



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
DEPARTAMENTO DE AGROTECNOLOGIA E CIÊNCIAS SOCIAIS
CAMPUS MOSSORÓ
CURSO DIREITO

NAYARA RAYANE BARROS PINTO

**O INSTITUTO DA DESAPROPIAÇÃO-SANÇÃO E O ESTUDO DA SUA APLICAÇÃO
NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN**

MOSSORÓ/RN
2023

NAYARA RAYANE BARROS PINTO

**O INSTITUTO DA DESAPROPIAÇÃO-SANÇÃO E O ESTUDO DA SUA APLICAÇÃO
NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN.**

Artigo apresentado ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, pela Universidade Federal Rural do Semiárido, no curso de Direito.

Orientador (a): Professora Dra. Lizziane Souza Queiroz

MOSSORÓ/RN

2023

NAYARA RAYANE BARROS PINTO

**O INSTITUTO DA DESAPROPIAÇÃO-SANÇÃO E O ESTUDO DA SUA
APLICAÇÃO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN.**

Artigo apresentado ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, pela Universidade Federal Rural do Semiárido, no curso de Direito.

Orientador (a): Professora Dra. Lizziane Souza Queiroz

APROVADA EM: 06/10/2023

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 **LIZZIANE SOUZA QUEIROZ FRANCO DE OLIVEIRA**
Data: 18/10/2023 11:39:27-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profª. Dra. Lizziane Souza Queiroz (UFERSA)

Documento assinado digitalmente
 **ARLEIDE MEYLAN**
Data: 18/10/2023 11:10:15-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profª. Dra. Arleide Meylan (UFERSA)

Primeiro Membro

Documento assinado digitalmente
 **OONA DE OLIVEIRA CAJU**
Data: 17/10/2023 16:46:34-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profª. Dra. Oona de Oliveira Caju (UFERSA)

Segundo Membro

MOSSORÓ/RN

2023

O INSTITUTO DA DESAPROPIAÇÃO-SANÇÃO E O ESTUDO DA SUA APLICAÇÃO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

Autora: Nayara Rayane Barros Pinto

Orientadora: Profa. Dra. Lizziane Souza Queiroz

Resumo: A presente pesquisa analisou a aplicação da sanção de desapropriação em face ao descumprimento da função social da propriedade. Para isso, inicialmente foram abordados os conceitos da função social da propriedade e da desapropriação sanção. O comando constitucional do art. 182, parágrafo 4º, inciso III da Constituição, facultou aos Municípios legislar ou não sobre o tema, concedendo ao ente público a competência para aplicar a referida sanção. Neste contexto, buscou-se responder se o Município de Mossoró/RN aplica as sanções previstas na Constituição Federal, regulamentadas pelo Estatuto da Cidade e pelo Plano Diretor. Desse modo, por meio de uma pesquisa bibliográfica, teórico-descritiva, de caráter exploratório foram analisados artigos, além da doutrina específica da áreas (constitucional e urbanística), e também a legislação específica sobre o tema, bem como, buscou-se um contato direto com os órgãos administrativos do Município de Mossoró/RN, afim de levantar informações e dados estatísticos. Assim, após as considerações iniciais, debateu-se a respeito da aplicação das sanções no âmbito do Município de Mossoró/RN. Por fim, após o estudo realizado chegou-se a conclusão de que não se aplica o IPTU progressivo no tempo na cidade de Mossoró/RN, e, portanto, resta impossibilitada a aplicação da desapropriação sanção, visto que o decurso de prazo de cinco anos da implantação da sanção de IPTU progressivo é requisito para aplicação a sanção de desapropriação.

Palavras-chave: Desapropriação sanção; Função social da propriedade urbana; Plano diretor; Aplicação.

THE INSTITUTE OF EXPROPRIATION AS A SANCTION AND THE STUDY OF YOUR APPLICATION IN THE CONTEXT OF MOSSORÓ/RN.

Abstract: This research analyzed the application of the expropriation sanction in face of absence of property's social function. To this end, the concepts of the social function of property and expropriation sanction were initially addressed. The constitutional command of the art. 182, paragraph 4º, item III, allowed the Municipalities to legislate or not on the subject, granting the public entity the competence of applying the aforementioned sanction. In this context, we sought to answer whether the Municipality of Mossoró/RN applies the sanctions planned by the Federal Constitution, regulated by the City Statute and the Master Plan. Thus, through a bibliographical, theoretical-descriptive and exploratory research articles were analyzed, in addition to the specific doctrine of the areas (constitutional and urban planning), and also the specific legislation on the subject, furthermore we aimed to make direct contact with the administrative sectors of the Municipality of Mossoró/RN, in order to collect information and statistical data. Thus, after the initial considerations, there was a debate regarding the application of sanctions within the scope of the Municipality of Mossoró/RN. Finally, after the study carried out, the conclusion was that overtime progressive IPTU (taxes on the use of Brazilian soil) does not apply in the city of Mossoró/RN, being a factor that makes it impossible to apply the expropriation sanction, given that the course of a five-year period is a requirement for the application of the expropriation sanction.

Keywords: Expropriation as a sanction; Social function of property; Master plan; Application.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 é considerada pela doutrina, pelos juristas e acadêmicos como a mais democrática de todas as constituições brasileiras. O legislador originário pensou em institutos e conceitos que garantissem a consolidação dos direitos humanos fundamentais, e legislou pelo respeito à dignidade da pessoa humana, elencando mecanismos na constituição para viabilizar o exercício dos direitos humanos fundamentais, dentre eles, o de moradia.

Pensar nas cidades como lugares de desenvolvimento humano é pensar em como essas cidades devem acolher os indivíduos sem negligenciar necessidades basilares, como as de moradia, mobilidade, acesso a espaços de lazer e comunidade, bem como aos serviços básicos de educação e saúde.

No entanto, um problema que se percebe a olho nu é o impacto que imóveis e terrenos abandonados causam no cotidiano das cidades, podendo promover degradação e desvalorização urbana, quando esses espaços em situação de abandono, subutilização ou vazios, para destinação irregular de lixo, da desvalorização¹ imobiliária e estigmatização da área geográfica localizada.

Diante de tal problemática, o objetivo principal desta pesquisa é de questionar se a Prefeitura de Mossoró aplica a sanção de desapropriação ante o descumprimento da função social da propriedade, verificando, se o Município de Mossoró/RN cumpre ou não com o determinado no dispositivo constitucional da desapropriação como sanção, que também está prevista no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor.

Passando pelos objetivos específicos, primeiramente foi feita uma análise do conceito de função social da propriedade urbana, bem como da desapropriação sanção, conforme primeiro tópico da discussão teórica. Após analisados os conceitos, buscou-se compreender a desapropriação sanção à luz do texto constitucional, bem como da legislação infraconstitucional regulamentada pelo Estatuto da Cidade e, no âmbito do Município de Mossoró/RN, pelo Plano Diretor.

Sabendo que a legislação municipal permite a desapropriação sanção, passou-se a análise da aplicação ou não do instituto da desapropriação ou alguma outra forma de sanção ao não cumprimento da função social da propriedade urbana no âmbito do Município de

¹ O Plano Diretor da cidade de Mossoró/RN busca em seus objetivos o de combater a especulação imobiliária, que se acredita ser um dos muitos efeitos que o não cumprimento da função social da propriedade urbana podem impactar nos objetivos de desenvolvimento das cidades. Nesse sentido, o artigo 12, inciso XII do Plano Diretor, estabeleceu como uma diretriz da política urbana, compatibilizar o uso e ocupação do solo com a proteção ao meio ambiente, reduzindo a especulação imobiliária.

Mossoró/RN.

Para responder ao pesquisado, foi desenvolvido um estudo teórico-descritivo, exploratório e bibliográfico, onde foram analisados artigos, além da doutrina específica das áreas de direito constitucional e direito urbanístico.

Igualmente, se buscou desenvolver uma pesquisa direta com os órgãos administrativos do Município de Mossoró/RN, contactando-se a Secretaria de Governo através de um requerimento solicitando informações e dados estatísticos sobre a desapropriação sanção, que foi direcionado para a Secretaria de Administração bem como a Secretaria Municipal de Programas e Projetos Estratégicos – SMPPE, posteriormente, com a resposta da SMPPE, o requerimento foi encaminhado para Secretaria de Tributação, bem como para a Secretaria Municipal de Infraestrutura, Meio Ambiente, Urbanismo e Serviços Urbanos – SEIMURB, para que fossem concedidas informações complementares.

Como essa pesquisa irá demonstrar, não houve maiores constatações de aplicação do procedimento previsto e regulamentado neste Município, de modo a se constatar que a desapropriação não vem sendo aplicada pelo Município de Mossoró/RN, visto que não existem processos em aberto, ou findos com a matéria da desapropriação sanção, pois o município não aplica sequer a sanção de IPTU progressivo, e o decurso de no mínimo cinco anos de aplicação da sanção de IPTU progressivo, sem que o proprietário proceda com o dever de parcelamento ou edificação compulsória, é requisito para aplicação da desapropriação sanção.

No mais, não há implementação dos instrumentos sancionatórios que coíbam o proprietário de imóvel urbano do não cumprimento da função social da propriedade, o que acredita ser o caso de responsabilização do ente municipal, pois se trata de uma competência constitucional a cargo dos municípios, sendo necessário o seu cumprimento para evitar o desvirtuamento do planejamento urbanístico que toda cidade deve obedecer.

Vale salientar que a competência municipal não é somente normativa, mas também administrativa, visto que ainda que o Plano Diretor contempla a previsão legal da desapropriação sanção, no entanto, falta o impulso administrativo para coibir o mal uso da propriedade urbana, verificando-se quais as possibilidades que possam coagir o Município de Mossoró a promover a aplicação e operacionalização das sanções ao descumprimento da função social da propriedade urbana.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CONCEITOS INTRODUTÓRIOS DE FUNÇÃO SOCIAL DA

PROPRIEDADE E A DESAPROPRIAÇÃO-SANÇÃO.

A desapropriação sanção é uma das medidas elencadas pela Constituição Federal de 1988 como uma forma de coibir o descumprimento da função social da propriedade. O artigo 182 do texto constitucional determina que deverá o Poder Público Municipal dispor sobre a política de desenvolvimento urbano, bem como ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade².

Mais adiante no texto constitucional, o legislador optou por definir o conceito de função social da propriedade urbana, no artigo 182, parágrafo 2º, como sendo aquela que atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade que estão expressas no plano diretor. Portanto, o Plano Diretor, dentre suas diretrizes, deverá determinar as exigências para que a função social de uma propriedade seja considerada adequada no contexto de ordenação da cidade.

José Afonso da Silva (2009, p. 78) menciona que a função social opera por meio de procedimentos normativos, como planos, projetos, programas, e que por isso, o direito de propriedade urbana é compreendido como um direito planejado, uma vez que ele se materializa através de procedimentos e é predeterminado por planos urbanísticos, que representam o instrumento básico de atuação urbanística do Poder Público. Ou seja, nessa visão, a função social é direito que se materializa através dos procedimentos elencados pelo direito urbanístico, funcionando como um condutor do processo.

A função social da propriedade privada, de acordo com Collado *apud* Silva (2009, p. 76) encontra respaldo na ideia de que a “a atividade urbanística constitui uma função pública da Administração, que, em consequência, ostenta o poder de determinar a ordenação urbanística das cidades, implicando, nisso, a iniciativa privada e os direitos patrimoniais dos particulares”.

Desse modo, a função social é um conceito que auxiliará a Administração Pública na melhor gerência das cidades, servindo como um balizador para determinação de sanções passíveis de ser aplicadas à particulares.

Convergindo com a ideia de Collado *apud* Silva (2009, p. 76), as juristas Diniz

² Na redação dada pela Lei nº 10.257, o Estatuto da Cidade, em seu artigo 2º, existem mais de vinte incisos sobre as diretrizes gerais que a Política Urbana deverá seguir para garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Ademais, de acordo com a redação do artigo 7º da Lei 012/2006, que dispõe sobre o Plano Diretor da Cidade de Mossoró/RN, a função social da cidade corresponde: “As funções sociais da cidade no Município de Mossoró correspondem ao direito à cidade para todos, compreendendo o direito a terra urbanizada e legalizada, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho, à mobilidade e acessibilidade urbana e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”.

e Santiago (2023, p.26) afirmam que “a função social da propriedade, expressão de conceituação difícil e imprecisa, não constitui sacrifício à propriedade privada, mas uma garantia de sua manutenção pacífica”, de modo que características da propriedade, como as previstas no Código Civil de 2002 ainda permanecerão, como as que definem que “a propriedade continua exclusiva e transmissível livremente”.

Celso Antonio Bandeira de Mello (2019, p. 7) afirma que é possível vincular a função social a objetivos de Justiça Social. Desse modo, sendo o Brasil um país que se compromete com um projeto de sociedade mais igualitária ou menos desequilibrada, conforme artigo 3º, inciso I da CF/88, a função social da propriedade servirá como um atributo da propriedade, e que se descumprida, poderá acarretar em sanções que têm o intuito de coibir que proprietários não deem destinação aos seus imóveis.

Destaca-se que o município foi o único ente a ter recebido a competência constitucional para aplicar a sanção de desapropriação, conforme artigo 182, §4º, inciso III da Constituição Federal de 1988. Além disso, possuem também a competência de promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, o que se extrai da literalidade do artigo 30, inciso VIII da CF/88.

Nesse sentido, o Plano Diretor do Município de Mossoró/RN em seu artigo 4º, inciso I³, alinha-se aos objetivos da República e às competências designadas pela Constituição, e elenca como princípios a justiça social e redução das desigualdades sociais.

Importante mencionar que quem deve dar ao imóvel o devido cumprimento da função social é o proprietário. Ele deverá seguir os requisitos previstos no Plano Diretor para não incorrer nas sanções previstas pela lei, que visam coibir que imóveis não edificados, ou não utilizados ou subutilizados impeçam o pleno desenvolvimento e ordenamento urbanístico.

Embora caiba ao proprietário a obrigação de cumprir com a função social da propriedade, e que exista na lei municipal, no âmbito do Plano Diretor do Município de Mossoró/RN o dispositivo que permite a sanção pelo seu descumprimento, cabe ao Poder Público Municipal a obrigação de aplicar a lei e promover a fiscalização de sua aplicação, para que a norma não seja apenas uma “lei morta”, de modo que, como afirma Carvalho Filho (2013, p. 133) “não basta, portanto, que o Estado tenha simplesmente a vontade de desapropriar; é preciso que demonstre qual o interesse público perseguido que sirva como justificativa para a desapropriação”.

³ Art. 4º. O Plano Diretor rege-se pelos seguintes princípios:
I – justiça social e redução das desigualdades sociais;

A função social da propriedade está ligada de forma indissociável ao desenvolvimento da cidade, pois não é possível que as cidades cresçam de forma ordenada, limpa e sustentável se existem propriedades urbanas em situações de abandono gerando espaços vazios de utilidade, que poderiam servir para abrigar serviços ou espaços voltados para uso e gozo da população, sejam eles públicos ou privados.

A quantidade de problemas que imóveis em abandono ou situação de subutilização podem gerar para a sociedade é de infinitas possibilidades. Pode-se elencar desde o descarte irregular de lixo nos imóveis; mato; focos de mosquitos que podem vir a propagar doenças como a dengue; abrigo para usuários de drogas e ocupação irregular por desabrigados⁴, e ainda o risco de desabamento, bem como os problemas causados por ruínas de construções não finalizadas.

Conforme Carneiro e Silva (2020, p. 3) “o fato é que, no plano do real, é extremamente comum, em grandes cidades, detectar a presença de terrenos baldios, prédios fechados ou até edifícios, públicos, que não utilizam o total de suas respectivas áreas”; de modo que não somente a Administração Pública, como também os proprietários privados de imóveis descumprem a função social da propriedade.

Um olhar curioso e voltado à cidade facilmente identifica imóveis que se encontram em situação de abandono ou precariedade, seja por descuido dos proprietários; pela falta de interesse na ocupação, ou até mesmo pela insuficiência de recursos para manter o imóvel sem uso junto aos outros bens que o proprietário possui. Como bem pontua Braga Júnior e Gomes (2021, p. 2086)

[...] a multiplicidade de imóveis concentrados no patrimônio individual ou espólio de uma pessoa **pode acarretar dificuldades em sua administração ou até desconsideração do bem ante o numerário ou valor econômico dos demais bens.** Ainda não se pode deixar de mencionar o proposita “esquecimento” de bens imóveis à espera da valorização imobiliária dos terrenos com a chegada da urbanização
(grifos acrescidos no original)

Portanto, seja pela morosidade de querelas processuais com relação a inventários, ou pela intenção de promover especulação imobiliária, é preciso atentar-se às sanções coibidoras do proposita – ou não – descumprimento da função social da propriedade.

Sousa e Fonseca (2022) afirmam que embora o direito de propriedade constitua

⁴ De modo complementar, sugere-se a leitura do trabalho completo de Braga Júnior e Gomes (2021, p. 2086) que depreende: “não se pode deixar de mencionar a parcela da população que, sem acesso à moradia digna, ocupa irregularmente áreas de risco - áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, nos termos da Lei n.º 12.608, de 10 de abril de 2012 - dentro das cidades, ocasionando problemas sociais, ambientais e de defesa civil.

um direito fundamental, não significa dizer que “o proprietário terá direito de fazer o que bem entender com o seu imóvel, como por exemplo, deixá-lo à mercê, necessitando que haja o atendimento a uma função social, ou seja, que disponha das exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”.

De modo similar, Carneiro e Silva (2020, p. 3) apontam que a norma jurídica brasileira, com fundamento na função social estabelecida no texto constitucional, “busca oprimir a criação de *vazios urbanos* nas cidades, forçando ao proprietário de áreas urbanas a promover sua adequada utilização e consequente cumprimento da função social”.

Tomando emprestado um termo do direito urbanístico, os vazios urbanos representam áreas da cidade, que, de acordo com Clemente (2012, p. 9)

[...] pressupõe uma aparente **ausência** - ausência no sentido de desprovidimento, e **desprovidimento no sentido de não ter utilidade ou ser proveitoso para a sociedade e para a cidade** – mas, é importante lembrar que ambas as categorias (vazio ou subutilizado) também podem denotar, segundo Minock (2007) a condição atual de **improdutividade**, e até de indefinição ou imprevisibilidade quanto ao futuro. **São espaços onde aquilo que lá acontecia, não mais acontece, ou onde lá nunca nada aconteceu**, ou até espaços considerados “**dormentes**” no contexto urbano (JANEIRO, 2007).

[...] Ainda para Borde (2006 p.14), consideram-se vazios urbanos aqueles “terrenos localizados em áreas providas de infraestrutura que não realizam plenamente a sua função social e econômica, seja porque estão ocupados por uma estrutura sem uso ou atividade, seja porque estão de fato desocupados, vazios”. (p. 21)⁵

(grifos acrescidos no original)

Para Morgado (2005) *apud* Carneiro e Silva (2020, p. 4), “os vazios urbanos são espaços preferencialmente não edificadas e que estão ligados às infraestruturas urbanas, razão pela qual são relevantes e podem voltar a exercer funções sociais e urbanas na cidade”.

Sugere-se então, que os vazios urbanos são formados também por propriedades que não atendem a função social, seja porque se encontram desocupadas, ou sem uso, ou não edificadas, e representam um descumprimento da função social da propriedade, podendo ensejar a desapropriação sanção. Importa pontuar, que embora possa soar muito gravosa a aplicação da sanção da desapropriação, esta é a última imposição entre as elencadas pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 182, parágrafo 4º, inciso III.

⁵ A associação do tema da desapropriação-sanção encontra proximidades com os conceitos explorados por Andréa de Lacerda Pessoa Borde (2006, p. 5) em sua tese de doutorado, que trata a respeito do conceito de vazios urbanos, sendo relevante um estudo onde se busque estabelecer uma correlação entre os “vazios urbanos” como um fundamento para a desapropriação-sanção. A Autora fora mencionada diversas vezes por outros autores que também foram citados neste trabalho como fonte para o conceito de vazios urbanos, surgindo daí a necessidade de conhecer a sua obra para melhor compreensão de suas ideias. “O vazio urbano, ou seja, os terrenos e edifícios vacantes que contrastam com o tecido urbano pelas condições de uso e ocupação (sem ocupação, sem uso ou subutilizados) e por não beneficiarem a coletividade, isto é, por não cumprirem a sua função social, é um fenômeno só recentemente problematizado. Até poucas décadas atrás, vazias eram as áreas para onde a cidade ainda iria se expandir, em oposição às áreas cheias, densas e consolidadas”.

No que diz respeito ao instituto da desapropriação-sanção, pode-se compreendê-la como um instrumento sancionatório, uma penalidade, aplicada em último caso quando ocorre o descumprimento da função social da propriedade urbana. A previsão legal se encontra no texto constitucional em seu artigo 182, parágrafo 4º, inciso III, e é facultado ao município a sua aplicação. Antes de ocorrer a aplicação da desapropriação sanção, a norma constitucional determina que seja feito o parcelamento ou edificação compulsórios; e persistindo o não cumprimento da função social, a aplicação de Imposto sobre a Propriedade predial e Territorial Urbana (IPTU) progressivo no tempo.

De acordo com José Afonso da Silva (2009, p. 75) a propriedade urbana poderá ser desapropriada como qualquer outro bem privado. No entanto, a Constituição prevê duas modalidades de desapropriação com relação à propriedade. A primeira é a o que o autor chama de “desapropriação comum, que pode ser por utilidade ou necessidade pública ou por interesse social, nos termos dos arts. 5º, XXIV, e 182, § 32, mediante prévia e justa indenização em dinheiro”.

A segunda diz respeito à desapropriação-sanção, que é o objeto de estudo do presente trabalho, “destinada a punir o não cumprimento de imposições constitucionais urbanísticas pelo proprietário de terrenos urbanos”, evidenciando o caráter de penalidade da referida forma de desapropriar, ainda conforme José Afonso da Silva (2009).

Nas palavras de Comparato (1997), a desapropriação sanção representa uma espécie de expropriação, e não representa o “sacrifício de um direito individual às exigências de necessidade ou utilidade pública patrimonial” funcionando, na verdade, como uma “imposição administrativa de uma sanção, pelo descumprimento do dever, que incumbe a todo proprietário, de dar a certos e determinados bens uma destinação social”, de modo que tal imposição somente será aplicada ante a um primeiro descumprimento da função social da propriedade.

Então a desapropriação sanção representa a “privação forçada da propriedade, devido ao descumprimento de deveres ou ônus urbanísticos, fundados na função social da propriedade urbana”, diferindo da primeira forma de desapropriação na forma de indenização, uma vez que na desapropriação sanção a indenização se dá mediante títulos da dívida pública, conforme artigo 182, parágrafo 4º, inciso III da CF/88 (SILVA, 2009, p. 75).

Nesse sentido, afirma Carvalho Filho (2013, p. 136) que a “a natureza jurídica da desapropriação urbanística sancionatória é a de instrumento de política urbana, de caráter punitivo, executado através da transferência coercitiva do imóvel para o patrimônio municipal”.

Portanto, no contexto das cidades e do planejamento urbanístico, a desapropriação como sanção ao descumprimento da função social da propriedade é um mecanismo legal e jurídico para impor a necessidade de adequação da propriedade urbana ao direito coletivo de viver em uma cidade que cumpre com os princípios definidos pelo Plano Diretor do município, dentre eles o da justiça social e redução das desigualdades sociais; o direito à cidade para todos, compreendendo o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à energia elétrica, às vias e acessos públicos, saúde, educação, lazer, segurança, ao transporte público, aos serviços públicos, ao trabalho; e o respeito às funções sociais da cidade e à função social da propriedade (LEI COMPLEMENTAR 012/2006, Art. 4º, incisos I a IV).

2.2 A DESAPROPRIAÇÃO SANÇÃO À LUZ DA NORMA JURÍDICA

Com intuito de promover uma melhor compreensão da desapropriação como uma sanção, à luz da norma jurídica, faz-se necessário debruçar-se sobre o conteúdo da norma, de modo a entender a importância de tal sanção, pensada pelo legislador originário.

Desse modo, os tópicos seguintes irão analisar a desapropriação como uma sanção ao descumprimento da função social da propriedade urbana, à luz da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade, e do Plano Diretor da cidade de Mossoró/RN.

2.2.1 Desapropriação sanção na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.258/2001)

A Constituição Federal facultou ao Poder Público municipal a possibilidade de regulamentar ou não⁶, em lei específica, que o proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, promova seu adequado aproveitamento, sob pena de suportar as medidas sancionatórias descritas na Constituição de 1988, conforme artigo 182, parágrafo 4º.

Por medidas sancionatórias, tem-se: o parcelamento ou edificação compulsórios; IPTU progressivo; e a desapropriação sancionatória, que somente serão aplicadas caso haja lei municipal, que atenda aos termos de lei federal (Lei nº 10.257/2001), para a sua regular aplicação. Essas medidas deverão ser aplicadas de modo sucessivo, ou seja, primeiro será aplicada a sanção do parcelamento ou edificação compulsória, depois o IPTU progressivo, e por fim a desapropriação sanção.

Dessa forma, a legislação infraconstitucional é a responsável por definir, em

⁶ Importa mencionar que as cidades com população superior a 20.000 (vinte mil) habitantes tem o dever de elaborar o Plano Diretor, conforme art. 41, inciso I da Lei 10.257/2001, o Estatuto da Cidade. A lei ainda dispõe sobre a necessidade de revisão e adequação desse instrumento, que deverá ser revisto a cada 10 (dez) anos, conforme art. 40, parágrafo 3º.

primeiro lugar, o objetivo de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade, bem como o de garantir o bem-estar de seus habitantes, sendo esta a previsão legal do artigo 1º, parágrafo único ⁷ do Estatuto da Cidade.

A Lei nº 10.257 de 2001, o Estatuto da Cidade, regulamenta o artigo 182 da Constituição Federal, visto que o referido artigo, na verdade, possui eficácia limitada, ou seja, necessita de uma legislação complementar para que seja possível o exercício do comando constitucional.

Portanto, para ser possível viabilizar o disposto no artigo 182, parágrafo 4º da Constitucional, que contemplam as medidas sancionatórias ao não cumprimento da função social da propriedade urbana, fez-se necessário que Lei federal dispusesse sobre a regulamentação das diretrizes gerais da política de desenvolvimento urbano.

Conforme aponta Carvalho Filho (2013, p. 134) “a lei federal era a primeira condição de exequibilidade do mandamento constitucional. Mesmo que o Município tivesse a lei instituidora do plano diretor da cidade, não poderia ele editar a lei específica sem o advento da lei federal. Esta veio a consubstanciar-se na Lei nº 10.257”, que corresponde ao Estatuto da Cidade.

Deste modo, o Estatuto da Cidade foi concebido no ano de 2001, treze anos após o comando constitucional, gerando um vazio legislativo para fins de regulamentação da matéria de desapropriação sancionatória, que só seria passível de ser aplicada após a criação da legislação federal, bem como da legislação municipal.

Com isso, pode-se afirmar que as desapropriações de caráter sancionatório não poderiam ter iniciado antes deste período, em razão da falta de regulamentação, conforme afirma Carvalho Filho (2013, p. 136) “até a edição da lei federal, esteve o Município de pés e mãos atados no que se refere à execução de política urbana de longo alcance”.

Após a criação do Estatuto da Cidade, a desapropriação sanção passa a ser uma possibilidade, desde que no Plano Diretor esteja prevista a sua aplicação. Assim, percebe-se que para a aplicação da desapropriação ocorrer de fato, não basta tão somente a previsão legal constitucional. Além do comando da constituição, ainda seria necessária a criação de lei federal com as diretrizes gerais, bem como a previsão da possibilidade de desapropriar por

⁷ Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

descumprimento da função social pelo Plano Diretor do município.

O Estatuto da Cidade, portanto, estabelece diretrizes gerais da política urbana a ser adotada pelos municípios, e com a intenção de viabilizar a aplicação dessas diretrizes, o artigo 4º, inciso III, alínea “a” da Lei nº 10.257/2001, aponta o Plano Diretor municipal como sendo um instrumento da Política Urbana através do qual se ordenará o seu estabelecimento.⁸

É importante destacar que, enquanto o Plano Diretor é o instrumento procedimental da Política Urbana, a desapropriação prevista no Estatuto da Cidade, é vista como um instrumento jurídico e político da Política Urbana, de modo que a previsão legal para a desapropriação se encontra cristalizada tanto no artigo 4º, inciso V, alínea “a”, como no artigo 8º da Lei nº 10.257/2001:

LEI Nº 10.257/2001 – ESTATUTO DA CIDADE

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

[...]

V – institutos jurídicos e políticos:

a) **desapropriação**;

[...]

Art. 8º Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, **o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel**, com pagamento em títulos da dívida pública.

(grifos acrescidos no original)

Além da desapropriação como sanção, Siqueira e Siqueira (2020, p. 118)⁹ afirmam que entre as políticas urbanas elencadas pelo artigo 2º do Estatuto da Cidade, a Lei nº 10.257/2001, “o abandono autoriza o município a tomar medidas eficazes de proteção ao meio ambiente artificial”, uma vez que um imóvel desocupado tem o potencial de causar prejuízos significativos ao bem-estar das cidades.

À luz do Código Civil de 2002, no contexto dos artigos 1.275 e 1.276, o abandono de imóveis, somado à ociosidade, e outros requisitos, caracterizam fundamento para a arrecadação de imóveis abandonados pela municipalidade, que deverá obedecer ao procedimento detalhado no artigo 64 da Lei Federal nº 13.465/2017, que trata sobre a Regularização Fundiária Rural e Urbana.

⁸ Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

[...]

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

⁹ O trabalho dos referidos autores trata sobre os efeitos do abandono e renúncia da propriedade urbana, à luz do Código Civil de 2002, que também é uma forma de lançar o olhar aos imóveis/propriedade urbana em situação de subutilização, ou, de fato, total abandono por parte de seus proprietários, o que não deixa de ser uma forma de descumprimento à função social da propriedade urbana, só que vista sob a ótica dos artigos 1.275 e 1.276 do Código Civil de 2002.

No entanto, importa mencionar que a arrecadação de imóveis e a desapropriação sanção não podem se confundir. Isso porque, a arrecadação encontra previsão legal no Código Civil, enquanto a desapropriação sanção se vê fundamentada no texto constitucional. De acordo com Pinto, Immich e Goulart (2023) “para que se contemple a caracterização de abandono, há de se verificar a existência de ociosidade, voluntariedade, e ainda, os requisitos objetivos, prazo de três anos, localizar-se em respectiva circunscrição e ausência de satisfação dos ônus fiscais”.

Embora encontrem fundamento no cumprimento da função social da propriedade, a primeira diz respeito a uma alternativa do poder público ante o abandono de imóveis, enquanto a segunda representa uma sanção ao descumprimento da função social, sem a necessidade de cumprir os requisitos que o instituto da arrecadação precisa.

Dessa forma, a desapropriação sanção, embora seja a última das sanções previstas pela Constituição Federal de 1988, viabiliza a possibilidade do Poder Público Municipal poder instrumentalizar as necessidades do município, e submeter o dono da propriedade privada que descumpra a função social da propriedade urbana¹⁰ às imposições previstas no Plano Diretor, e no Estatuto da Cidade.

No âmbito do Município de Mossoró/RN, o Plano Diretor, a Lei Complementar nº 012 de 2006, nos termos do Estatuto da Cidade, no artigo 4º, inciso IV, o município reconhece como um princípio e objetivo, o respeito às funções sociais da cidade e à função social da propriedade, mais adiante, em seu artigo 5º e 6º, a Lei Complementar aduz:

LEI COMPLEMENTAR Nº 012/2006 – PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

Art. 5º. O Plano Diretor tem como **objetivo** orientar, promover e direcionar o desenvolvimento sustentável do município, respeitando as suas características naturais, **priorizando a função social da propriedade e atendendo aos princípios básicos especificados no artigo 4º.**

[...]

Art. 6º. A política urbana deve se pautar pelos seguintes **princípios**:

I - Função social da cidade;

II – **Função social da propriedade;**

(grifos acrescidos no original)

Diante disso, no tópico seguinte será demonstrado como a sanção desapropriatória é indicada na legislação municipal, o principal objeto de estudo deste trabalho.

¹⁰ O Plano Diretor de Mossoró previu ainda parâmetros urbanísticos para uso e ocupação do solo, elegendo um coeficiente de aproveitamento, sendo considerado o solo urbano não edificado ou subutilizado, aquele com áreas ou glebas igual ou superior a 2.000m² (dois mil metros quadrados), cujo coeficiente de aproveitamento seja inferior a 0,05, conforme combinação dos artigos 59, inciso I, artigo 61 e 111, parágrafo 3º da Lei nº 012/2006

2.2.2 Desapropriação sanção nos municípios: o caso do Plano Diretor do Município de Mossoró/RN (Lei nº 012 de 11 de dezembro de 2006)

Com intuito de promover a promoção, planejamento, controle e gestão do desenvolvimento urbano, a desapropriação encontra previsão legal no Plano Diretor, conforme artigo 110, inciso II, alínea “c”¹¹ e consiste em um instrumento jurídico-urbanístico da política urbana.

Nesse sentido, importante mencionar a autonomia e competência municipal de legislar sobre interesses locais e o porquê de sua pertinência com a desapropriação sancionatória. Como afirma Aldemir Berwing (2011, p. 87), “o Município é o ente político-administrativo que mantém maior proximidade com o cidadão e a propriedade. Sendo o responsável pela concretização do interesse local em primeira mão”.

De modo que por interesse local, pode-se afirmar que os princípios fundamentais, e as diretrizes e objetivos gerais da política urbana previstos no Plano Diretor, que neste caso, é a Lei Complementar nº 012/2006, traduzirão quais serão os interesses locais quando se fala em organização urbanística e social do município.

A competência municipal para legislar sobre interesses locais se encontra prevista no artigo 30, inciso I da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, ainda de acordo com Berwig (2011), “o município será o responsável por condicionar a propriedade, especialmente a urbana, à sua função social”.

Convergindo com Berwig ao afirmar que ao município cabe o dever de legislar sobre interesses locais, e também de exercer a sua autonomia, o autor Carvalho Filho (2013, p. 136) afirma,

A Constituição conferiu privativamente ao Município a competência para deflagrar o processo de desapropriação urbanística sancionatória. Tal inferência se extrai não somente dos termos do art. 182, § 4º, da CF, como também pela circunstância de ser esse tipo expropriatório **conexo à política urbana – que, como já observamos, tem no Município seu grande mobilizador**. Assim, nem a União nem os Estados receberam competência para promover tal espécie de desapropriação”.

(grifos acrescentados no original)

Desse modo, somente o poder público municipal possui competência para iniciar o procedimento de desapropriação como forma de sanção àquele que descumprir a função social

¹¹ Lei Complementar nº 012/2006 – Plano Diretor do Município de Mossoró/RN

Art. 110. Para a **promoção, planejamento, controle e gestão do desenvolvimento urbano**, serão adotados, dentre outros, os seguintes instrumentos de política urbana:

II – instrumentos jurídicos e urbanísticos:

a) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

b) imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo;

c) **desapropriação, inclusive com pagamento em títulos da dívida pública;**

da propriedade urbana.

Para Sarlet (2022, p. 273) a função social da propriedade urbana não representa uma abstração no texto constitucional, de modo que ela está intimamente ligada à obediência do Plano Diretor. Nas palavras do autor,

O dispositivo demonstra à perfeição **a perda da noção clássica da propriedade, na qual o proprietário, e somente ele, decidia sobre o destino do seu bem**, Isso porque, da leitura, **percebe-se que se retira do proprietário decisões simples, como aquela de "edificar" ou "não edificar" uma vez que essas decisões passam a ser vinculadas ao plano diretor**. Na legislação infraconstitucional (como a Lei n. 10.257/2001 Estatuto da Cidade - e a Lei n. 13.311/2016), a uncionalização é grifada em outras limitações, porquanto ali se delineiam objetivos devem ser verificados no uso da propriedade, como aqueles atinentes ao direito - dos cidadãos, não do proprietário apenas! - a cidades sustentáveis (com ordenação e sem caos), ao dever de planejamento de distribuição espacial (como para deslocar bens com atividade econômica e que gerem efeitos negativos ao meio ambiente) e à preservação do patrimônio histórico, urbanístico e paisagístico. **Essa conformação é corroborada com sanções ao comportamento que afronta à funcionalidade da propriedade urbana, dentre as quais: parcelamento ou edificação compulsórios; IPTU progressivo; desapropriação** com título da dívida pública, dentre outras.

(grifos acrescidos no original)

Sarlet (2022) lança olhar ao fato do Plano Diretor servir como um balizador para a definição da função social da propriedade, bem como para atentar que o melhor interesse da coletividade e a garantia dos princípios cunhados pelas legislações: constitucional, infraconstitucional (Estatuto da Cidade), e municipal (Plano Diretor), estejam simetricamente alinhadas.

Uma vez mencionado que a legislação constitucional permite e ordena a aplicação de sanções em face ao descumprimento da função social da propriedade, e que a Lei nº 10.257/2001 dispõe sobre as normas gerais para desenvolvimento da política urbana, passa-se a análise da Lei Complementar nº 012 de 2006, que dispõe sobre o Plano Diretor da cidade de Mossoró/RN.

O Plano Diretor do Município de Mossoró/RN prevê a hipótese de desapropriação sanção, conforme artigo 111, inciso III da Lei Complementar nº 012 de 2006, que prevê, tal qual o dispositivo constitucional do artigo 182, § 4º, incisos I a III.

LEI COMPLEMENTAR Nº 012/2006 – PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

Art. 111. O Poder Executivo, na forma da lei, poderá exigir do titular do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I – parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

II – imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo;

III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

(grifos acrescidos no original)

A norma municipal é uma reprodução quase que literal do dispositivo constitucional do artigo 182, §4º da Constituição Federal. Nos tópicos anteriores, já fora demonstrado como a desapropriação sancionatória está ligada diretamente ao cumprimento da função social da propriedade urbana, e mesmo o comando constitucional facultando ao município legislar ou não sobre o tema, o Município de Mossoró/RN optou através do Plano Diretor, contemplar a matéria no artigo 111, inciso III.

Dessa forma, o Plano Diretor menciona quando a propriedade cumpre a função social, o que se dispõe nos artigos 8º e 9º da Lei Complementar nº 012/2006, na forma de requisitos para o seu cumprimento, tanto no que diz respeito ao aproveitamento e utilização, como também à qualidade das atividades desenvolvidas naquela propriedade. De modo que são os requisitos:

LEI COMPLEMENTAR Nº 012/2006 – PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

Art. 8º. **A propriedade cumpre sua função social quando** se subordina aos interesses da coletividade, mediante o atendimento das seguintes exigências:

- I – aproveitamento e utilização compatíveis com a segurança de seus usuários e da sua vizinhança, bem como a preservação da qualidade do meio ambiente;**
- II – aproveitamento compatível com a capacidade de atendimento dos serviços públicos e infra-estrutura disponível.**

Art. 9º. São **atividades compatíveis com a função social da propriedade**, atendidas prescrições legais, aquelas que visem a:

- I – construção de moradia, especialmente de interesse social;**
- II – atividades econômicas geradoras de emprego e renda;**
- III – proteção do meio ambiente;**
- IV – preservação do patrimônio arquitetônico, histórico, cultural e natural.**

(grifos acrescidos no original)

Uma vez presentes os requisitos previstos pelos incisos dos artigos 8º e 9º, a propriedade urbana terá o status de compatibilidade com a função social. No entanto, caso descumpridos os requisitos, a administração pública deverá aplicar as medidas sancionatórias previstas no artigo 111 do Plano Diretor.

Observado isso, frisa-se que o Município de Mossoró/RN já possui legislação que trata sobre o Plano Diretor, bem como sua finalidade, objetivos e princípios, e, dentre eles, os já mencionados no artigo 4º, inciso IV e 5º, de respeitar e priorizar a função social da propriedade, restando, portanto, o confronto dos conceitos de função social da propriedade, de desapropriação sanção, em face do que a Legislação Municipal dispõe.

Então, por que desapropriar? Primeiramente, porque esse é o comando pensado

pelo legislador constitucional para coibir o descumprimento da função social da propriedade. Em segundo lugar, é preciso compreender que propriedades urbanas não utilizadas podem trazer diversos malefícios ao bem-estar social, e se tornam um impeditivo da concretização do objetivo previsto na Constituição de ordenar o pleno desenvolvimento da cidade, porque geram espaços vazios em meio à urbe que busca o desenvolvimento.

Pensando nisso, a desapropriação aplicada como sanção, deveria coibir proprietários de imóveis continuem usando propriedades em caráter especulativo propositadamente, pois combater a especulação imobiliária que possa vir a contribuir para o aumento do déficit habitacional também é uma das diretrizes da política urbana prevista no Plano Diretor¹² da cidade de Mossoró/RN.

Dados do Programa Nacional de Amostra de Domicílios – PNAD, do ano de 2015, citados na obra de Braga Júnior (2021, p. 2086), apontam para o número de 7,906 milhões de imóveis vagos no Brasil, sendo que 80,3% deles estão localizados em áreas urbanas. O mesmo levantamento verificou que 6,893 milhões destes imóveis estão em condições de serem ocupados e 1,012 milhão estão em construção ou reforma.

No mesmo viés estatístico, o Censo 2022 do IBGE (2022) revelou que entre os Domicílios Particulares Permanentes, existem 232.389 domicílios vagos no Rio Grande do Norte, o que representa 15,5% dos domicílios do estado. Para o Brasil, o número chega à casa alarmante de 11,3 milhões de domicílios vagos, o que representa 12,6% dos domicílios do país.

Esses dados estatísticos condizem com o que afirma Braga Júnior (2021), ao concluir que ou as sanções normativas contra o descumprimento da função social não tem sido suficientes como meio coercitivo, revertendo a situação inerte, ou elas não vêm sendo aplicadas pelos municípios, “de modo que o número de imóveis vagos supera o déficit habitacional nas áreas urbanas, indicando que para o proprietário, ainda que sujeito a sanções, pode ser vantajoso, de um ponto de vista econômico, manter imóveis sem ocupação”.

Diante desse contexto, é necessário verificar se as sanções previstas no Plano Diretor de Mossoró/RN estão sendo aplicadas pela administração pública, que é o ente público competente para realizá-las, isso porque, mesmo com a previsão legal que determina a aplicação de sanções, proprietários mantêm imóveis vagos, subutilizados ou não edificadas. Então não se

¹² Art. 12. São diretrizes da política urbana:

[...]

XII – combater a especulação imobiliária que possa contribuir para o aumento do déficit habitacional, degradação das condições de moradia, deterioração de áreas urbanizadas, degradação ambiental, insegurança pública e subutilização da infra-estrutura urbana;

trata apenas de existir um comando normativo, é preciso entender se ele é cumprido.

2.3 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO DEVER DE DESAPROPRIAR PELO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

Para verificar a aplicação do instituto da desapropriação sanção aos proprietários de imóveis urbanos que descumprem a função social da propriedade, foi enviado requerimento nº 057/2023 através da plataforma Mossoró Digital, com intuito de obter informações e dados estatísticos a respeito da aplicação do artigo 111, inciso III do Plano Diretor, a desapropriação sanção.

O requerimento foi respondido através da plataforma do Mossoró Digital, por meio de Ofício nº 93/2023, pela Diretora de Governança de Terras da Secretaria de Programas e Projetos Estratégicos do Município de Mossoró/RN, cuja competência se encontra prevista no artigo 5º, parágrafo 5º do Decreto 6.846 de 10 de julho de 2023¹³, sendo constatado que apenas a partir do ano de 2023 o Município de Mossoró passou a ter um órgão específico para tratar do uso do solo, bem como da utilização de imóveis urbanos.

“conclui-se que a partir de Julho de 2023 o Município de Mossoró passou a deter uma Diretoria específica que tem traçado planos de trabalho para o levantamento, análise e instauração de medidas interventivas para a ordenação e controle do uso do solo como forma de garantir o cumprimento da função social e combater a utilização inadequada dos imóveis urbanos e a deterioração das áreas urbanizadas”
(Resposta ao requerimento enviado à Prefeitura de Mossoró – Ofício nº 93/2023, Diretora de Governança de Terras. Mossoró/RN 18 de setembro de 2023)

No mais, a Diretora de Governança de Terras afirmou que embora não tenha conhecimento sobre estruturação administrativa semelhante nas gestões anteriores, a Secretaria Municipal de Infraestrutura, Meio Ambiente, Urbanismo e Serviços Urbanos – SEIMURB era a competente para acompanhar processos de desapropriações por utilidade pública, sendo cabível uma consulta ao órgão, para o qual foi enviado ofício para fins de esclarecimentos, no entanto, sem resposta até o fim da pesquisa.

A Diretora de Governança de Terras compartilhou com a pesquisa o Parecer nº 002/2023 - SPPE para criação de um Decreto que regulamente o procedimento da arrecadação

¹³ **DECRETO 6.846/2023**

Art. 5º A Secretaria Municipal de Programas e Projetos Estratégicos – SPPE é dotada da seguinte estrutura, ocupada por servidores de cargos em comissão:

[...]

§ 5º São atribuições do Diretor Administrativo de Governança de Terras auxiliar a Secretaria na elaboração e na execução de Programas e Projetos estratégicos vinculados a gestão do patrimônio imobiliário municipal e a viabilização das modalidades de intervenção estatal na propriedade privada, competindo-lhe, conjuntamente com a respectiva assessoria técnica, a elaboração e execução de avaliação de imóveis, de levantamentos topográficos, de solicitações de registros imobiliários, bem como a instrução e o impulsionamento de processos administrativos de doação, cessão, arrecadação, desapropriação, usucapião e de outras modalidades de regularização de imóveis de interesse público, dentre outras atividades correlatas.

de imóveis, elaborado, em maio de 2023, com intenção de recolher para o patrimônio do ente municipal, imóveis abandonados, com fundamento legal no instituto da arrecadação, já citado em tópicos anteriores, e previsto nos artigos 1.275 e 1.276 do Código Civil de 2002 bem como no artigo 64¹⁴ da Lei Federal nº 13.465/2017, que trata da Regularização Fundiária Rural e Urbana.

Embora não se confundam os institutos da arrecadação e da desapropriação sanção, conforme já mencionado, considera-se peculiar a necessidade de elaboração de parecer para criação do procedimento que autorize e regule a arrecadação de imóveis abandonados, enquanto já existe lei específica (Plano Diretor)¹⁵ que trata sobre a desapropriação sanção, que poderia e deveria estar sendo aplicada pelo município.

Para aplicação do instituto da desapropriação, bastaria que a administração pública identificasse os imóveis, notificasse os proprietários e iniciasse os procedimentos sancionatórios sucessivos do parcelamento, IPTU progressivo, e por fim, a desapropriação sanção previstos no Plano Diretor¹⁶.

Tal iniciativa, traria arrecadação ao fisco, ante a aplicação do IPTU progressivo, além dos benefícios da utilização de propriedades que descumprem a sua função social, que podem servir para suprir deficiências do local onde estejam inseridas, seja de habitação, áreas verdes ou parques, praças, escolas, postos de saúde, e etc.

A conclusão do órgão atualmente competente, é de que ainda não foi instaurado nenhum processo administrativo de desapropriação sancionatória até a data de 18 de setembro de 2023, e que ainda estão sendo levantados dados correlatos à matéria. No mais, afirma-se também que não foi encaminhado nenhum processo em andamento. O que leva à conclusão de que, embora seja legalmente possível, o Município de Mossoró/RN não aplica o instituto da desapropriação sanção, nos moldes cunhados pelo artigo 111, inciso III do Plano Diretor.

Após análise pela Secretaria de Programas e Projetos Estratégicos do Município de Mossoró/RN, o Requerimento foi encaminhado para Secretaria Municipal da Fazenda, com intuito de esclarecer se o município aplica a sanção de IPTU progressivo no âmbito municipal, e por meio da Assessoria Técnica Fiscal, foi conferida seguinte resposta:

Embora previsto no art. 17 do CTM (Art. 17. Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, em caso de descumprimento das condições e dos prazos estabelecidos para

¹⁴ Art. 64. Os imóveis urbanos privados abandonados cujos proprietários não possuam a intenção de conservá-los em seu patrimônio ficam sujeitos à arrecadação pelo Município ou pelo Distrito Federal na condição de bem vago.

¹⁵ Apesar do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor do Município de Mossoró terem determinado a revisão do Plano Diretor pelo menos a cada dez anos, o mesmo se encontra desatualizado, e não há notícias de que a gestão atual está providenciando a sua revisão.

¹⁶ Importa ainda dizer que o município aumentou seu perímetro urbano e não atualizou seu plano diretor, de modo que as áreas suscetíveis de desapropriação precisam estar incluídas numa versão atualizada da lei.

parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, ocorrerá a majoração anual e consecutiva das alíquotas, pelo prazo de 5 (cinco) anos, incidente sobre os imóveis edificados, não edificados, subutilizados ou não utilizados, de acordo com o disposto no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor do Município, nos seguintes termos: I - 2% (dois por cento) no primeiro ano; II - 3% (três por cento) no segundo ano; III - 5% (cinco por cento) no terceiro ano; IV - 8% (oito por cento) no quarto ano; V - 10% (dez por cento) a partir do quinto ano. (...)” **essa Sefaz ainda não adotou o IPTU Progressivo no tempo.**

(Resposta ao requerimento enviado à Prefeitura de Mossoró – Despacho 9- 057/2023, Assessoria Técnica Fiscal – Secretaria Municipal da Fazenda. 26 de setembro de 2023) - grifos acrescidos no original.

Portanto, com a resposta da Secretaria Municipal da Fazenda de que o Município de Mossoró/RN não aplica o instituto do IPTU progressivo no tempo, seria impossível que o ente público tivesse promovido qualquer desapropriação sanção, eis que requisito necessário para aplicação da referida, é o decurso de prazo de cinco anos após o início da aplicação da sanção de IPTU progressivo, conforme artigo 115¹⁷ do Plano Diretor.

3. METODOLOGIA

A organização do espaço urbano é algo que impacta diretamente o cotidiano da sociedade, e pode tanto criar fluxos positivos de circulação social, quanto criar espaços vazios que abrem margem para serem ocupados pelos mais diversos fatores, com potencial negativo e que impactam a vida em sociedade.

Terrenos não edificados e que desobedecem aos padrões do Plano Diretor, podem se tornar verdadeiros problemas de saúde pública, onde se acumula mato, lixo e sujidades. Imóveis edificados ou subutilizados, em situação de abandono, podem vir a se tornar abrigo para moradores de rua, usuários de entorpecentes e esconderijo para objetos de furtos. No mais, espaços vazios em meio ao ambiente urbano, freiam o desenvolvimento pleno das cidades, impactam no meio ambiente quando se pensa em terrenos baldios que se tornam lixões a céu aberto.

Pensando em evitar que o acúmulo de propriedades pudesse frear o desenvolvimento das cidades, o legislador constitucional resolveu dar à propriedade, uma função social, devendo impactar positivamente na urbe, podendo servir para fins de habitação, áreas verdes, ou com finalidade econômica, dentre outras possibilidades, mas não desabitada, abandonada, subutilizada ou vazia. Para tanto, a Constituição Federal possibilitou que o descumprimento à função social da propriedade, implicasse em sanções aos proprietários,

¹⁷ Plano Diretor do Município de Mossoró – Lei nº 012/2006. Art. 115. Decorridos os 5 (cinco) anos de cobrança do IPTU progressivo no tempo, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o Município poderá proceder a desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública.

função que deverá ser exercida pelo município.

Neste sentido, a pesquisa desenvolvida se debruçou sobre a legislação constitucional, infraconstitucional e municipal, visando verificar se o Município de Mossoró/RN obedece ao comando constitucional do artigo 182, parágrafo 4º, inciso III da Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei nº 10.257 de 2001, e pela Lei Complementar nº 012 de 2006 de aplicar a sanção de desapropriação ante o descumprimento da função social da propriedade urbana.

Para tanto, a pesquisa realizada é caracterizada como bibliográfica e documental, do tipo exploratória. De acordo com Antonio Carlos Gil (2022, p. 58), a pesquisa bibliográfica depende de muitos fatores, “tais como, a natureza do problema, o nível de conhecimentos que o pesquisador dispõe sobre o assunto, o grau de precisão que se pretende conferir à pesquisa”.

Desse modo, o estudo da legislação serviu para compreensão, em primeiro lugar, da possibilidade ou não do Município de Mossoró/RN aplicar a sanção de desapropriação, o que foi compreendido que sim, visto que além da possibilidade do comando constitucional, e infraconstitucional (Estatuto da Cidade), o município optou por legislar a respeito da matéria da sanção ao propeitário de imóvel urbano que não cumpre a função social.

Ademais, a pesquisa compreende também um caráter exploratório, que ainda de acordo com Gil (2022, p. 58), “tem a finalidade de proporcionar a familiaridade do pesquisador com a área de estudo na qual está interessado, bem como sua delimitação”. Para Henriques e Medeiros (2017, p. 98), a pesquisa exploratória tem o objetivo de desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, e por meio dessa modalidade de pesquisa pode-se formular problemas e hipóteses com maior precisão, de modo que são comumente usadas em pesquisas que envolvem levantamento bibliográfico ou documental, que é o caso do estudo realizado.

Uma vez esclarecida a possibilidade normativa da aplicação da referida sanção, passou-se à análise da aplicação da mesma pela administração pública, de modo que no dia 28/08/2023 foi solicitado aos órgãos competentes, por meio de Requerimento na plataforma “Mossoró Digital”, sob protocolo de nº 057/2023, dados, informações e estatística a respeito da aplicação ou não do instituto da desapropriação sanção prevista no artigo 111, inciso III, da Lei nº 012/2006 - Plano Diretor, obtendo resposta da Secretaria Municipal de Programas e Projetos Estratégicos (SMPPE), na pessoa da Diretora de Governança e Terras, no Ofício nº 93/2023 no dia 18 de setembro de 2023.

Na última semana para consolidação desta pesquisa, a Secretaria Municipal da Fazenda (SEFAZ), por meio da Assessoria Técnica Fiscal, respondeu ao Requerimento 057/2023, com parecer sobre a aplicação do instituto do IPTU progressivo no tempo.

Importa destacar ainda, que a pesquisa bibliográfica depende de diversos fatores como, a identificação e localização das fontes, a obtenção do material de interesse para a pesquisa, bem como a leitura e construção lógico-dedutiva do material e por fim, a redação (GIL, 2022, p. 59), para tanto, foram usadas como fontes a bibliografia específica da área contitucional e de direito urbanístico, periódicos científicos, teses e dissertações, artigos de revistas, e, por fim e não menos importante, o texto legal: a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade e a Lei Complementar nº 012/2006, o Plano de Diretor do Município de Mossoró/RN.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei nº 012 de 11 de dezembro de 2006, o Plano Diretor do município entrou em vigor 120 dias após a sua publicação, em 10 de abril de 2007. Passados quase vinte anos, até a presente data, o Município de Mossoró respondeu aos questionamentos dessa pesquisa informando que não existem dados capazes de afirmar que existem processos em aberto ou conclusos referentes a desapropriação sanção na cidade.

Ocorre que, desde o início da vigência do Plano Diretor em abril de 2007, já decorreu tempo hábil para cumprir todas as etapas sancionatórias previstas pelo artigo 111, do referido diploma processual (parcelamento ou edificação compulsória; IPTU progressivo e desapropriação sanção), até chegar ao momento da aplicação da desapropriação sanção.

Isso porque, pelos prazos conferidos pela Lei nº 012/2006, o Plano Diretor, elencados entre os artigos 113 a 115 do, leva cerca de nove anos entre a notificação ao proprietário do imóvel não utilizado, até o momento onde é aberta a possibilidade de aplicação da desapropriação sanção¹⁸.

LEI Nº 012/2006 – PLANO DIRETOR DA CIDADE DE MOSSORÓ/RN

Art. 113. Os imóveis nas condições a que se referem os §§ 3º, 4º e 5º do art. 111 serão identificados e seus titulares notificados.

[...]

§ 2º. Os titulares dos imóveis notificados deverão, **no prazo máximo de um ano a partir do recebimento da notificação**, protocolar pedido de aprovação e execução de parcelamento ou edificação.

¹⁸ Ainda que a Resolução nº 78 de 1998 do Senado Federal tenha suspendido até o ano de 2010 o pagamento de títulos da dívida pública somente para o montante necessário ao refinanciamento do principal, e que a Resolução nº 43 de 2001 do Senado Federal, em seu artigo 11º tenha reafirmado a proibição até o ano de 2020, e que essa seja a forma de compensação pela desapropriação sanção, o que poderia vir a ser um impedimento da aplicação de desapropriar, não existiria óbice a aplicação de outras sanções ao descumprimento da função social da propriedade urbana, tais como o parcelamento e edificação compulsório e o IPTU progressivo no tempo. Ademais, em consulta à resolução na plataforma do Senado Federal, verificou-se que não consta revogação expressa da referida norma.

§ 3º. Os parcelamentos e edificações deverão ser iniciados **no prazo máximo de dois anos a contar da data do protocolo do pedido de aprovação do projeto.**

[...]

Art. 114. Em caso de descumprimento das etapas e dos prazos estabelecidos nos artigos 111 e 112, **o Município aplicará alíquotas progressivas no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbano – IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de 05 (cinco) anos consecutivos** até que o titular cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel, conforme o caso.

Art. 115. **Decorridos os 5 (cinco) anos de cobrança do IPTU progressivo** no tempo, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, **o Município poderá proceder a desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública.**

(grifos acrescidos no original)

Demonstrada a possibilidade normativa, visto existir no município legislação sobre o tema, e a possibilidade temporal para a aplicação da sanção de desapropriação por descumprimento da função social, importa averiguar o exercício da competência constitucional da desapropriação sanção por parte da administração pública.

No entanto, antes de seguir para as conclusões, para fins comparativos, verificou-se que cidades de porte semelhante ou superior ao Município de Mossoró/RN também preveem na sua legislação a desapropriação como sanção ao descumprimento da função social da propriedade, de modo que constatou-se que Natal/RN¹⁹, Parnamirim/RN, Campina Grande/PB e Fortaleza/CE também possuem em seu plano diretor a previsão de desapropriação sanção, decorridos 5 (cinco) anos de cobrança do IPTU progressivo no tempo, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar a propriedade.

Verificou-se também, que o município de João Pessoa/PB apesar de não prever a desapropriação sanção, prevê o instituto do IPTU progressivo. Restando constatar, se como no Município de Mossoró/RN, as sanções são ou não aplicadas nessas cidades, o que apesar de não ser objeto de estudo deste trabalho, poderá se tornar um estudo complementar.

As respostas concedidas pela administração pública municipal, evidenciam uma cidade que ainda engatinha na compreensão de seu inventário imobiliário patrimonial, eis que conforme informações da recentemente criada Secretaria Municipal de Programas e Projetos Estratégicos (SMPPE), por meio da Diretoria de Governança e Terras, apenas no ano de 2023 fora levantado o questionamento sobre o acervo patrimonial do Município, que não possui dados consolidados de imóveis desapropriados, ainda que por utilidade pública, e que não existem dados sobre imóveis desapropriados como sanção ao descumprimento da função social.

¹⁹ Natal/RN – previsão no art. 41, inciso III, combinado com o artigo 92, parágrafo 3º da Lei Complementar nº 208/2022; Parnamirim/RN – previsão no art. 8º, inciso III da Lei nº 1.058/2000; Campina Grande/PB – previsão no art. 58 da Lei Complementar nº 003 de 2006; Fortaleza/CE, art. 217 da Lei nº 62 de 2009 e João Pessoa/PB, art. 49 da Lei Complementar nº 3 de 1992.

Ainda que a responsabilidade de cumprir a função social da propriedade seja dos proprietários dos imóveis, cabe ao município o dever constitucional de aplicar as sanções em face ao seu descumprimento, e para isso acontecer, é preciso que haja fiscalização, notificação, e, se preciso for, a aplicação das sanções.

Permitir que os proprietários de imóveis que descumprem a função social, continuem a fazê-la sem maiores ressalvas ou punições, é não somente, esvaziar os cofres públicos, numa espécie de renúncia de receitas, quando se fala na não arrecadação do IPTU progressivo no tempo, como também, traz prejuízo à toda uma comunidade que precisa conviver com imóveis em situação de degradação, que promovem a desvalorização urbana, contribuindo para o aumento da concentração de usuários de drogas, bem como para o aumento dos níveis de criminalidade, para destinação irregular de lixo, da desvalorização imobiliária e estigmatização da área geográfica localizada.

Portanto, deixar de aplicar um comando delegado pela Constituição Federal, pelo Estatuto da Cidade, e pelo Plano Diretor, é assumir que a letra da lei, é, na verdade, uma letra morta, e que não ultrapassa o campo do possível, para o campo do realizável.

Por conseguinte, se existisse um levantamento dos imóveis irregulares no município, e, conforme o Plano Diretor, estes tivessem sido notificados a partir da vigência do Plano Diretor, que data do ano de 2006, já teriam sido superadas as etapas de parcelamento e edificação compulsórios, e IPTU progressivo no tempo, e estariam as propriedades irregulares plenamente aptas para desapropriação sancionatória, podendo o Município reverter para o seu patrimônio a titularidade dos imóveis irregulares.

No mais, a desapropriação sanção representa um instrumento jurídico-urbanístico da política urbana, que possibilita ao ente público a efetivação do desenvolvimento das cidades, e esses instrumentos quando não utilizados pelos gestores públicos, evidenciam um desperdício de oportunidade para implementar os objetivos do Plano Diretor, que refletem a política de expansão urbana e desenvolvimento social, econômico, cultural e ambiental.

Nesse sentido, se perde ainda a oportunidade de alinhar-se como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), da qual o Brasil faz parte.

O Objetivo 11 da Agenda 2030 (2015), corresponde a “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”, e dentro desse objetivo, consta a meta 11.3, que para o Brasil, que corresponde a, até o ano de 2030, “aumentar a

urbanização inclusiva e sustentável, aprimorar as capacidades para o planejamento, para o controle social e para a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todas as unidades da federação”.

Portanto, embora exista lei que define o conceito de função social, e que determine sanções ao seu descumprimento no âmbito municipal, a administração pública não tem cumprido o seu papel de fiscalizar e exercer a determinação constitucional delegada pelo artigo 182, parágrafo 4º, inciso III, em razão da patente ausência de processos de desapropriação sanção, findos ou em aberto, no ano de 2023, e pelo desconhecimento de processos abertos em gestões anteriores.

Após a SPPE responder os questionamentos da pesquisa, o requerimento que solicitou informações foi direcionado à Secretaria Municipal da Fazenda, para informações complementares, e com a resposta do referido órgão aos questionamentos levantados por essa pesquisa, torna-se possível afirmar que o Município de Mossoró/RN, nunca realizou nenhuma desapropriação sanção, visto que não se aplica o instituto do IPTU progressivo no tempo na cidade, e que o decurso de prazo de cinco anos da sua aplicação é requisito para aplicação a sanção de desapropriação.

Isso porque a desapropriação sanção é a última etapa nas formas de intervenção na propriedade privada, e que nenhuma das medidas sancionatórias²⁰ elencadas pelo artigo 111 do Plano Diretor são aplicadas pelo Município de Mossoró/RN.

Por conseguinte, embora não seja o intuito deste artigo estabelecer premissas para o exercício da competência a cargo do município de aplicar as sanções ao descumprimento da função social da propriedade urbana, convém ressaltar que devido a importância dessa competência constitucional conferida aos municípios, e por ser o único ente passível de realizá-la, a não aplicação dessas sanções podem implicar em renúncia de receita, quando se fala da ausência de aplicação da sanção de IPTU, de forma progressiva no tempo²¹, que por sua vez, impactam nas contas municipais, pois poderia representar um ativo nos cofres públicos.

Em tempo, a omissão administrativa de punir o descumprimento da função social

²⁰ Na pesquisa foram utilizadas diversas fontes que possibilitassem responder ao questionamento da aplicação ou não da desapropriação sanção pelo Município de Mossoró/RN, tendo sido consultadas legislação, documentos técnicos e nas fontes disponibilizadas no sítio eletrônico, bem como foi feita tentativa junto aos órgãos competentes, via requerimento, de informações técnicas e dados estatísticos, no entanto, frustradas. Razão pela qual, não se pode afirmar categoricamente que todos os institutos sancionatórios deixaram de ser aplicados, no entanto, diante da ausência de informações, não se pode afirmar que vêm sendo utilizados pela administração pública municipal.

²¹ Um interessante objeto de estudo é definir o quantitativo de receita que o Município de Mossoró deixa de arrecadar pela não aplicação da sanção de IPTU progressivo e o impacto dessa ausência de receita nos cofres públicos municipais.

da propriedade, gera uma presunção de que os proprietários não precisam se preocupar com a mesma, visto que não são aplicadas punições ante sua violação, fazendo com que os donos desses imóveis negligenciem não somente a propriedade em si, mas toda comunidade em volta dela, devendo portanto, o Município de Mossoró/RN ser responsabilizado em face a sua omissão administrativa.

REFERÊNCIAS

BERWIG, Aldemir. **Direito municipal** / Aldemir Berwig. – Ijuí : Ed. Unijuí, 2011. – 114 p. – (Coleção educação a distância. Série livro-texto). Ijuí/RS. ISBN 978-85-7429-938-9.

BORDE, Andréa de Lacerda Pessoa. Vazios urbanos: perspectivas contemporâneas. **Tese (doutorado)** – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, 2006. Bibliografia: f. 214-219 2006. VX, 226 f.

BRAGA JUNIOR, Sérgio Alexandre de Moraes; GOMES, Illana. Cristina. Dantas. APROPRIAÇÃO DE IMÓVEIS ABANDONADOS COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO NOS PLANOS DIRETORES URBANOS E DE EFICIÊNCIA NO USO DE RECURSOS PÚBLICOS. **Revista de Direito da Cidade**, v. 13, n. 4, p. 2074–2097, out. 2021.

CARNEIRO, Gilberto Rodrigues; SILVA, Edjane Esmerina Dias da. Vazios urbanos: a não utilização dos imóveis municipais em Campina Grande e o descumprimento da função social da propriedade. (2020). **Urbe. Revista Brasileira De Gestão Urbana**, 12, e20190294. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190294>. Acesso em: 26 jun. 2023

CLEMENTE, Juliana Carvalho. Vazios urbanos e imóveis subutilizados no Centro Histórico tombado da cidade de João Pessoa / Juliana Carvalho Clemente.-- João Pessoa, 2012. 130f. : il. Orientador: José Augusto Ribeiro Silveira. **Dissertação (Mestrado)** - UFPB/CT.

COMPARATO, Fábio Konder. (1997). Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. **Revista CEJ**, 1(3), 92-99. Recuperado de

//revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/123

DINIZ, Maria H.; SANTIAGO, Mariana R. **Função social e solidária da posse**. Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786555599091. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555599091/>. Acesso em: 26 jun. 2023.

FILHO, José dos Santos C. **Comentários ao Estatuto da Cidade**, 5ª edição. Grupo GEN, 2013. E-book. ISBN 9788522476862. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522476862/>. Acesso em: 31 jul. 2023.

GIL, Antonio C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559771653. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771653/>. Acesso em: 27 jun. 2023.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**, 21ª edição. Grupo GEN, 2012. E-book. ISBN 978-85-309-4392-9. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-4392-9/>. Acesso em: 21 jun. 2023.

HENRIQUES, Antonio; MEDEIROS, João B. **Metodologia Científica da Pesquisa Jurídica, 9ª edição**. Grupo GEN, 2017. E-book. ISBN 9788597011760. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597011760/>. Acesso em: 27 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Brasileiro de 2022**. Disponível em < <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=24>>. Acesso em 23 de setembro de 2023.

MELLO, Celso Antonio Bandeira e. Novos aspectos da função social da propriedade: New aspects of the social role of property. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura | RDAI**, São Paulo: Thomson Reuters | Livraria RT, v. 3, n. 8, p. 409–418, 2019. DOI: 10.48143/rdai/08.cabm. Disponível em: <https://www.r dai.com.br/index.php/rdai/article/view/161>. Acesso em: 26 jun. 2023.

PEDRA, Adriano Sant’ana; FREITAS, Rodrigo Cardoso. **A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE COMO UM DEVER FUNDAMENTAL**. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 66, pp. 53 - 74, jan./jun. 2015. Acesso em: 21 jun. 2023.

PINTO, Giovani Maia; IMMICH, Jessica Loeblein Penno; GOULART, Guilherme Damásio. O instituto do abandono do bem imóvel urbano e a sua (não) utilização pela municipalidade. **Brazilian Journal Of Development**, [S.L.], v. 9, n. 4, p. 13980-13991, 19 abr. 2023. South Florida Publishing LLC. <http://dx.doi.org/10.34117/bjdv9n4-099>.

SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Direitos Fundamentais**. Londrina/Pr: Editora Thoth, 2022. 702 p. Disponível em: <https://shre.ink/cliquestoaccessar>

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. Positivo. 6. ed. São Paulo: Malheiros. Editores, 2009. ISBN 978-85-7420-991-3.

SOUSA, Sabrina Bezerra de; FONSECA, Paulo Henriques da. Analysis of the socio-environmental impact of abandoned property. **Revista Interdisciplinar e do Meio Ambiente (Rima)**, [S.L.], v. 4, n. 1, e135, 4 mar. 2022. Revista Interdisciplinar e do Meio Ambiente.

SIQUEIRA, Marcelo Sampaio; SIQUEIRA, Natercia Sampaio. Os efeitos do abandono na perda da propriedade imobiliária urbana: uma análise à luz do princípio da função social da cidade. **R. Jur. FA7**, Fortaleza, v. 17, n. 1, p. 109-125, jan./abr. 2020.

ONU BR – NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL – ONU BR. A Agenda 2030. 2015. Disponível em: < <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel> > . Acesso em 23 de setembro de 2023.