegado o pagamento de impostos em dia como justificativa de não utilização do bem. Entretanto, não é porque se paga

os impostos que o imóvel pode ficar ocioso, pois o pagamento de tributos não implica cumprimento da função social do bem, e sim o interesse do proprietário. Também foi alegada imunidade ou isenção tributária por proprietários de imóveis como templos, entidades de assistência e de educação, igrejas, cemitérios, casa paroquiais, escolas, creches, casa-abrigos, etc. De acordo com o Art. 3 do Decreto 56.589/15, caso o proprietário de imóvel isento do IPTU (como o caso destes últimos citados) seja notificado para o PEUC, a isenção deverá ser suspensa para aplicação do IPTU tradicional, além do IPTU progressivo.

Neste grupo também estão alegações que veem as políticas para o Centro como ações que afastam o interesse do mercado do Centro, o que não foi comprovado. Um argumento nesta direção foi:

“O grupo Empresarial [nome suprimido] dedica-se a locação de imóveis comerciais e industriais para empresas que preferem locá-los em vez de adquiri-los. Na área comercial no centro de São Paulo foram realizadas, nestes últimos 30 anos, dezenas de locações. Quando o locatário desocupa, às vezes demora quase um ano para realocá-lo (principalmente se precisa de obras para restauração). A causa também da demora na relocação é a falta de estacionamento nessa região e a atual política da Prefeitura com os diversos decretos de ‘utilidade pública’, sem desapropriar, o que impede a locação e estimula a invasão” (Fonte processo administrativo para autuação do PEUC apud COSTA, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cumprimento da função social da propriedade em São Paulo, desde os primeiros ensaios de regulação, mostra-se extremamente moroso, longe de ser alcançado através da aplicação da tríade de instrumentos proposta pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade. No entanto, o processo de implementação do PEUC em São Paulo tem sido inovador por avançar na criação de estratégias e políticas para o combate à ociosidade, que culminaram na elaboração de regulação e conceituação dos tipos de imóveis *subutilizado, não utilizado, não edificado* – como o Plano Diretor Estratégico de 2014, leis e decretos que o acompanharam –, além da criação de espaços institucionais e procedimentos de gestão – como a criação do Departamento de Controle da Função Social da Propriedade (2013) e os procedimentos para a burocracia à nível de rua – voltados ao combate à ociosidade imobiliária. Nesse sentido, a experiência tem caráter político-pedagógica e é relevante no diálogo com outros municípios que buscam refletir sobre como combater a ociosidade imobiliária em áreas centrais.

Foram notificados, até fevereiro de 2018, 1.384 imóveis para cumprimento da função social da propriedade, 958 localizados nos distritos centrais. Desses, 645 foram considerados *não utilizados*. Destes, apenas 91 cumpriram a obrigação com a ocupação do imóvel, representando a fração de 15,4% dos imóveis notificados na área que já deveriam ter cumprido a utilização compulsória. Poucos ainda possuem prazo para cumprir as exigências da notificação, outros já estão recebendo IPTU Progressivo, visando induzir o cumprimento das obrigações. Os efeitos urbanísticos dessa aplicação ainda não são notados, pois são poucos os imóveis notificados e estes não são alvo de políticas específicas. Ainda que tenha sido estratégica a aplicação do PEUC sobre áreas de interesse público, em especial sobre Zonas Especiais de Interesse Social,

Fábio Custódio Costa é geógrafo e arquiteto urbanista, professor da Universidade São Judas Tadeu - USJT. Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura e urbanismo (FAUUSP) (2017), na Área de Concentração Planejamento Urbano e Regional. Possui experiência na área de planejamento e gestão urbanos e geografia urbana. Foi assessor e diretor de divisão técnica do Departamento de Controle da Função Social da Propriedade, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de São Paulo (2014-2018) e pesquisador da temática da ociosidade imobiliária e das políticas de indução à função social da propriedade (2014-2017).

E-mail: geofab@gmail.com
 ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2531-9969>

Paula Freire Santoro é arquiteta urbanista, professora de Planejamento Urbano da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - FAUUSP. Atualmente coordena a pesquisa do observaSP junto ao LabCidade | FAUUSP e uma pesquisa sobre Políticas Habitacionais Inclusivas: um diálogo entre São Paulo/Brasil e Nova York/EUA com apoio Auxílio à Pesquisa Regular FAPESP. Doutora em Habitat | FAUUSP com bolsa na Universidade Politécnica da Cataluña (ETSAB-UPC). Possui especialização em Política de Terras na América Latina pelo Lincoln Institute of Land Policy, Panamá (2007). Foi Assistente Técnica do Ministério Público do Estado de São Paulo nos temas Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente (2011-2013), e pesquisadora do Instituto Pólis (2001-2011), do Instituto Socioambiental - ISA (2007-2008) e do Laboratório de Urbanismo da Metrópole - LUME FAUUSP (2001). Em 2009 trabalhou na cooperação brasileira com o Governo de Moçambique para elaboração da Política Nacional de Habitação.

E-mail: paulasantoro@usp.br

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3168-0868>

Artigo recebido em 03 de março de 2018 e aprovado para publicação em 15 de dezembro de 2018.

Artigo licenciado sob Licença Creative Commons (CC-BY).

notou-se que, até este momento, a destinação dos imóveis quando entram no mercado atenderam a outros usos, que não o da habitação de interesse social. A articulação dos imóveis notificados a determinadas políticas setoriais ainda está ensaiada na proposta de Plano Municipal de Habitação (2016) ou presente na Lei de Consórcio Imobiliário de Interesse Social (Lei Municipal nº 16.377/16), sendo necessária ainda maior articulação desta política de combate à ociosidade com outras políticas públicas setoriais.

A análise dos questionamentos dos proprietários notificados como descumpridores da função social ilustra a diversidade de argumentos, ainda insuficientes para isentá-los do cumprimento do princípio constitucional, e mostra a persistência de processos especulativos e a manutenção da ociosidade. Enquanto isso, o Centro ganha relevância imobiliária em uma velocidade mais rápida que os processos de combate à especulação, podendo inclusive aproveitar-se dessa tríade de instrumentos para conseguir que imóveis entrem no mercado, sem garantia de que o uso seja de interesse público, mas sim conectados com as lógicas de rentabilidade imobiliária em curso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, L. D.; CUNHA, A. L. S.; FURTADO, M. F. C.; GOBATTI, L.; MOTTA, D. C. A.; SILVEIRA, A. F. L.; SOARES, M. N. O.. *Parcelamento, edificação e utilização Compulsória: características de imóveis notificados e a notificar na área central de São Paulo*. São Paulo: LabHab FAUUSP, 2018. (Relatório de pesquisa)
- BELSKYA, E. S. Rental Vacancy rates: a policy primer. *Housing Policy Debate*, n. 3, 1992.
- BRAJATO, D. *A efetividade dos instrumentos do Estatuto da Cidade: o caso da aplicação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios no Município de Maringá (PR)*. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território). Universidade Federal do ABC, Santo André, 2015.
- BRUNO FILHO, F. G.; DENALDI, R. Parcelamento, edificação e utilização compulsórios e a função social da propriedade: notas acerca de uma experiência. *Oculum Ensaios* (PUCCAMP), v. 6, p. 35-47, 2007.
- _____; SOUZA, C. V. C. de; GAZOLA, M. C.; Bossi, W. M. Novas perspectivas para o parcelamento, edificação e utilização compulsórios (PEUC): o caso de São Bernardo do Campo (SP). *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, v. 9, p. 61-78, n. 2014.
- CARDOSO, A. L. Vazios urbanos e função social da propriedade. *Revista Proposta* nº 116, 2012. FASE. Disponível em: <http://www.fase.org.br/v2/admin/anexos/acervo/191_adauto.pdf>, acesso: 01 jul. 2015.
- COSTA, F. C. A Função Social da Propriedade e a implementação do Parcelamento, Edificação ou uso compulsório no município de São Paulo. In: *Anais do XVI ENANPUR*. Belo Horizonte: ANPUR, 2015.
- COSTA, F. C. *A ociosidade imobiliária e o processo de implementação do Parcelamento, Edificação ou uso compulsórios: o caso dos imóveis não utilizados nos distritos centrais de município de São Paulo*. Dissertação de mestrado. São Paulo: FAUUSP, 2017.
- DENALDI, R. (Coord.). *Parcelamento, Edificação ou Utilização compulsórios e IPTU Progressivo no Tempo. Regulamentação e aplicação*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL): Ipea, 2015.
- _____; Brajato, D.; Souza, C. V. C.; Frota, H. B. A aplicação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC). *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana* (Brazilian Journal of Urban Management), 2017 maio/ago., 9(2), 172-186.

- DEVECCHI, A. M. *Reformar não é construir: a reabilitação de edifícios verticais e as novas formas de morar no século XXI*. Tese (Doutorado em estruturas ambientais urbanas). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- FARIA, J. R. de. *Função Social e IPTU Progressivo: o avesso do avesso num desenho lógico*. In: *Anais do XV ENANPUR*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2013.
- GONÇALVES, F. M.; CALLEJAS, A. G. H.; TANAKA, R. M. H. (orgs). *Estudo para implantação de unidades habitacionais no Centro de São Paulo*. São Paulo: FUPAM, 2009.
- GRAZIA, Grazia de. *Reforma urbana e Estatuto da Cidade*. In: RIBEIRO, L.C.Q.; CARDOSO, A. L. (orgs.). *Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Revan, p. 53-70, 2003.
- KARA JOSÉ, B. *A popularização do Centro de São Paulo: um estudo das transformações ocorridas nos últimos 20 anos*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2010.
- MARICATO, E. *O Estatuto da Cidade Periférica*. In: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. (Orgs). *O Estatuto da Cidade comentado*. Brasília: Ministério das Cidades; São Paulo: Aliança das Cidades, 2010.
- MARQUES, E; REQUENA, C. *O Centro voltou a crescer? Trajetórias demográficas diversas e heterogeneidade na São Paulo dos anos 2000*. *Novos estudos CEBRAP*, n. 95, São Paulo, 2013.
- NAKANO, A. K.; CAMPOS, C. M.; ROLNIK, R. *Dinâmicas dos subespaços da área central de São Paulo*. *Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo*. São Paulo: PMS/CEBRAP/CEM, 2004, p. 123-158.
- NAKANO, A. K. *Elementos demográficos sobre a densidade urbana: São Paulo, uma cidade oca?*. Tese de doutorado. Campinas: Unicamp, 2015.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. *Informes Urbanos - PMS/SP*, nº 9, jan. 2014. Disponível em <http://smul.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/pdf/35.pdf>, acesso 15 nov.2017.
- _____. *Plano Municipal de Habitação de São Paulo*: caderno de discussão pública. 2016.
- ROLNIK, R. *Prédios vazios, cumpra-se a lei!* 03 nov. 2014. Disponível em <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2014/11/03/predios-vazios-cumpra-se-a-lei/>>, acesso: 15.nov. 2017.
- _____. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.
- ROLNIK, R.; BALBIM, R. (coords). *Reabilitação de Centros Urbanos*. Brasília: Ministério das Cidades, 2005.
- SANTORO, P. F. *Novos empreendimentos no centro de SP: tudo diminuiu, menos o preço!* *Plataforma LabCidade*, postado 17 out. 2018. Disponível em <<http://www.labcidade.fau.usp.br/novos-empreendimentos-no-centro-de-sp-tudo-diminuiu-menos-o-preco/>>, acesso 14 nov. 2018.
- SILVA, H. M. B; BIAVA, A. H; SÍGOLO, L. M. *Tributos imobiliários e imóveis vazios no Centro de São Paulo*. São Paulo: LabHab, 2009. Relatório Final.
- TRINDADE, T. A. *Ampliando o debate sobre a participação política e a construção democrática= o movimento de moradia e as ocupações de imóveis ociosos no centro da cidade de São Paulo*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.
- VILLAÇA, F. *Espaço intra urbano no Brasil*. São Paulo: Nobel, Fapesp, Lincoln Institute of Land Police, 2001.