

# **IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE**

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

**Diretoria - CONPEDI**

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

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

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

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

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

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

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

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

**Conselho Fiscal:**

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

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

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

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

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

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

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

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

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

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

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

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

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

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

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

**Educação Jurídica**

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

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

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

**Eventos:**

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

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

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

**Comissão Especial**

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

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

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

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

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

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

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-598-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

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

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

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis  
Santa Catarina – Brasil  
[www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br)

## **IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE**

---

#### **Apresentação**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

# **A AGONIA DO CENTRO: O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ENFRENTAMENTO AO ESVAZIAMENTO POPULACIONAL E A DEGRADAÇÃO FÍSICA DOS CENTROS DAS CIDADES.**

## **THE AGONY OF THE CENTER: THE ROLE OF PUBLIC POLICIES IN FACING POPULATION EMPTYING AND PHYSICAL DEGRADATION OF CITY CENTERS**

**Pedro Vitor de Melo Cavalcanti <sup>1</sup>**  
**Odisséia Aparecida Paludo Fontana <sup>2</sup>**

### **Resumo**

Este artigo analisa o papel das políticas públicas frente ao esvaziamento populacional e à degradação física de áreas urbanas centrais, em contraste com a lógica especulativa do mercado imobiliário. O objetivo geral é avaliar a eficácia dos instrumentos urbanísticos brasileiros no enfrentamento desse quadro e verificar se promovem a função social da cidade ou a gentrificação. Para tanto, analisa-se o marco legal dos instrumentos sancionatórios, investigam-se as causas estruturais da ociosidade imobiliária sob a lente da teoria do rent gap e avaliam-se experiências de regeneração urbana, considerando o risco de gentrificação. A metodologia consiste em revisão bibliográfica sistemática e análise documental, ancorada na Teoria Urbana Crítica. A análise qualitativa confrontou os discursos normativos, dados censitários, relatórios de implementação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC) e os impactos socioespaciais observados, articulando conceitos teóricos centrais (rent gap e direito à cidade) com as evidências empíricas. Os resultados indicam que a degradação dos centros urbanos não constitui um processo natural de obsolescência, mas uma estratégia deliberada de acumulação de capital e retenção especulativa. Conclui-se que a eficácia das políticas públicas de recuperação dos centros depende menos do desenho normativo e mais da capacidade estatal de implementar instrumentos sancionatórios, como o PEUC, de modo a garantir a prevalência da função social da propriedade sobre a lógica da mercadoria.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, Centros históricos, Gentrificação, Esvaziamento populacional, Regeneração urbana

planning instruments in tackling this scenario and to verify whether they promote the social function of the city or trigger gentrification. To this end, it analyzes the legal framework of sanctioning instruments, investigates the structural causes of real estate vacancy through the lens of the rent gap theory, and evaluates urban regeneration experiences, considering the risk of gentrification. The methodology consists of a systematic literature review and documentary analysis, anchored in Critical Urban Theory. The qualitative analysis confronted normative discourses, census data, implementation reports of Compulsory Subdivision, Building, or Utilization (PEUC), and observed socio-spatial impacts, articulating central theoretical concepts (rent gap and the right to the city) with empirical evidence. The results indicate that the degradation of urban centers does not constitute a natural process of obsolescence but rather a deliberate strategy of capital accumulation and speculative retention. It concludes that the effectiveness of public policies for recovering urban centers depends less on normative design and more on the state's capacity to implement sanctioning instruments, such as PEUC, in order to ensure the prevalence of the social function of property over the logic of the commodity.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public policies, Historic centers, Gentrification, Population depletion, Urban regeneration

## 1 INTRODUÇÃO.

A partir da segunda metade do século XX, áreas centrais das cidades brasileiras, dotadas de infraestrutura consolidada e elevado valor simbólico e histórico, passaram por um processo sistemático de esvaziamento populacional e degradação física. Enquanto esses territórios sofrem com a ociosidade imobiliária e o abandono, as periferias urbanas expandem-se horizontalmente, muitas vezes sem a devida infraestrutura e serviços públicos. Esse paradoxo revela contradições inerentes à produção do espaço urbano no Brasil.

Diante desse contexto, formula-se o seguinte problema de pesquisa: As políticas públicas brasileiras são eficazes no enfrentamento ao esvaziamento populacional e à degradação física dos centros históricos, ou elas acabam reproduzindo ou intensificando processos excludentes de gentrificação?

Parte-se da hipótese de que o esvaziamento não constitui um processo inelutável de obsolescência natural, mas decorre de dinâmicas de acumulação de capital e de escolhas políticas que, frequentemente, priorizam a especulação imobiliária em detrimento da função social da propriedade e da cidade. O objetivo geral deste artigo é avaliar a eficácia dos instrumentos urbanísticos brasileiros no enfrentamento ao esvaziamento populacional e à degradação física de áreas urbanas centrais dotadas de infraestrutura consolidada, em contraste com a lógica especulativa do mercado, verificando se as intervenções promovem a função social da cidade ou incentivam processos de gentrificação.

Para tanto, foram definidos os seguintes objetivos específicos: (1) estudar o marco legal e os instrumentos de políticas públicas urbanas no Brasil, especialmente o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), bem como os ciclos de políticas públicas e sua capacidade de reversão do esvaziamento e da degradação dos centros urbanos; (2) identificar as causas estruturais do esvaziamento populacional e da produção de vazios urbanos nos centros históricos brasileiros, com ênfase na especulação imobiliária e na teoria do rent gap; e (3) avaliar as experiências de regeneração urbana implementadas em cidades brasileiras, contrastando os modelos baseados em cultura, economia criativa e incentivos fiscais com a perspectiva da gentrificação e da revitalização inclusiva.

A metodologia consiste em revisão bibliográfica sistemática e análise documental, ancorada na Teoria Urbana Crítica. Realizou-se levantamento em bases como SciELO, Google Scholar e repositórios institucionais (IPEA e ANPUR), com seleção criteriosa de literatura nacional e internacional sobre gentrificação, políticas urbanas e função social da propriedade. Complementarmente, efetuou-se análise documental de normas (Constituição

Federal de 1988, Estatuto da Cidade — Lei nº 10.257/2001 —, Planos Diretores e legislações municipais) e estudo de casos das cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Recife, mediante confronto entre discursos normativos, dados censitários, relatórios de implementação do PEUC e impactos socioespaciais observados. A abordagem é qualitativa, com ênfase na articulação entre conceitos teóricos (rent gap e direito à cidade) e evidências empíricas.

O estudo justifica-se pela necessidade de compreender se as estratégias de intervenção urbana promovem a recuperação da vitalidade dos centros históricos ou atuam como processos excludentes de gentrificação, sob o discurso da requalificação urbana. O arcabouço teórico ancora-se principalmente nas contribuições de Neil Smith e David Harvey, complementadas por autores brasileiros que analisam a produção do espaço urbano e as políticas públicas no Brasil.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: MARCO LEGAL, INSTRUMENTOS E CICLOS**

Do ponto de vista conceitual, uma definição sintética e influente descreve políticas públicas como aquilo que o governo escolhe fazer, ou deliberadamente não fazer, diante de problemas que afetam o coletivo (Souza, 2006). Com isso, percebe-se a existência de duas dimensões centrais. Em primeiro lugar, o caráter intencional das políticas. Não se trata de iniciativas isoladas, mas de conjuntos relativamente coerentes de ações, decisões e omissões que expressam uma direção de governo e impactam a distribuição de oportunidades, recursos e proteção social (Souza, 2007). Em segundo lugar, remete ao fato de que toda política pública opera como mecanismo de garantia, ou de negação, de direitos de cidadania, pois é por meio dela que direitos inscritos nas normas jurídicas se traduzem em ações concretas do Estado.

Celina Souza enfatiza, ainda, o caráter holístico e multidisciplinar do campo de políticas públicas (Souza, 2006). Em vez de olhar apenas para normas ou estruturas administrativas, o foco desloca-se para o “Estado em ação”, articulando instituições, atores, ideias, interesses e contextos históricos. A expressão está intimamente ligada à dimensão da *policy* (orientações para decisão e ação) e, fundamentalmente, representa uma resposta do poder público a um problema político (Schimdt, 2018). Assim, uma política não é simplesmente um programa tecnicamente desenhado: ela resulta de uma interação complexa

entre Estado e sociedade, em que burocracias, partidos, grupos de interesse, movimentos sociais e cidadãos comuns disputam o que será considerado problema público, que alternativas serão colocadas na mesa e quais prioridades serão efetivamente financiadas.

Dizer que as políticas decorrem dessa interação também implica reconhecer a “autonomia relativa” do Estado: governos não são meros executores das vontades sociais, mas tampouco são onipotentes (Souza, 2006). Eles dispõem de capacidades específicas que condicionam a possibilidade de formular e implementar políticas, ao mesmo tempo em que essas capacidades são tensionadas por pressões internas e externas (Farah, 2016). Nessa chave, a natureza das políticas públicas é sempre ambígua: são instrumentos de governo, mas também arenas de conflito e negociação (Souza, 2006).

No caso brasileiro, a atividade de análise de políticas evoluiu de uma prática burocrática para, a partir dos anos 2000, a institucionalização do chamado “campo de públicas” (Farah, 2016), caracterizado por forte orientação à prática e no qual a análise de políticas ocupa lugar central como articulação entre conhecimento científico e ação governamental. A institucionalização das políticas públicas no Brasil também se expressa no plano jurídico, sobretudo a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) e do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001 (Farah, 2016). Tal maturidade institucional é o que permite a aplicação do modelo de ciclo de políticas públicas como ferramenta para diagnosticar as falhas na execução de instrumentos urbanísticos, como o Parcelamento, Edificação e/ou Utilização Compulsórios (PEUC), o qual destaca-se como o principal instrumento jurídico e político para dar concretude à FSP em áreas urbanas dotadas de infraestrutura (Farah, 2016). Ao exigir que imóveis ociosos ou subutilizados cumpram sua função social, o instrumento busca enfrentar a retenção especulativa de terrenos e edificações, ampliando o estoque de áreas disponíveis para habitação, atividades econômicas e equipamentos públicos.

No entanto, a simples existência simbólica de instrumentos como esses no ordenamento não garante que haja eficácia. A literatura sobre políticas públicas chama atenção para o fato de que o processo de implementação é atravessado por restrições de recursos, conflitos de interesses e contextos sociopolíticos específicos, o que torna a gestão pública um terreno necessariamente complexo e disputado (Schmidt, 2018). Assim, a política urbana baseada na FSP e no PEUC não é apenas um problema de desenho normativo, mas de

capacidade estatal, correlação de forças locais, atuação da burocracia municipal e mobilização da sociedade civil em torno do direito à cidade.

A eficácia de uma política pública depende sobretudo da sua implementação, entendida como um processo dinâmico, não linear e sujeito a revisões constantes (Farah, 2016). Entre a intenção expressa na lei e a alteração concreta do uso do solo urbano, abre-se um campo de disputa em que decisões administrativas, interpretações jurídicas, estratégias políticas e práticas cotidianas de gestores e cidadãos podem reforçar, deturpar ou bloquear os objetivos originais da política.

Para tornar inteligível essa complexidade, a literatura costuma representar o processo de políticas públicas como um ciclo composto por estágios articulados, em um movimento deliberativo e de aprendizado (Schimdt, 2018). Trata-se de um modelo analítico o qual permite acompanhar como demandas difusas se transformam em ações de governo. De modo geral, pode-se destacar os ciclos das políticas públicas em cinco fases (Bucci, 2023): construção da agenda, formulação de alternativas, processo decisório, implementação e avaliação.

Na fase de construção de agenda, certos temas passam a ser reconhecidos como problemas públicos e, portanto, merecedores de atenção governamental (Schimdt, 2018). O número de situações potencialmente problemáticas é infinito; apenas algumas ganham visibilidade suficiente para ingressar na agenda política. Estudos indicam três vias principais para explicar esse processo (Souza, 2006): problemas que se tornam inadiáveis; mudanças na política propriamente dita, como rearranjos eleitorais e ideológicos; e o papel dos participantes visíveis (políticos, mídia, grupos de pressão) e invisíveis (acadêmicos, burocratas) na definição de prioridades.

Uma vez consolidado o problema na agenda, a fase de formulação consiste em organizar ideias, propostas e evidências em alternativas de ação (Souza, 2006). É o momento de desenhar objetivos, instrumentos e estratégias, processo em que atores estatais e não estatais podem atuar, embora a oficialização das alternativas costume caber ao Estado. O processo decisório, como um passo seguinte, envolve a escolha e a legitimação de uma das alternativas de ação organizadas na fase de formulação. A literatura distingue, entre outros, três modelos teóricos para interpretar essa etapa (Schimdt, 2018): o modelo racional-compreensivo, que supõe análise exaustiva de possibilidades; o incrementalismo,

segundo o qual decisões tendem a ser ajustes marginais a políticas já existentes; e o modelo da “lata de lixo”, que enfatiza a combinação contingente de problemas, soluções e oportunidades em contextos de ambiguidade.

A implementação corresponde ao momento em que a política “sai do papel” e afeta diretamente os cidadãos (Farah, 2018). Aqui, as abordagens *top-down* e *bottom-up* colocam em foco tensões distintas<sup>1</sup>: de um lado, a necessidade de coordenação central e fidelidade às decisões; de outro, a discricionariedade dos implementadores de nível de rua, redes locais e adaptações cotidianas que, na prática, redefinem o conteúdo da política durante a execução. Essa discussão é particularmente relevante para políticas urbanas, em que a aplicação de instrumentos como o PEUC depende da atuação concreta de prefeituras, conselhos municipais e órgãos de fiscalização.

Por fim, a avaliação julga em que medida a política produziu os resultados esperados, mobilizando critérios como eficiência (relação entre custos e produtos), eficácia (alcance de metas) e efetividade (adequação da execução prática da política ao planejamento) (Schimdt, 2018). Embora seja etapa decisiva para revisar, corrigir ou encerrar políticas, a avaliação frequentemente recebe menos atenção do que formulação e implementação, o que limita a aprendizagem institucional e a capacidade de ajuste ao longo do tempo. Os resultados da avaliação, quando considerados, alimentam novamente a agenda e as fases subsequentes, compondo um movimento de retroalimentação.

É importante insistir que o ciclo não descreve uma sequência rígida e linear. Os próprios estudos sobre políticas alertam que, na prática, o processo é marcado por sobreposições, idas e vindas, ações desconectadas e rupturas inesperadas (Farah, 2018). Em vez de uma linha reta, há um circuito em que atores, ideias e interesses entram e saem de cena, reconfigurando continuamente as políticas públicas. No âmbito nacional, essa complexidade é intensificada pela instabilidade institucional, pela multiplicidade de arranjos federativos, além da persistência das desigualdades sociais.

---

<sup>1</sup> Na análise das relações entre Estado e sociedade, as dinâmicas *top-down* e *bottom-up* evidenciam tensões estruturais distintas. A lógica *top-down* reflete o conflito institucional entre a diretriz centralizada das políticas públicas e a necessária discricionariedade dos atores descentralizados. O desafio reside na capacidade estatal de coordenar a execução via delegações e incentivos, preservando a autonomia funcional das instâncias locais (Clune, 2021). Sob outra perspectiva, o vetor *bottom-up* problematiza o atrito entre a horizontalidade dos movimentos sociais contemporâneos e o centralismo das estruturas diretivas tradicionais. Essa abordagem caracteriza a atuação de coletivos urbanos que, fundamentados em uma cultura de base e na emancipação local, buscam promover transformações críticas na ordem social (Mendes, 2021).

Assim, compreender a natureza das políticas públicas, a trajetória do campo de análise no país, o papel dos marcos legais, como a CRFB/1988 e o Estatuto da Cidade, e a dinâmica dos ciclos de políticas permite situar o debate sobre a função social da propriedade e a implementação de instrumentos urbanísticos em uma perspectiva mais ampla (Farah, 2016). Em última instância, deve-se reconhecer que cada política é, simultaneamente, produto de disputas históricas e um ponto de partida para a ocorrência de novos conflitos e possibilidades de transformação.

É precisamente nesse cenário de disputas que se materializa a antinomia entre o cumprimento da função social e a redução do espaço urbano a mero ativo financeiro. A compreensão desse embate impõe, por conseguinte, a investigação de como o desinvestimento deliberado e a retenção especulativa de imóveis operam como estratégias de mercado que priorizam o valor de troca em detrimento das necessidades coletivas.

### **3 DA OBSOLESCÊNCIA À TEORIA DO *RENT GAP*: ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA E PRODUÇÃO DE VAZIOS URBANOS.**

O esvaziamento das áreas centrais possui um motor invisível, porém implacável: a especulação imobiliária. A existência de imóveis ociosos em áreas nobres não se trata de uma falha de mercado, mas, na verdade, é uma estratégia econômica deliberada. Proprietários retêm o patrimônio à espera de uma valorização futura, muitas vezes impulsionada por investimentos públicos próximos, mantendo o bem fora do mercado até a maximização do lucro (Magalhães; Ribeiro 2016).

Essa retenção produz os chamados "vazios urbanos". Conforme destacam Magalhães e Ribeiro (2016), esses vazios rompem a continuidade do tecido social e encarecem a gestão pública. O paradoxo é flagrante sob a ótica do Direito Constitucional, pois temos um déficit habitacional crônico coexistindo com edifícios plenamente servidos por infraestrutura, mas que são mantidos em ruínas. Essa conduta fere de modo direto o princípio da função social da propriedade, previsto na CRFB/1988 e no Estatuto da Cidade.

O fenômeno da degradação também responde a critérios técnicos de obsolescência (Fortuna, 2022), os quais, sejam de natureza física (quando o custo de manutenção supera o rendimento imediato) ou funcional (inadequação às demandas tecnológicas modernas),

operam como motor da desvalorização econômica do solo, fato que empurra o capital para novas regiões, transformando o centro em um estoque imobiliário pouco atrativo (Nadalin; Furtado; Rabetti, 2018).

Essa obsolescência, contudo, não deve ser vista apenas como um desgaste natural, mas como o motor da desvalorização econômica do solo. Ao reduzir o valor capitalizado das edificações, a deterioração material e funcional pavimenta o caminho para a abertura de um diferencial de renda, tornando a área central financeiramente atrativa para futuras intervenções. É nesse hiato entre a realidade degradada e a potencialidade lucrativa que se insere a lógica do *rent gap*, fundamental para compreender a mobilidade do capital no território urbano (Smith, 2006). O desinvestimento proposital em uma área central provoca a queda do seu valor capitalizado. Cria-se um "hiato" entre o valor atual e o valor potencial do solo caso este fosse "revitalizado" para classes de alta renda (Furtado, 1998).

Historicamente, esse processo foi acompanhado pelo deslocamento de centralidades. No Brasil, o urbanismo funcionalista das décadas de 1950 a 1970 priorizou o transporte rodoviário individual, incentivando as elites a abandonarem o centro em direção a bairros exclusivos na periferia (Leite, 2010). Em São Paulo, observa-se a migração do eixo de negócios do centro para a Avenida Paulista e, posteriormente, para a Faria Lima. Em Recife, o declínio foi acentuado a partir de 1978 com a inauguração do Porto de Suape, que deslocou a força econômica do Bairro do Recife para o sul, deixando um rastro de ociosidade (Abascal; Bilbao, 2024).

A consolidação desse hiato de renda (*rent gap*) e o consequente deslocamento das centralidades não encerram o ciclo de degradação; ao contrário, projetam-no para a dimensão simbólica do território. À medida que o capital econômico evade os núcleos históricos, a vacância física deixa de ser apenas uma métrica imobiliária para se converter no suporte de uma percepção social depreciativa. Esse vácuo institucional e financeiro pavimenta o caminho para um processo de estigmatização que, como se verá adiante, retroalimenta a falência das políticas públicas vigentes. A saída das elites e do capital formal abre espaço para a precarização dos serviços públicos. Na ótica do mercado, o centro urbano passa a ser associado à insegurança e à decadência. Essa representação negativa afugenta investidores e consolida o quadro de degradação, dificultando qualquer tentativa de requalificação que não passe pela gentrificação excludente (Leite, 2010).

Entre 1991 e 2000, as 12 maiores regiões metropolitanas do Brasil registraram perda absoluta de população em seus centros antigos (Nadalin; Furtado; Rabetti, 2018). O caso de Santos é emblemático. Houve uma queda de 44 mil habitantes em 1950 para pouco mais de 4 mil no ano de 2010.

Em suma, a degradação e o esvaziamento dos centros não são processos naturais, mas resultados de uma articulação complexa entre estratégias de acumulação de capital (especulação e *rent gap*), políticas públicas que privilegiaram a expansão rodoviária e a obsolescência das estruturas físicas frente às novas demandas do mercado. Diante dessa produção sistêmica de vazios urbanos e de estigmas sociais, surgem as políticas públicas de regeneração.

#### **4 ESTRATÉGIAS DE REGENERAÇÃO: CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA**

Uma das abordagens mais difundidas no Brasil para "curar" centros degradados é a aposta no binômio cultura-tecnologia. O objetivo é transformar o valor histórico em valor econômico, atraindo o que a literatura chama de "classe criativa". O exemplo paradigmático de Recife ilustra bem essa transição. Através de uma articulação entre o Estado e o setor privado, o bairro do Recife Antigo foi requalificado para abrigar um polo tecnológico. A política utilizou incentivos fiscais robustos, como a redução da alíquota do Imposto Sobre Serviço (ISS) (Abascal; Bilbao, 2024).

Conforme observa Vanessa Gapriotti Nadalin, o programa Recentro (2021), estratégia de revitalização do centro histórico e áreas adjacentes (como Santo Amaro e São José) baseada fortemente na flexibilização urbanística e em incentivos fiscais, tentou dar um passo além: "oferecendo isenções fiscais (IPTU, ITBI) para incentivar a moradia e a manutenção de imóveis, tentando atrair residentes para além do uso corporativo" (Nadalin, 2023). O sucesso nessa hipótese deve ser medido pela recuperação do patrimônio, bem como pela geração de empregos de alta qualificação, ao mesmo tempo em que a permanência da população original permanece um desafio.

De modo diferente do Recife, Salvador teve como foco o turismo. A intervenção no Pelourinho recuperou o casario histórico, mas ao custo de uma gentrificação de visitação. O

resultado foi a expulsão de antigos moradores em prol de um "cenário de consumo cultural", onde a vida vernacular foi substituída por uma estética para exportação (Leite, 2010).

Inspiradas em modelos como os de Barcelona, as Operações Urbanas Consorciadas (OUCs) utilizam a valorização imobiliária para financiar a infraestrutura pública. No Rio de Janeiro, o Porto Maravilha utilizou-se da venda de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) para financiar museus e o VLT. Entretanto, o projeto demonstra os limites do urbanismo neoliberal: "apesar da recuperação física, o projeto enfrentou dificuldades em garantir habitação de interesse social" (Moura; Torres e Barbosa, 2024). Em resposta, o programa Reviver Centro (2021) mudou o foco para o *retrofit*, visando a reconversão de prédios comerciais ociosos em moradias através de incentivos fiscais e flexibilização legislativa (Nadalin, 2023).

Sob a ótica do Direito Administrativo e Constitucional, a função social não se limita a uma diretriz externa, mas constitui o próprio conteúdo interno do regime jurídico da propriedade. Se, por um lado, a moldura constitucional impõe a relativização do domínio em face do interesse coletivo, por outro, resguarda o seu núcleo essencial, preservando a utilidade privada e a faculdade de disposição do titular (Mendes; Branco, 2021). Contudo, a manutenção de imóveis em áreas centrais para fins estritamente especulativos rompe esse equilíbrio, transmutando a propriedade em um ônus social e impondo ao Poder Público o dever-poder de intervir mediante instrumentos de indução do desenvolvimento urbano.

A aplicação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), previsto no Estatuto da Cidade, é um exemplo de sucesso regulatório. Cidades como Curitiba, Goiânia e Palmas utilizam esse instrumento conjugado ao IPTU Progressivo no Tempo. A lógica é simples e implacável: ou o proprietário dá uso ao imóvel, ou a carga tributária crescerá até o limite da desapropriação-sanção (Rios; Carriço, 2021). A "não aplicação" desse instrumento, como se vê historicamente no Rio de Janeiro, é o que favorece a manutenção de vazios urbanos e a degradação (Magalhães; Ribeiro, 2016).

É fundamental compreender que os termos "revitalização" e "regeneração" não são neutros. Eles operam frequentemente como eufemismos para a gentrificação (Mendes, 2021). Ao tratar o centro como um organismo "doente", o Estado justifica intervenções cirúrgicas que ignoram a vida social existente (Smith, 2006). Economicamente, isso se explica pelo *rent gap* (diferencial de renda). A desvalorização proposital de uma área cria uma lacuna entre o

valor atual e o potencial. A revitalização é o mecanismo que fecha essa lacuna, permitindo que investidores capturem a mais-valia urbana.

A revitalização muitas vezes promove uma "limpeza social" (Smith, 2006). Populações vulneráveis são removidas para dar lugar a "paisagens de poder" e cenários de consumo. A gentrificação, portanto, não é um efeito colateral, mas muitas vezes ela é o objetivo oculto ou a consequência estrutural das políticas de revitalização adotadas no urbanismo neoliberal.

O verdadeiro sucesso de uma política pública de enfrentamento ao esvaziamento populacional depende do critério adotado (Nadalin, 2023). Se o objetivo é meramente estético ou arrecadatório, os modelos de espetacularização podem servir. Todavia, sob a ótica da Ciência Política e da Justiça Social, o sucesso reside na capacidade de reabilitar o centro garantindo a permanência dos residentes.

A aferição do êxito em intervenções de reabilitação urbana pressupõe o distanciamento de métricas meramente físico-financeiras. Sob a ótica da Ciência Política, as políticas urbanas constituem arenas de disputa onde se processa a alocação de custos e benefícios sociais, desvelando o caráter não neutro de tais instrumentos (Souza, 2006). Projetos que se restringem a metas arrecadatórias ou à requalificação cenográfica do território tendem a mimetizar a lógica do urbanismo neoliberal, convertendo a valorização imobiliária em vetor de gentrificação (Mendes, 2015; Leite, 2010). Em oposição, sob o paradigma do Direito à Cidade, a eficácia de uma política de enfrentamento ao esvaziamento reside na sua dimensão redistributiva: a capacidade estatal de mitigar desigualdades socioespaciais e assegurar a permanência da população de baixa renda frente às pressões da especulação (Nadalin, 2023).

Conforme destaca Leite (2010), o êxito das intervenções em Porto e Évora residiu na priorização da reabilitação do edificado para o uso residencial, evitando que o patrimônio histórico fosse reduzido a um cenário de consumo turístico. No Brasil, o caminho para uma revitalização sem exclusão passa obrigatoriamente pela aplicação rigorosa do PEUC e por programas de locação social que protejam o direito à cidade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao percorrermos as camadas de asfalto e concreto que compõem os centros históricos brasileiros, somos levados a crer que sua degradação é um processo natural de envelhecimento, uma espécie de entropia urbana inevitável. Contudo, esta pesquisa demonstra que a "agonia" dessas áreas não é um acidente biológico das cidades, mas o resultado de uma coreografia silenciosa e deliberada de forças econômicas e escolhas políticas. O esvaziamento populacional e a deterioração física são subprodutos de uma racionalidade que prioriza o valor de troca em detrimento do valor de uso, transformando o solo urbano em um ativo financeiro de espera.

Concluimos que, apesar do ordenamento jurídico brasileiro dispor de instrumentos urbanísticos relevantes para combater a ociosidade imobiliária, induzir o cumprimento da função social da propriedade e promover a reocupação qualificada das áreas centrais, as políticas públicas brasileiras apresentam eficácia apenas parcial no enfrentamento ao esvaziamento populacional e à degradação física dos centros históricos. Ocorre que a aplicação concreta dessas políticas é marcada por descontinuidade, seletividade e baixa capacidade de enfrentamento das estruturas econômicas que produzem o esvaziamento urbano.

A falta de efetividade plena das políticas públicas brasileiras justifica-se pela hegemonia da lógica do *rent gap*, em razão da qual o Estado intervém não para garantir o direito à moradia, mas para gerar o diferencial de renda através de projetos de "revitalização" ou "regeneração", que na verdade promovem a gentrificação, através de uma limpeza social que substitui a vizinhança local por cenários de consumo turístico e cultural.

Por outro lado, o estudo revela que o ordenamento jurídico brasileiro dispõe de instrumentos como o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), com capacidade de efetivar a função social da propriedade. No entanto, a eficácia desses instrumentos esbarra em sua subutilização sistêmica, uma escolha política de omissão que favorece a retenção especulativa e agrava o déficit habitacional em áreas servidas de infraestrutura.

Dessa forma, a resposta ao problema de pesquisa é que as políticas públicas brasileiras não são plenamente ineficazes, porém não apresentam eficácia suficiente para enfrentar o esvaziamento populacional e a degradação física dos centros históricos. Ocorre que a eficácia é parcial porque há instrumentos jurídicos adequados, bem como experiências

que demonstram possibilidades de intervenção, não obstante a implementação ainda é seletiva, fragmentada e vulnerável à captura por interesses econômicos. A consequência disso é uma política pública urbana que reconhece formalmente a função social da propriedade, contudo hesita em confrontar os interesses do mercado, materializados na especulação imobiliária que esvazia, degrada e encarece os centros urbanos.

Portanto, o desafio das políticas públicas urbanas brasileiras é transformar os centros históricos em territórios em que o direito à cidade seja efetivo, não em novas possibilidades de acumulação e exclusão. Para alcançar esse objetivo, é necessário combinar os instrumentos sancionatórios contra a ociosidade imobiliária, as políticas habitacionais inclusivas, a preservação patrimonial, a participação social e mecanismos de contenção da gentrificação. Somente assim a recuperação dos centros poderá deixar de reproduzir uma lógica mercadológica e passar a afirmar a cidade como bem comum, espaço de cidadania e expressão concreta da justiça urbana, numa ideia plena de pertencimento.

## REFERÊNCIAS

ABASCAL, Eunice; BILBAO, Carlos Abascal. Dissonâncias nas políticas de revitalização da área central do Recife: avanços e desafios das transformações urbanísticas (2000-2023). **Cidades**, [S. l.], n. 48, 2024. Disponível em: <http://journals.openedition.org/cidades/9267>. Acesso em: 18 nov. 2025.

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, [S. l.], v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/S96pS66fX9L3Yf6b/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

BARREIRA, Irllys Alencar Firmo. Pulsações no coração da cidade: cenários de intervenção em centros urbanos contemporâneos. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 59, p. 255-266, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/4WjJqFQXdjHd8zYLsHqFjTh/>. Acesso em: 13 nov. 2025.

BERNARDINO, I. L. Central areas in dispute: a look at the dynamics of space production in times of pandemic and its consequences. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, [S. l.], v. 17, n. 2, p. e5025, 2024. DOI: <https://doi.org/10.55905/revconv.17n.2-047>. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/5025>. Acesso em: 13 nov. 2025.

BERNARDINO, I. L.; LACERDA, N. Centros históricos brasileiros: tensões entre a obsolescência imobiliária e a construção de novas espacialidades. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 17, n. 1, p. 61-74, 2015. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2015v17n1p61>. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4992>. Acesso em: 12 nov. 2025.

BÓGUS, L. M. M.; DE SOUSA, A. M. L. Habitação em centros históricos: um desafio à integração das políticas públicas. **Cadernos Metrópole**, [S. l.], v. 18, n. 37, p. 845-861, 2016. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/2236-9996.2016-3711>. Acesso em: 12 nov. 2025.

BOTELHO, T. R. Revitalización de los centros urbanos de Brasil: un análisis comparativo de las experiencias de Vitória, Fortaleza y São Luis. **EURE: revista de estudios urbano regionales**, [S. l.], v. 31, n. 93, 2005. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0250-71612005009300004>. Disponível em: <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1328>. Acesso em: 11 nov. 2025.

BUCALEM, M. L.; BARTALINI, V.; APPARECIDO JUNIOR, J. A. Concessão urbanística da Nova Luz: o projeto e sua avaliação sob a perspectiva atual. **Arq.Urb**, [S. l.], n. 39, p. 1-16, 2024. DOI: <https://doi.org/10.37916/arq.urb.vi39.780>. Disponível em: <https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/780>. Acesso em: 18 nov. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. A abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: quadros analíticos. **Revista Campo de Públicas: conexões e experiências**, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, p. 91-125, jan./jun. 2023. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/items/76087941-b930-48ec-98eb-ebea0dd84f52>. Acesso em: 11 nov. 2025.

BUCCI, M. P. D. Método e aplicações da abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP). **REI: revista estudos institucionais**, [S. l.], v. 5, n. 3, p. 791-832, 2019. DOI: <https://doi.org/10.21783/rei.v5i3.430>. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/430>. Acesso em: 11 nov. 2025.

CLUNE, William H. Direito e políticas públicas: mapa da área. **A&C: revista de direito administrativo & constitucional**, Belo Horizonte, v. 21, n. 86, p. 59-108, 2021. DOI: <https://doi.org/10.21056/aec.v21i83.1582>. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1582>. Acesso em: 11 nov. 2025.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. O direito nas políticas públicas. *In: A política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: Editora UNESP, 2013. p. 181-210. [Ajustada como parte de monografia por ser capítulo de livro].

DE BARROS, Marina Ferrari; CARRIÇO, José Marques. Esvaziamento e transformação morfológica da área central de Santos/SP: gênese e perspectivas. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, [S. l.], v. 11, e20180164, 2019. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/Urbe/article/view/24627>. Acesso em: 11 nov. 2025.

DI GIOVANNI, Geraldo. Estruturas elementares das políticas públicas. **RBEST: revista brasileira de economia social e do trabalho**, Campinas, v. 6, p. e024001, 2024. DOI: <https://doi.org/10.20396/rbest.v6i00.17389>. Disponível em: <https://econtents.sbu.unicamp.br/inpec/index.php/rbest/article/view/17389>. Acesso em: 11 nov. 2025.

DUARTE, F.; BLASCOVI, K. La desocupación de los centros urbanos y la tipología de las viviendas: el mercado inmobiliario en Curitiba. **Revista INVI**, [S. l.], v. 21, n. 58, 2006. DOI: <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2006.62140>. Disponível em: <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62140>. Acesso em: 12 nov. 2025.

FARAH, M. F. S. Abordagens teóricas no campo de política pública no Brasil e no exterior: do fato à complexidade. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 69, p. 53-84, 2018. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v69i0.3583>. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3583>. Acesso em: 11 nov. 2025.

FARAH, M. F. S. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do "campo de públicas". **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov./dez. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612150981>. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/7c6867ef-7766-4f9c-8e4b-0ac96f625fd7>. Acesso em: 11 nov. 2025.

FORTUNA, C. Urbanidades complexas: considerações sobre o envelhecimento das cidades. **Caderno CRH**, [S. l.], v. 35, p. e022034, 2022. DOI: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v35i0.49953>. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/49953>. Acesso em: 12 nov. 2025.

FURTADO, C. R. Intervenção do Estado e (re)estruturação urbana: um estudo sobre gentrificação. **Cadernos Metrópole**, [S. l.], v. 16, n. 32, p. 341-363, 2014. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/16592>. Acesso em: 11 nov. 2025.

HARVEY, David. O "novo imperialismo": acumulação por desapossamento (Parte II). **Lutas Sociais**, [S. l.], n. 15/16, p. 21-34, 2006. DOI: <https://doi.org/10.23925/ls.v0i15/16.18770>. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18770>. Acesso em: 28 jan. 2026.

LEITE, Rogerio Proença. A exaustão das cidades: antienobrecimento e intervenções urbanas em cidades brasileiras e portuguesas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S. l.], v. 25, n. 72, p. 73-88, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/4X3wjRZyYjRDDbcF557k3HM/>. Acesso em: 12 nov. 2025.

LEVIN, Alexandre. Concessão urbanística. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coord.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. 1. ed. São Paulo: PUC-SP, 2017. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/111/edicao-1/concessao-urbanistica->. Acesso em: 18 nov. 2025.

LINDBLOM, Charles E. The Science of "Muddling Through". **Public Administration Review**, [S. l.], v. 19, n. 2, p. 79-88, 1959. DOI: <https://doi.org/10.2307/973677>. Disponível em: [link suspeito removido]. Acesso em: 12 nov. 2025.

MAGALHÃES, Alex Ferreira; RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. "Só quero saber do que pode dar certo, não tenho tempo a perder": o problema dos vazios urbanos e da "não aplicação" do parcelamento/edificação/utilização compulsórios. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, Belo Horizonte, v. 2, n. 3, p. 53-74, 2016. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/article/view/500>. Acesso em: 12 nov. 2025.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MENDES, Luís Filipe Gonçalves. As novas fronteiras da gentrificação na teoria urbana crítica. **Revista Cidades**, [S. l.], v. 12, n. 20, 2021. DOI: <https://doi.org/10.36661/2448-1092.2015v12n20.11961>. Disponível em: <https://periodicos.uffs.edu.br/index.php/cidades/article/view/11961>. Acesso em: 29 jan. 2026.

MENDES, L. Gentrificação e políticas de reabilitação urbana em Portugal: uma análise crítica à luz da tese rent gap de Neil Smith. **Cadernos Metrôpole**, [S. l.], v. 16, n. 32, p. 487-511, 2014. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/16982>. Acesso em: 12 nov. 2025.

MOURA, Mariana Pereira; TORRES, Daniel Henrique da Silva; BARBOSA, Ricardo Victor Rodrigues. A dicotomia entre a revitalização urbana e o abandono de imóveis: reflexões a partir da sustentabilidade. **Periódico Técnico e Científico Cidades Verdes**, [S. l.], v. 12, n. 37, 2024. DOI: <https://doi.org/10.17271/23178604123720245413>. Disponível em: [https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/cidades\\_verdes/article/view/5413](https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/cidades_verdes/article/view/5413). Acesso em: 12 nov. 2025.

NADALIN, V. G.; FURTADO, B. A.; RABETTI, M. Concentração intraurbana de população e empregos: os centros antigos das cidades brasileiras perderam primazia? **Revista Brasileira de Estudos de População**, [S. l.], v. 35, n. 3, p. 1-24, 2018. DOI: <https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0043>. Disponível em: <https://rebep.org.br/revista/article/view/1106>. Acesso em: 12 nov. 2025.

NADALIN, V. G. **Revitalização de áreas centrais nas cidades brasileiras por meio da mobilização de investimentos privados**. Brasília, DF: Ipea, 2023. (Texto para Discussão, n. 2862). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11626>. Acesso em: 26 jan. 2026.

PAES, M. T. D. Gentrificação, preservação patrimonial e turismo: os novos sentidos da paisagem urbana na renovação das cidades. **Geousp: espaço e tempo**, [S. l.], v. 21, n. 3, p. 667-684, dez. 2017. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2017.128345>. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/128345>. Acesso em: 11 nov. 2025.

RIOS, Lenimar Gonçalves; CARRIÇO, José Marques. Reflexões sobre o princípio da Função Social da Propriedade e a aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios de imóveis urbanos. **Risco: revista de pesquisa em arquitetura e urbanismo**, São Carlos, v. 19, p. 1-16, 2021. DOI: <https://doi.org/10.11606/1984-4506.risco.2021.161825>. Disponível em: <https://revistas.usp.br/risco/article/view/161825>. Acesso em: 12 nov. 2025.

RUIZ, I.; BUCCI, M. P. D. Quadro de problemas de políticas públicas: uma ferramenta para análise jurídico-institucional. **REI: revista estudos institucionais**, [S. l.], v. 5, n. 3, p. 1142-1167, 2019. DOI: <https://doi.org/10.21783/rei.v5i3.443>. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/443>. Acesso em: 18 nov. 2025.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, [S. l.], n. 56, p. 119-149, 2018. DOI: <https://doi.org/10.17058/rdunisc.v3i56.12688>. Disponível em: <https://seer.unisc.br/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 11 nov. 2025.

SILVA, Fabiana Felix do Amaral e; MACIEL, Lidiane; FORTI, Marina Cyrino. Entre vacâncias e as ocupações urbanas: repensando o direito à cidade a partir dos imóveis subutilizados no centro histórico de São Paulo (SP). **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 284-313, 2021. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2021.45927>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/45927>. Acesso em: 12 nov. 2025.

SILVA, Georgia Patrícia da; FERETTI, Sergio Figueiredo; SETTE, Edileuza. Gentrificação e políticas de revitalização nos centros históricos no Brasil: processos que levam ao déficit

habitacional. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 83-91, ago. 2015. Disponível em: <https://periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3854>. Acesso em: 12 nov. 2025.

SIQUEIRA, Marina Toneli. Entre o fundamental e o contingente: dimensões da gentrificação contemporânea nas operações urbanas em São Paulo. **Cadernos Metrôpole**, [S. l.], v. 16, n. 32, p. 391-415, nov. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3205>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/6m6YDhmTj7zz59Hc6VMs85q/>. Acesso em: 26 jan. 2026.

SMITH, Neil. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à "regeneração" urbana como estratégia urbana global. In: BIDOUE-ZACHARIASEN, Catherine (coord.). **De volta à cidade**: dos processos de gentrificação às políticas de "revitalização" dos centros urbanos. São Paulo: Annablume, 2006. p. 59-87.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, [S. l.], v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/5605>. Acesso em: 11 nov. 2025.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 65-86. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbsoc/a/P74kwjCmQ5Q5ySrKLYpgdCB/>. Acesso em: 27 jan. 2026.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Formulação de políticas públicas para o desenvolvimento urbano: possibilidades para o pensamento e a ação. In: COSTA, Marco Aurélio (coord.). **Diálogos para uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**: escalas, agendas e aspectos federativos no urbano brasileiro. Brasília, DF: Ipea, 2023. v. 1, p. 31-50. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-062-2/capitulo2>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/items/337b5b49-239f-4409-8798-9d8b63a16f13>. Acesso em: 11 nov. 2025.

VIANA CERQUEIRA, E. D. A evolução das formas de gentrificação: estratégias comerciais locais e o contexto parisiense. **Cadernos Metrôpole**, [S. l.], v. 16, n. 32, p. 417-436, 2014. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/16860>. Acesso em: 12 nov. 2025.

WACQUANT, Loïc. Ressituando a gentrificação: a classe popular, a ciência e o Estado na pesquisa urbana recente. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 58, p. 58-51, 2010. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=347632180004>. Acesso em: 12 nov. 2025.