

**MARIANA LEVY PIZA FONTES**

**Direito e política urbana: a implementação do plano diretor de São Paulo  
(2002-2014)**

Tese de Doutorado

Orientador: Prof. Dr. Diogo Rosenthal Coutinho

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo – SP**

**2020**



**MARIANA LEVY PIZA FONTES**

**Direito e política urbana: a implementação do plano diretor de São Paulo  
(2002-2014)**

Tese de doutorado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Direito, na área de concentração Direito Econômico, Financeiro e Tributário, sob a orientação da Prof. Dr. Diogo Rosenthal Coutinho.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo - SP**

**2020**

Catálogo da Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

---

Fontes, Mariana Levy Piza

Direito e política urbana: a implementação do plano diretor de São Paulo (2002-2014) ; Mariana Levy Piza Fontes ; orientador Diogo Rosenthal Coutinho -- São Paulo, 2020.

303 f.

Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Direito Direito Econômico, Financeiro e Tributário) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020.

1. Direito Urbanístico. 2. Estatuto da Cidade. 3. Planejamento territorial. 4. Plano diretor. 5. Implementação de políticas públicas. I. Coutinho, Diogo Rosenthal , orient. II. Título.

---

Nome: FONTES, Mariana Levy Piza

Título: Direito e política urbana: a implementação do plano diretor de São Paulo (2002-2014)

Tese apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Direito.

Aprovado em: \_\_\_\_\_

Banca Examinadora:

Prof(a). Dr(a). \_\_\_\_\_  
Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_  
Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof(a). Dr(a). \_\_\_\_\_  
Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_  
Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof(a). Dr(a). \_\_\_\_\_  
Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_  
Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof(a). Dr(a). \_\_\_\_\_  
Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_  
Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof(a). Dr(a). \_\_\_\_\_  
Instituição: \_\_\_\_\_  
Julgamento: \_\_\_\_\_  
Assinatura: \_\_\_\_\_



Para minha irmã Lia Rangel Cortes (*in  
memoriam*), pela nossa amizade.



## AGRADECIMENTOS

Ao professor Diogo Rosenthal Coutinho, orientador da tese, minha eterna admiração. Pelas palavras de incentivo, pelo apoio incondicional, pelas leituras, comentários e sugestões a todas as muitas versões desse texto. A tese não seria a mesma se não fosse sua dedicação em fazer da pesquisa acadêmica um processo coletivo e compartilhado: uma rede tecida a muitas mãos.

Foram os debates públicos e horizontais que iluminaram o difícil caminho da produção de conhecimento científico no atual contexto no Brasil. Não tenho como deixar de mencionar o papel central na discussão e elaboração da tese desempenhado pelo Grupo Direito e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, pela Rede de Estudos Empíricos em Direito, pela Rede de Pesquisa Propriedades em Transformação e pela *Law and Development Research Network*. Obrigada, professor, por me conduzir por esse universo de maneira tão generosa.

Aos pesquisadores e pesquisadoras que integram o Grupo Direito e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, agradeço pela cooperação em todas as etapas do trabalho, pela leitura atenta, pelos debates infinitos, pelas melhores críticas e conselhos: Alexandre Ferreira, Beatriz Kira, Carolina Saito, Clara Mota, Clarissa Mesquita, Frederico Haddad, Henrique Almeida de Castro, Henrique Lago da Silveira, Juliana Oms, Maria Carolina Foss, Marcelo Chilvarquer, Mateus Piva Adami, Pedro de Paula, Pedro Salomon Mouallem, Raquel de Mattos Pimenta e Ricardo Paixão.

Ao Instituto de Estudos Latino-Americanos da Universidade Livre de Berlim (*Das Lateinamerika-Institut der Freien Universität Berlin - LAI*) pelo período que permaneci como pesquisadora visitante sob supervisão do professor Sergio Costa, a quem agradeço a oportunidade, a abertura para o diálogo multidisciplinar e as análises sempre certeiras. Foram fundamentais as contribuições ao texto da tese e as indicações bibliográficas sugeridas pelos professores e pesquisadores do LAI durante os colóquios: Belén Diaz, Fábio Pitta, Fábio Santos, Elis de Aquino, Krista Lillemets, Raquel Rojas Scheffer, Renata Motta e tantos outros. Destaco também o trabalho de Marcela Osses, que garantiu de forma cuidadosa todo o apoio necessário à minha estadia em Berlim.

Ao *Berlin Law and Society Institute* da Faculdade de Direito da Universidade Humboldt e a *Law and Development Research Network* pelos debates e reflexões conjuntas na busca por um diálogo teórico e metodológico entre as pesquisas jurídicas e outras áreas

das ciências humanas. À professora da *Friedrich-Schiller-Universität Jena*, Maria Backhouse, por incentivar as aproximações entre Brasil e Alemanha no campo científico.

Ao *Deutscher Akademischer Austauschdienst* (DAAD) pelo apoio financeiro via bolsa de estudos *Winterkurz* durante o período na Alemanha.

Aos professores, funcionários e alunos da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, pelo acolhimento e aprendizado conjunto. À professora Maria Paula Dallari Bucci pelas contribuições no âmbito do direito e das políticas públicas bem como aos professores de Rafael Maffei, Virgílio Afonso da Silva, Luís Fernando Massonetto e Samuel Barbosa pelos comentários e sugestões.

À professora Raquel Rolnik e ao professor Eduardo Marques, que compuseram a banca de qualificação, pelos aportes cruciais no campo do urbanismo e da ciência política. A tese não seria a mesma sem os seus ensinamentos sobre a cidade e suas políticas.

Ao professor Nabil Bonduki pelas anotações fundamentais ao projeto de pesquisa. Pela leitura atenta e crítica, Débora Ungaretti, Paula Santoro e Simone Guerresi.

À Prefeitura de São Paulo, foco primordial da pesquisa empírica, que forneceu todas as informações e documentos necessários à elaboração da tese. Agradeço aos funcionários pela paciência e disponibilidade para me auxiliar na coleta de dados e no desarquivamento dos processos administrativos e, em especial, aos integrantes da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, e de seu Departamento de Uso do Solo (DEUSO) e Departamento de Urbanismo (DEURB). O agradecimento se estende à equipe da Secretaria de Governo; da Secretaria de Finanças; da Secretaria de Habitação; da Secretaria de Negócios Jurídicos; da Secretaria Municipal de Gestão e da Procuradoria Geral do Município de São Paulo. Agradeço também aos funcionários da empresa pública SP Urbanismo, das Bibliotecas da Procuradoria Municipal e da Secretaria de Desenvolvimento Urbano. Impossível reconstituir o processo de implementação do plano diretor sem a devida transparência na gestão pública, condição essencial para os estudos sobre a cidade de São Paulo.

Agradeço, ademais, à Câmara Municipal de São Paulo, ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, à Defensoria Pública do Estado de São Paulo, ao Ministério Público do Estado de São Paulo, à Hemeroteca da Biblioteca Mário de Andrade pelos subsídios indispensáveis para a dimensão empírica do trabalho.

Não poderia também deixar de reconhecer a contribuição extraordinária dos entrevistados, que dedicaram um tempo precioso para dar vida, corpo e alma ao cotidiano da administração pública e que concordaram em conversar, expor e refletir sobre os dilemas reais que envolvem a aplicação da legislação urbanística em São Paulo.

A todos que me apoiaram diretamente na execução da pesquisa. Pela edição, revisão e diagramação, Luciana Messeder, Nathalia Muller e Franciéle Garcês. Ao Andrew Fox, Cláudia Cavalcanti, Valeuska de Vassimon, Luana Mincoff Menegon, Christopher Mack, Fabiano Almeida, pela tradução de textos e documentos. À Irene Maestro, pelo apoio no levantamento jurisprudencial. À Maria Claudia Levy e à Goma Oficina, pelas imagens. Aos funcionários da Biblioteca Central da Universidade do Estado de Santa Catarina pelo período de escrita.

Aos colegas e aos pesquisadores, pelos encontros e conversas em torno da tese, Álvaro dos Santos Pereira, Alex Magalhães, Ana Carolina Chasin, Anderson Kazuo Nakano, Bruno Soares Vieira, Camila Nastari, Débora Paim, Fernando Guilherme Bruno Filho, Guadalupe Almeida, Gisela Leonelli, Guilherme Varella, Hélio Wicher Neto, Henem Kim, Henrique Frota, Julia Moretti, Letícia Lindemberg Lemos, Letícia Osório, Mariana Mencio, Marília Rolemberg Lessa, Renata Antão, Renata Gonçalves, Weber Sutti e Wilson Levy.

Às lições dos mestres Carlos Ari Sundfeld, Edesio Fernandes e Nelson Saule Junior, por todos esses anos.

No percurso da tese, me vali ainda dos aprendizados sobre as cidades, a gestão pública e a sociedade civil trazidos pela minha atuação profissional em uma série de organizações e instituições. Agradeço ao Fórum Nacional de Reforma Urbana, ao Instituto Polis, à Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica, ao Ministério da Justiça, ao Ministério das Cidades, ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, à Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas, à Plataforma por um Novo Marco Regulatório da Sociedade Civil e ao Grupo de Institutos, Fundações e Empresas. Agradeço em especial ao André Degenszajn, Iara Rolnik, José Marcelo Zacchi e Aline Viotto, pelo apoio mútuo nas mudanças de rota.

Ao Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, seus associados e associadas, que tem se dedicado à construção e à concretização da legislação urbanística brasileira nas diversas regiões do país. Agradeço em especial às mulheres com as quais compartilhei a gestão de 2018-2019 – Adriana Lima, Betânia Alfonsin, Cristiane Benedetto, Fernanda Costa, Lígia Maria Silva Melo de Casemiro, Rosane Tierno e Sabrina Durigon Marques –, pela parceria. Por me fazer acreditar que vale a pena seguir na luta contra os retrocessos na política urbana e ataques à democracia do país.

À Comissão de Direito Urbanístico da Ordem dos Advogados do Brasil da Subseção de São Paulo e, particularmente, à Lilian Pires e à Mariana Chiesa Gouveia Nascimento, pelo espaço de articulação e reflexão conjunta no âmbito do direito urbanístico.

Esta tese não existiria também sem a presença e a ajuda da família e dos amigos.

Ao Paulo Somlanyi Romeiro, parceiro de todas as horas, dias e anos. Seguimos juntos também no doutorado, na beira do abismo, felizes em meio a formulários, prazos e as mais sinceras e calorosas discussões sobre o direito e o urbano.

À Patrícia Cardoso de Menezes, minha dupla de aventuras pelos territórios físicos e espirituais por todos os cantos e recantos do Brasil e além-mar. Pela política dentro do governo e fora dele.

Ao meu irmão Rodrigo, pela alegria. Pelo nosso lindo reencontro, por me apresentar Berlim e fazer o inverno parecer fácil. À Luise Pebbles, a alemã mais brasileira que eu já conheci, agradeço todo o carinho e afeto na minha chegada. Aos que dividiram comigo o dia a dia na Alemanha, Julie Obert, Christopher Kragl, Marcelo Felix de Souza, Carolina Cunha, Laura Sobral, Renato Flit e Maria Shirts.

Aos que me acompanharam nas andanças: Antônio Biondi, Bianca Santana, Bianca dos Santos, Carolina Haber, Erika Sanchez, Fábio Maleronka Ferron, Fernanda Polacow, Janayna Albino, Juliana Montoia de Lima, Laís Figueiredo Lopes, Ligia Ximenes, Lourdes Maria Rangel, Marta Delellis, Mariana Mazzini, Pedro Abramovay, Soledad Maria, Rodrigo Savazoni, Thiago Rangel Cortes e tantos outros. Pelos momentos felizes, Júlia Rangel Savazoni e Francisco Rangel Savazoni.

Aos amigos de Florianópolis: Marcelo Leão, Marcia Paraiso, Ralf Cabral Tambke e Lia Vainer Schucman. Pelos encontros e pelas distâncias, antes e durante a pandemia.

Ao meu irmão Filipe, por segurar todas as ondas e apostar na diversão em suas mais variadas formas. Ao meu irmão Pedro, pelos tempos na ilha e pelo exemplo como pesquisador e cientista.

Ao meu pai, João Roberto Egydio Piza Fontes, minha grande referência e inspiração. Por me ensinar a gostar dos livros e acreditar no direito. Pelas melhores conversas, por todo o apoio e compreensão.

À minha mãe, Maria Cecília Levy Piza Fontes, meu porto seguro, pelas festas, encontros e delícias todas. Por me ensinar a olhar para a cidade e caminhar por todos os lugares.

Agradeço, por fim, ao Alfredo Manevy, pela vida, os sonhos e o amor. E, óbvio, por ler e comentar a tese do começo ao fim.

## RESUMO

FONTES, Mariana Levy Piza. *Direito e política urbana: a implementação do plano diretor de São Paulo (2002-2014)*. 2020. 303 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

O planejamento territorial no Brasil passa por mudanças significativas a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01). O plano diretor municipal é considerado como instrumento básico da política urbana, cabendo-lhe a tarefa de definir o conteúdo concreto da função social da propriedade. A pesquisa contribui para os estudos do direito e políticas públicas e, em particular, para o campo do direito urbanístico, a partir da sistematização e análise dos arranjos institucionais, regras e procedimentos da política urbana criados pelo plano diretor, com destaque para (i) a regulação do uso e ocupação do solo; (ii) os instrumentos urbanísticos e (iii) os planos e ações estratégicas das políticas setoriais. O trabalho pretende compreender, com isso, o novo ciclo de planos diretores no Brasil e identificar os avanços e limites de sua implementação pelo poder público. Trata-se de um estudo jurídico com utilização do método do estudo de caso. O caso selecionado para a investigação é o plano diretor de São Paulo de 2002. Os dados foram coletados a partir de múltiplas fontes documentais e a realização de entrevistas. A pesquisa empírica realizada revela muitas conquistas na gestão territorial da cidade ao longo dos anos 2000, que convivem, porém, com uma série de ambiguidades, contradições e tensões relacionadas à regulação da propriedade urbana no país.

**Palavras-chave:** Direito Urbanístico. Estatuto da Cidade. Planejamento territorial. Plano diretor. Implementação de políticas públicas. Estudo de caso. São Paulo.



## ABSTRACT

FONTES, Mariana Levy Piza. *Law and urban policy: the implementation of São Paulo master plan (2002-2014)*. 2020. 303 f. Thesis (Doctorate) – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2020.

Territorial planning in Brazil has undergone significant changes since the enactment of the 1988 Federal Constitution and the City Statute (Federal Law nº 10.257 of 2001). The municipal master plan has come to be considered a fundamental tool in urban policy, taking on the task of defining the concrete content of the social function of property. This research contributes to legal scholarship and public policies and, in particular, to the field of urban law, through the systematization and analysis of institutional arrangements, rules and procedures of urban policy created by the master plan, with specific focus on *(i)* the regulation of land use and occupation, *(ii)* urbanistic instruments and *(iii)* plans and strategic actions related to sectoral policies. This study aims to comprehend, as such, the new cycle of master plans in Brazil and identify the limits and challenges of their implementation by the government. This is a doctorate in law dissertation that uses a case study method. The case chosen for investigation is the master plan of São Paulo enacted in 2002. Data was collected from multiple documentary sources and interviews. The empirical research carried out reveals many achievements in the city territorial management over the 2000s, which, however, coexist alongside with a series of ambiguities, contradictions and tensions related to the regulation of urban property in the country.

**Keywords:** Urban law. City Statute. Territorial planning. Master plan. Public policies implementation. Case study. São Paulo.



## ZUSAMMENFASSUNG

FONTES, Mariana Levy Piza. Stadtrecht und Stadtpolitik: die Umsetzung des Masterplans von São Paulo (2002-2014). 303 S. Doktorarbeit – Rechtsfakultät, Universität São Paulo, São Paulo, 2020.

Die Territorialplanung in Brasilien hat seit der Verkündung der Bundesverfassung 1988 und der Stadtsatzung (Bundesgesetz 10.257/01) bedeutende Veränderungen erfahren. Der städtische Masterplan gilt als grundlegendes Instrument der Stadtpolitik und hat die Aufgabe, den konkreten Inhalt der sozialen Funktion des Eigentums zu definieren. Die Forschung leistet einen Beitrag zu den Studien des öffentlichen Rechts und der öffentlichen Politik, insbesondere zum Bereich des Stadtrechts, basierend auf der Systematisierung und Analyse der institutionellen Arrangements, Regeln und Verfahren der Stadtpolitik, die durch den Masterplan geschaffen wurden. Es sind Schwerpunkte: (a) die Regulierung von Landnutzung und Besetzung; (b) die städtebaulichen Instrumenten; und (c) die strategischen Plänen und Aktionen der sektoriellen Politik. Ziel der Arbeit ist es, den neuen Zyklus der Masterpläne in Brasilien zu verstehen und die Fortschritte und Grenzen ihrer Umsetzung durch die Behörden zu ermitteln. Es handelt sich um eine juristische Studie, bei der die Fallstudienmethode angewandt wird. Der für die Untersuchung ausgewählte Fall ist der Masterplan von São Paulo des Jahres 2002. Die Daten wurden aus mehreren dokumentarischen Quellen und Interviews zusammengetragen. Die durchgeführte empirische Forschung zeigt viele Errungenschaften in der territorialen Verwaltung der Stadt im Laufe der Jahre 2000, die jedoch mit einer Reihe von Zweideutigkeiten, Widersprüchen und Spannungen im Zusammenhang mit der Regulierung des städtischen Eigentums auf dem Land zusammenleben.

**Stichworte:** Stadtrecht. Stadtsatzung. Territoriale Planung. Masterplan. Umsetzung der öffentlichen Politik. Fallstudie. São Paulo.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABECIP	Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança
ABES	Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ABRASD	Associação Brasileira de Pesquisadores em Sociologia do Direito
AEIS	Área Especial de Interesse Social
AIU	Área de Interesse Urbanístico
APROV	Departamento de Aprovação de Edificações da Prefeitura de São Paulo
BNH	Banco Nacional de Habitação
CA	Coefficiente de Aproveitamento
CAIEPS	Comissão de Análise Integrada de Projetos de Edificações e de Parcelamento do Solo
CBIC	Câmara Brasileira de Indústria e Comércio
CENDHEC	Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social
CEPAC	Certificado de Potencial de Adicional Construtivo
CONAM	Confederação Nacional das Associações de Moradores
CMP	Central de Movimentos Populares
CTLU	Câmara Técnica de Legislação Urbanística
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DAP	Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar
DEM	Democratas
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
EMURB	Empresa Municipal de Urbanização
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FASE	Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
FENAE	Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal
FISENGE	Federação Interestadual de Sindicato de Engenheiros
FNA	Federação Nacional de Arquitetos e Urbanistas
HIS	Habitação de Interesse Social

HMP	Habitação de Mercado Popular
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPASE	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ISS	Imposto sobre Serviços
ITBI	Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis
MDC	Mapa Digital da Cidade
MLB	Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas
MNLM	Movimento Nacional de Luta por Moradia
OS	Organização Social
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PDE	Plano Diretor Estratégico
PDR	Plano Diretor Regional
PEUC	Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios
PLS	Projeto de Lei do Senado Federal
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PP	Partido Progressista
PPP	Parceria Público-Privada
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSD	Partido Social Democrático
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
REED	Rede de Estudos Empíricos em Direito
RS	Rio Grande do Sul
SAREM	Secretaria de Articulação de Estados e Municípios
SECOVI - SP	Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo
SEL	Secretaria Municipal de Licenciamento
SEMPLA	Secretaria Municipal de Planejamento
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SINDUSCON - SP	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo

STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TFP	Tradição, Família e Propriedade
TJ	Tribunal de Justiça
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	27
<b>1 O DIREITO E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>35</b>
1.1 O OLHAR JURÍDICO SOBRE O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	36
1.2 A ABORDAGEM INSTITUCIONAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS .....	39
1.2.1 Governança e política urbana .....	47
1.2.2 O papel do direito na perspectiva institucional das políticas públicas .....	52
1.3 OS ESTUDOS DE IMPLEMENTAÇÃO NA LITERATURA SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	54
1.3.1 O ciclo das políticas públicas: precursores.....	55
1.3.2 A crítica ao modelo clássico: a inversão do ciclo das políticas públicas .....	57
1.3.3 Implementação de políticas públicas: abordagens possíveis .....	61
1.3.4 Os estudos recentes sobre implementação de políticas públicas no Brasil.....	62
1.4 O PAPEL DO DIREITO NOS ESTUDOS DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	63
<b>2 ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA POLÍTICA URBANA E O PLANO DIRETOR .....</b>	<b>67</b>
2.1 PLANO DIRETOR NA DITADURA MILITAR .....	69
2.2 O CAMINHO DO PLANO DIRETOR ATÉ O TEXTO CONSTITUCIONAL ..	75
2.2.1 O papel do Município na política urbana.....	79
2.2.2 Planejamento e território: a propriedade em transformação .....	82
2.2.3 A proteção jurídica dos moradores de assentamentos urbanos informais de baixa renda.....	86
2.3 PLANOS DIRETORES NOS ANOS 1990.....	87
2.4 ESTATUTO DA CIDADE E O PLANO DIRETOR.....	90
2.5 MINISTÉRIO DAS CIDADES E A CAMPANHA NACIONAL PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO.....	94
2.6 A REGULAÇÃO DAS POLÍTICAS URBANAS SETORIAIS E O PLANO DIRETOR.....	98
<b>3 SÃO PAULO COMO ESTUDO DE CASO.....</b>	<b>103</b>
3.1 O ESTUDO DE CASO COMO ESTRATÉGIA DE PESQUISA .....	103
3.2 O CASO DE SÃO PAULO .....	106
3.3 AS QUESTÕES DE PESQUISA, UNIDADES DE ANÁLISE E COLETA DE DADOS .....	109

<b>4</b>	<b>A REGULAÇÃO DA PROPRIEDADE URBANA E O PLANO DIRETOR DE SÃO PAULO DE 2002 .....</b>	<b>119</b>
4.1	AS REGRAS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO.....	120
4.2	OS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA.....	126
4.3	OS PLANOS SETORIAIS E AS AÇÕES ESTRATÉGICAS .....	130
<b>5</b>	<b>AVANÇOS E LIMITES NA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE SÃO PAULO .....</b>	<b>137</b>
5.1	O PROCESSO DE REGULAMENTAÇÃO E APLICAÇÃO DO PLANO DIRETOR .....	138
<b>5.1.1</b>	<b>A regulação do mercado imobiliário: as regras de uso e ocupação do solo..</b>	<b>139</b>
5.1.1.1	Os interesses em jogo na disputa pelo coeficiente de aproveitamento .....	140
5.1.1.2	A lei de uso e ocupação do solo e os planos regionais: entre a legitimidade e a efetividade da regulação urbanística .....	144
5.1.1.3	As regras de transição: entre o velho e o novo .....	148
5.1.1.4	A “fórmula de Adiron”: direto do túnel do tempo.....	149
5.1.1.5	A definição de áreas computáveis e a regulamentação das garagens e vagas de estacionamento.....	151
5.1.1.6	O início e o fim do estoque de potencial construtivo .....	153
5.1.1.7	A revisão frustrada do plano diretor .....	158
<b>5.1.2</b>	<b>A outorga onerosa do direito de construir.....</b>	<b>161</b>
<b>5.1.3</b>	<b>As Zonas Especiais de Interesse Social .....</b>	<b>167</b>
<b>5.1.4</b>	<b>As operações urbanas consorciadas .....</b>	<b>184</b>
5.1.4.1	Operação Urbana Centro .....	198
5.1.4.2	Operação Urbana Faria Lima e Operação Urbana Água Espreada .....	201
5.1.4.3	Operação Urbana Água Branca .....	206
5.2	GARGALOS JURÍDICO-INSTITUCIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE SÃO PAULO .....	212
<b>5.2.1</b>	<b>Complexidade da legislação .....</b>	<b>213</b>
<b>5.2.2</b>	<b>As regras sobre regras .....</b>	<b>216</b>
5.2.2.1	Regras de vigência e transição das normas urbanísticas.....	217
5.2.2.2	Regras de alteração e revisão do plano diretor .....	223
5.2.2.3	Regras para elaboração de leis específicas .....	225
5.2.2.4	As regras de competências legislativas e materiais no âmbito do planejamento territorial .....	234
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>241</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>251</b>

<b>APÊNDICES</b> .....	<b>269</b>
APÊNDICE 1: TABELA COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO TERRITORIAL .....	269
APÊNDICE 2: PEDIDO PARA ACESSO ÀS INFORMAÇÕES PÚBLICAS..	279
APÊNDICE 3: ROTEIRO DAS ENTREVISTAS .....	281
APÊNDICE 4: LINHAS DO TEMPO DA REGULAMENTAÇÃO DO PLANO DIRETOR E INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS (2002 - 2014) .....	282
APÊNDICE 5: DECISÕES JUDICIAIS .....	287



## INTRODUÇÃO

O direito e a política urbana passam por mudanças significativas no Brasil a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01).

O marco jurídico-urbanístico construído na redemocratização incorpora a crítica formulada ao modelo de planejamento urbano instituído no país até então, especialmente àquele desenvolvido durante o regime militar. A falta de legitimidade democrática e efetividade características dessa geração de planos diretores, somadas ao papel desempenhado pela legislação urbanística como instrumento de segregação social e territorial, deram a tônica dos debates e embates constituintes.

As transformações trazidas pelo texto constitucional modificam o papel do Município na política urbana e ordenamento territorial, garantem o direito à moradia e o direito à cidade e dedicam especial proteção aos direitos dos moradores de assentamentos urbanos informais de baixa renda (favelas, loteamentos clandestinos e irregulares, cortiços etc.).

A Constituição de 1988 elege ainda o plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. Ao tornar-se obrigatório para cidades de mais de vinte mil habitantes ou integrantes de aglomerações e regiões metropolitanas, o plano diretor passa também a definir o conteúdo da função social da propriedade urbana e a submeter-se a um processo de elaboração democrático e participativo. Essa conexão planejamento/propriedade pela via legislativa municipal produz efeitos cruciais para o direito e para a política urbana.

O planejamento territorial, de maneira distinta do planejamento econômico, torna-se vinculante para o setor público e para o setor privado. Mais do que isso, o planejamento passa obrigatoriamente a ser produto do diálogo e dos múltiplos pactos estabelecidos entre os atores e interesses em jogo na cidade. A regra jurídica deve ser capaz de conciliar a flexibilidade dos planos com a rigidez da lei. A propriedade imobiliária é, assim, colocada em movimento.

Tais inovações regulatórias desdobram-se em políticas públicas concretas. A construção dos arranjos institucionais no âmbito da política urbana traz como consequência a disseminação de novos instrumentos no nível local, alterando as capacidades dos Municípios na gestão de seu território. Uma nova geração de planos diretores é produzida no país a partir dos anos 2000.

Em 2018, 2.866 do total dos Municípios do país declararam ter aprovado um plano diretor. Considerando o universo de Municípios com mais de vinte mil habitantes, a proporção de planos diretores elaborados em relação ao total é ainda mais expressiva, abarcando praticamente a sua totalidade. Se em 2005, apenas 526 Municípios possuíam planos diretores, em 2018, dos 1.762 Municípios com mais de vinte mil habitantes, restaram apenas 175 (9,9%) que ainda não o fizeram. Destes, 76 estavam em processo de elaboração de seu plano diretor<sup>1</sup>.

Os avanços no processo democrático de elaboração e na incorporação generalizada de instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade no Brasil dessa nova geração de planos diretores foram significativos<sup>2</sup>. Grande parte da literatura, porém, mantém uma visão crítica quanto à densidade normativa desses planos diretores e seus efeitos concretos sobre as cidades brasileiras, apontando as dificuldades de efetividade e eficácia de suas regras<sup>3</sup>.

A presente tese dá continuidade a estudos anteriores – focados no processo de elaboração e conteúdo dos planos diretores<sup>4</sup> – e direciona a investigação para o processo de implementação dessa ferramenta de planejamento territorial das cidades. Busca mostrar

---

<sup>1</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais: perfil dos Municípios brasileiros 2018*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

<sup>2</sup> AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008; AVRITZER, Leonardo. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 91, p. 205-221, 2010; CALDEIRA, Teresa; HOLSTON, James. Participatory Urban Planning in Brazil. *Urban Studies*, v. 52, n. 11, p. 2001-2017, 2015; BONDUKI, Nabil. *A luta pela reforma urbana no Brasil*. Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao plano diretor de São Paulo. São Paulo: Instituto da Cidade, 2018; BUENO, Laura; CYMBALISTA, Renato. (Org.). *O município em ação: elaboração e aplicabilidade de planos diretores*. São Paulo: Anna Blume, 2007; CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula. (Org.). *Planos diretores: processos e aprendizados*. São Paulo: Instituto Pólis, 2009; ROLNIK, Raquel. Democracy on the Edge: Limits and Possibilities in the Implementation of an Urban Reform Agenda in Brazil. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 35, n. 2, p. 239-255, 2011; ROLNIK, Raquel. *A guerra dos lugares*. A colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Editora Boitempo, 2015; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann. Síntese, Desafios e Recomendações. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann. (Org.). *Os planos diretores municipais pós Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

<sup>3</sup> SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann. Síntese, Desafios e Recomendações. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann. (Org.). *Os planos diretores municipais pós Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011; VILLAÇA, Flávio. *As ilusões do plano diretor*. São Paulo: Edição do autor, 2005; MARICATO, Ermínia. Nunca fomos tão participativos. *Revista Sem Terra*, Ano X, n. 43, 17-20 jan./fev., 2008; MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

<sup>4</sup> Minha dissertação de mestrado *Planos diretores no Brasil: um estudo de caso* teve como objeto o estudo do processo de elaboração e o conteúdo dos planos diretores do Município de Santo André (SP) e do Município de São Gabriel da Cachoeira (AM). Mais informações, vide Fontes (2010).

conquistas alcançadas a partir dos novos arranjos institucionais da política urbana, sem renunciar a um exame detido dos entraves jurídicos na sua operacionalização.

Nesse sentido, a pesquisa acompanha os deslocamentos recentes da literatura sobre políticas públicas e redireciona o foco da análise, reduzindo a importância do processo de decisão na etapa de formulação – examinado pelos autores precursores no estudo das políticas públicas, tais como Harold Laswell, Herbert Simon e David Easton – trazendo para o centro do debate outros momentos do ciclo de produção de políticas, em particular, a implementação.

A literatura passa a chamar a atenção para os diversos níveis de governo, os ciclos concomitantes de políticas, as formas de articulação e interação entre as etapas e políticas distintas. Uma série de autores, com destaque para Pressman e Wildavsky (1973) e Lipsky (1980), passa a considerar a implementação como o eixo central para explicação do processo de produção de políticas e demonstra a importância de se observar os obstáculos e desafios durante essa fase em particular.

Os dilemas relacionados à eficácia e aplicabilidade dos planos diretores exigem, nesse sentido, que se ultrapasse os estudos sobre o processo participativo, em geral, restritos aos aspectos relacionados à tomada de decisão na fase de elaboração e aprovação do projeto de lei. A concretização da função social da propriedade depende, sobretudo, da implementação do plano diretor pelo poder público no momento posterior a sua aprovação por lei municipal.

A propriedade – instituição central do capitalismo – cristaliza as disputas, pactos e alianças. A compreensão dessas transformações, porém, não se revela apenas pela análise formal da legislação. O direito deve ser posto “em ação” e apreendido a partir de outros métodos e olhares interdisciplinares. A pesquisa amplia, assim, sua lente investigativa de forma a incluir também o estudo das interpretações, atores e órgãos jurídicos envolvidos na aplicação da norma jurídica.

Como pano de fundo teórico, parte-se do pressuposto de que é possível tecer uma perspectiva jurídica de análise das políticas públicas e, sobretudo, delimitar o papel do direito nos estudos de implementação de políticas públicas. A partir de uma abordagem institucional sobre políticas públicas, busca-se uma aproximação do direito com a ciência política, com destaque para as obras que consideram a fase de implementação como chave central para compreensão do funcionamento do Estado e suas políticas.

Trata-se de trazer o Estado para o centro da pesquisa jurídica a partir das regras que estruturam a ação governamental e que possam iluminar os estudos sobre as transformações

sociais e econômicas do país ao longo do tempo. Utiliza-se um ferramental analítico que permite perceber o papel desempenhado pelas instituições, o contexto histórico e a dinâmica dos atores e interesses. Parte-se do pressuposto que a observação e análise das leis, projetos de lei e decisões judiciais tem um papel relevante para explicar o papel do Estado no planejamento territorial e na definição do direito de propriedade.

Seguindo ainda pelas trilhas abertas pelos movimentos da última década de ampliação da pesquisa empírica no direito no país, a tese fundamenta-se no método do estudo de caso. A cidade escolhida foi o Município de São Paulo e seu plano diretor aprovado em 2002 (Lei Municipal nº 13.430/02), cujo período de vigência se estendeu até o ano de 2014, abarcando gestões de diferentes partidos políticos: Marta Suplicy (PT), José Serra (PSDB), Gilberto Kassab (PFL/DEM/PSD) e Fernando Haddad (PT).

O objetivo principal do trabalho é compreender a maneira pela qual o poder público buscou dar efeitos concretos às regras previstas no plano diretor. Trata-se, sobretudo, de uma questão de pesquisa que leva a respostas de médio alcance, as quais transitam entre as grandes explicações teóricas sobre o Estado e o direito e a descrição detalhada do cotidiano de “burocratas em nível de rua”, buscando iluminar os processos e dinâmicas do poder público em uma escala intermediária<sup>5</sup>. Reconstitui, assim, o processo de implementação do plano diretor de 2002 a partir das normas jurídicas, projetos de lei e decisões judiciais do período.

Pelo olhar dos “burocratas de alto e médio escalão” da Prefeitura de São Paulo, busca encontrar respostas para a questão central da pesquisa, seguindo as categorias utilizadas pelo próprio plano diretor municipal: *(i)* as regras de uso e ocupação do solo, *(ii)* os instrumentos urbanísticos e *(iii)* as políticas setoriais.

O poder público é entendido aqui em um sentido amplo, incluindo o Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. As unidades de análise selecionadas no âmbito deste estudo de caso são: a Prefeitura de São Paulo, a Câmara Municipal de São Paulo e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

O levantamento de dados utilizou múltiplas fontes de evidência, incluindo levantamento de documentos e pesquisa em arquivo. Foi elaborado um banco de dados com as diversas leis, decretos e portarias municipais; projetos de leis; decisões judiciais e notícias

---

<sup>5</sup> Sobre as possibilidades teóricas e empíricas de pesquisas de médio alcance, vide Ribeiro (2019) e Marques (2018).

de jornal. O levantamento documental sustentou-se também nos pedidos encaminhados com fundamento na Lei de Acesso a Informações aos diversos órgãos públicos.

Adicionalmente, foram realizadas dez entrevistas semiestruturadas sob a condição de anonimato. Os entrevistados foram selecionados em razão da experiência vivida diretamente sobre o processo de implementação do plano diretor e possibilitaram reconstruir as conquistas e os desafios enfrentados pelo poder público. A maioria dos entrevistados integrou órgãos municipais durante o período estudado e ocuparam cargos de natureza múltipla em diferentes gestões.

A pesquisa empírica, ao se aproximar do emaranhado de regras formais – composto por centenas de leis e decretos federais, estaduais e municipais –, projetos de lei e decisões judiciais, permite iluminar novas dimensões do debate sobre efetividade do plano diretor e cumprimento da função social da propriedade urbana no Brasil.

Em 2001, ano de promulgação do Estatuto da Cidade, o plano diretor de São Paulo vigente era ainda aquele aprovado na gestão do Prefeito Jânio Quadros (1986-1988): a Lei Municipal nº 10.676/88. Um plano composto essencialmente por princípios e diretrizes gerais. As principais regras de uso e ocupação da cidade permaneciam aquelas instituídas durante o regime militar pelas Leis Municipais nº 7.805/72 e nº 8.001/73 e suas alterações posteriores.

Depois de décadas, a legislação urbanística da cidade foi finalmente substituída. O plano diretor de São Paulo de 2002 instituiu novas regras para a construção do espaço urbano na cidade e ampliou a capacidade da Prefeitura de regulação da propriedade urbana e execução da política urbana. O mercado imobiliário teve que se adaptar às novas determinações legais.

Os instrumentos urbanísticos – tais como a outorga onerosa do direito de construir, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e as operações urbanas consorciadas – são aplicados, apesar das diversas contradições observadas no período.

Os atores estatais do sistema de justiça – incluindo aqui as Procuradorias Municipais, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, o Ministério Público do Estado de São Paulo e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – incorporam a nova legislação e passam, gradualmente, a fundamentar sua atuação nas novas regras urbanísticas.

Destaque-se, porém, que o binômio flexibilidade/rigidez – característico da natureza jurídica das regras sobre planejamento territorial – será um alvo constante das disputas em torno da implementação do plano diretor de São Paulo. As regras de vigência, revisão e

alteração do plano diretor serão objeto de interpretações distintas, conflitos políticos e judiciais.

Aprofunda-se o diálogo participativo, ampliando-se a legitimidade democrática, criando-se, simultaneamente, uma engrenagem jurídica complexa. De um lado, instituem-se novas regras do jogo na construção da cidade. O fortalecimento da regulação urbanística sobre o mercado imobiliário vem, contudo, acompanhado de uma série de gargalos jurídico-institucionais que dificultam a aplicação do plano diretor.

Um labirinto regulatório caracterizado pelo alto grau de incerteza – marcado pelo vaivém de leis específicas posteriores, que regulamentam e alteram o plano diretor – bem como pela convivência das novas regras urbanísticas com prescrições normativas dos anos 1970.

A tese mostra que o estudo do plano diretor – principal instrumento de planejamento territorial – traz indicadores relevantes para a compreensão das mudanças do direito e da política urbana ao longo do tempo. Sustenta que a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade alteram o regime jurídico da propriedade urbana de maneira significativa e trazem consequências positivas na gestão territorial das cidades brasileiras. No lugar de uma reconfiguração radical, porém, as transformações ocorrem paulatinamente e são permeadas por tensões, ambiguidades e contradições.

Espera-se que a pesquisa auxilie na compreensão das interfaces entre direito e política urbana e que seja capaz de indicar caminhos futuros para ampliação do impacto do marco jurídico-urbanístico na redução das desigualdades sociais e territoriais das cidades brasileiras.

A tese está estruturada em cinco capítulos, além desta introdução e das considerações finais. Inicialmente, apresenta os fundamentos teóricos do trabalho (capítulo 1), as origens da legislação urbanística e a construção dos arranjos institucionais da política urbana em nível federal (capítulos 2). Os itens seguintes estão voltados para a cidade de São Paulo, passando pelos pressupostos metodológicos do estudo de caso (capítulo 3) e pela análise das regras estabelecidas pelo plano diretor de 2002 (capítulo 4). O capítulo 5 sistematiza as principais descobertas e achados de pesquisa, incluindo o exame do material empírico coletado, em especial as entrevistas, documentos, reportagens, normas jurídicas, projetos de lei e decisões judiciais.

O capítulo 1 apresenta o pano de fundo teórico da tese, aproximando o direito dos estudos de implementação de políticas públicas. O diálogo aqui é essencialmente interdisciplinar e se estabelece principalmente entre o direito e a ciência política. São

examinadas as contribuições analíticas da abordagem institucional das políticas públicas. O capítulo traça ainda um panorama dos estudos de implementação na literatura sobre políticas públicas e delimita o papel dos estudos jurídicos nesse campo de pesquisa.

O capítulo 2 versa sobre os arranjos institucionais da política urbana e o papel do plano diretor, desde suas origens na legislação brasileira, abarcando as mudanças ocorridas ao longo do tempo. O foco central do capítulo é apresentar o duplo caminho percorrido pelas regras, instituições e programas voltados à elaboração e execução dos planos diretores na redemocratização. Examina, nesse sentido, a maneira pela qual os arranjos institucionais construídos em nível federal – com destaque para a promulgação da Constituição Federal de 1988, para o Estatuto da Cidade e para a criação do Ministério das Cidades – induziram as políticas dos Municípios, os quais passam a incorporar as novas regras para planejar o espaço urbano e, sobretudo, regular a propriedade imobiliária urbana. Apresenta, assim, a arquitetura jurídico-institucional da política urbana e o papel atribuído pelas normas jurídicas ao plano diretor.

O capítulo 3 trata da dimensão empírica da pesquisa e apresenta os pressupostos metodológicos que orientam a construção do caso de São Paulo, passando pelas justificativas da escolha da cidade, pela delimitação das unidades de análise e pela sistematização dos dados coletados.

O capítulo 4 apresenta as normas jurídicas trazidas pelo plano diretor de 2002 que regulam a propriedade urbana em torno dos seguintes eixos fundamentais: *(i)* as regras de uso e ocupação do solo; *(ii)* os instrumentos urbanísticos; e *(iii)* os planos e ações estratégicas das políticas setoriais. Ao examinar o conteúdo do plano diretor de São Paulo, sistematiza as principais regras estabelecidas pela nova legislação urbanística, delimitando, assim, o desenho jurídico-institucional do planejamento territorial paulistano. Tais aspectos normativos permitirão o exame posterior pelo capítulo subsequente dos limites e desafios enfrentados em sua implementação.

O capítulo 5 reconstitui o processo de implementação do plano diretor de 2002 e estrutura-se em duas partes. A primeira parte foca nas conquistas trazidas pela legislação urbanística brasileira aprovada no período democrático, observadas e analisadas a partir dos esforços empreendidos pela Prefeitura de São Paulo na regulamentação e aplicação do plano diretor. A exploração do material empírico coletado revela os interesses em jogo envolvidos na regulação do mercado imobiliário da cidade. Demonstra que a instituição de novos parâmetros de uso e ocupação do solo, combinado com o estabelecimento de estoques de potencial construtivo nos diversos bairros da cidade, ampliaram as capacidades municipais

no âmbito da gestão territorial da cidade. Mostra ainda que os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade foram regulamentados e efetivamente aplicados, em especial a outorga onerosa do direito de construir, as ZEIS e as operações urbanas consorciadas.

A segunda parte do capítulo identifica as circunstâncias nas quais se pode atribuir ao direito a responsabilidade direta ou indireta por criar obstáculos e dificuldades na implementação do plano diretor pelo poder público. Esses gargalos jurídico-institucionais podem ser resumidos em torno de dois eixos: a complexidade da legislação e as regras do tipo secundárias instituídas pela lei municipal, vale dizer, aquelas voltadas à produção e aplicação de outras regras. Argumenta, nessa linha, que grande parte dos entraves observados na implementação do plano diretor se relaciona com as regras de vigência e transição do plano diretor, incluído aqui o “direito de protocolo”; as regras de alteração e revisão do plano diretor; as regras para elaboração de leis específicas e as regras de distribuição de competências federativas no âmbito do planejamento territorial.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese revela que o plano diretor, ferramenta central da política urbana, deixa as gavetas e prateleiras da prefeitura e é incorporado no dia a dia da gestão pública de forma complexa, em um processo permeado por avanços e retrocessos nos quais o direito desempenha papéis contraditórios.

Mostra ainda que, ao contrário da idéia de “plano-discurso”, “plano-mito”, “plano-mágico”, composto por “meras declarações de princípios gerais” e “diretrizes genéricas” – tão criticado pelos estudos sobre planejamento do território –, as novas regras urbanísticas do país, ainda assim, trazem conquistas relevantes para a gestão territorial das cidades brasileiras.

O regime jurídico da propriedade urbana foi alterado após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a conexão estabelecida entre planejamento territorial e propriedade imobiliária no nível constitucional trouxe transformações cruciais para a política urbana no país. No lugar de uma reconfiguração radical, porém, as mudanças ocorreram paulatinamente. Novos arranjos institucionais da política urbana induziram transformações de forma incremental em meio às tensões, limites e contradições observadas no período.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 inaugura-se um novo regime da propriedade urbana, que impulsiona políticas públicas nas décadas seguintes. Desde as experiências municipais dos anos 1990, passando pela promulgação do Estatuto da Cidade, pela criação do Ministério das Cidades, pela aprovação das leis urbanísticas setoriais até o surgimento de uma nova geração de planos diretores municipais no país.

É sobre essa experiência no nível municipal que se volta a pesquisa empírica realizada. Tais inovações regulatórias no campo urbanístico foram observadas a partir de processos e dinâmicas reais ocorridos na gestão pública municipal após a aprovação do plano diretor de São Paulo de 2002 (Lei municipal nº 13.430/02).

A utilização do método do estudo de caso mostrou que conceitos abstratos como a propriedade urbana e o planejamento territorial podem ser investigados a partir da observação empírica. O estudo de caso do plano diretor paulistano permitiu compreender eventos contemporâneos e, sobretudo, analisar como se desenvolveu o processo de implementação da política urbana na realidade concreta.

Ademais, as múltiplas fontes de evidência permitiram estabelecer as interfaces entre direito e política urbana para além da visão estabelecida puramente pela doutrina jurídica. A análise dos documentos e processos administrativos da prefeitura, das notícias de jornal do

período, das leis, decretos, projetos de lei e decisões judiciais revela as recentes transformações na política urbana e sobre o direito de propriedade. Destaque-se aqui as inúmeras possibilidades garantidas pela Lei de Acesso a Informações (Lei Federal nº 12.527/11), que possibilitou o acesso a dados fundamentais para a investigação realizada.

As entrevistas foram também uma frente importante da coleta de dados sobre o processo de implementação do plano diretor. A percepção dessas pessoas, baseada em suas experiências profissionais, foi utilizada em conjunto com as fontes documentais, permitindo, assim, a reconstrução de forma dinâmica da maneira pela qual o poder público buscou promover a implementação do plano diretor de 2002.

A pesquisa traça ainda um retrato do papel desempenhado pelo sistema de justiça na concretização da nova legislação urbanística na cidade de São Paulo. O levantamento jurisprudencial incluiu a análise de mais de duzentas decisões judiciais e revelou o gradual reconhecimento dos atores estatais do sistema de justiça dos instrumentos trazidos pelo Estatuto da Cidade, tais como as ZEIS, a outorga onerosa do direito de construir e as operações urbanas, entre outros, bem como os principais gargalos jurídico-institucionais na implementação do plano diretor de 2002.

Foi possível perceber que as decisões do tribunal são capazes de influenciar – especialmente no caso das ações judiciais de efeitos *erga omnes*, como as ações diretas de inconstitucionalidade e ações civis públicas – a implementação da política urbana na cidade e determinar os efeitos que serão produzidos (ou não) pelo plano diretor. Como exemplo, pode-se citar a decisão que suspendeu a revisão intermediária do plano diretor ou, ainda, a que suspendeu a operação urbana consorciada Vila Sônia.

Os métodos de pesquisa empírica em direito possibilitaram sobretudo a realização de investigação voltada ao processo de implementação da política urbana. A tese dialoga, assim, com o debate sobre a efetividade da legislação investigando o espaço existente entre a norma jurídica aprovada e a sua concretização. Nesse sentido, o estudo da regulamentação e aplicação de normas urbanísticas em nível local revelou-se promissor, indicando possíveis caminhos para delimitar o papel do direito nos estudos de implementação em pesquisas futuras.

O estudo sobre o plano diretor de São Paulo foi elaborado a partir das regras formais por ele instituídas bem como por aquelas promulgadas após sua aprovação. Esse tecido normativo se desdobrou em interpretações, práticas e estratégias executadas após a aprovação do plano por meio de outras leis específicas, decretos, portarias, pareceres técnicos e decisões judiciais.

Os resultados confirmam as mudanças institucionais ocorridas durante os anos 2000: novas regras para a construção do espaço urbano foram criadas e aplicadas pelo poder público em São Paulo gerando efeitos cruciais sobre a propriedade urbana.

As mudanças foram graduais e podem ser classificadas como do tipo *layering*, tal como proposto por Mahoney e Thelen<sup>737</sup>: novas regras são instituídas, mas convivem com regras antigas. Apesar das sobreposições, as pequenas mudanças acumulam-se levando a grandes transformações no longo prazo. No lugar de uma ruptura abrupta, novos elementos são introduzidos de forma sutil e as instituições modificam-se de forma incremental. Esse padrão de mudança institucional, porém, subsiste em um contexto marcado por ambiguidades e contradições.

A conexão criada entre planejamento e propriedade estabelecida pelo texto constitucional alterou as regras do jogo do mercado imobiliário e as possibilidades de indução do desenvolvimento urbano pelo poder público. Ampliaram-se, ainda, os mecanismos de financiamento e execução da política urbana.

As mudanças nas regras do jogo de construir na cidade de São Paulo não são triviais. Depois de décadas<sup>738</sup>, a legislação urbanística da cidade foi finalmente substituída. Foram criados coeficientes mínimos, básicos e máximos, definiu-se um estoque de potencial construtivo, foram instituídos a outorga onerosa do direito de construir e um fundo de desenvolvimento urbano. Trata-se de conquistas relevantes para a gestão do território na cidade de São Paulo. A regulação de empreendimentos imobiliários em São Paulo implica em estabelecer normas para atividade econômica central para cidade e que produz o equivalente a 2,1 milhões de m<sup>2</sup> de construções verticais privadas, no valor de R\$ 9,9 bilhões anuais<sup>739</sup>.

A regulação dos coeficientes de aproveitamento, da quantidade de estoque construtivo por região bem como as regras de aplicação dos instrumentos da política urbana

---

<sup>737</sup> MAHONEY, James; THELEN, Kathleen. A theory of gradual institutional change. In: MAHONEY, James; THELEN, Kathleen. *Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

<sup>738</sup> Em 2001, ano de promulgação do Estatuto da Cidade, o plano diretor de São Paulo vigente era ainda aquele aprovado na gestão do Prefeito Jânio Quadros (1986-1988): a Lei Municipal nº 10.676/88. Um plano composto essencialmente por princípios e diretrizes gerais. As principais regras de uso e ocupação da cidade permaneciam aquelas aprovadas sob a égide da ditadura militar pelas leis municipais nº 7.805/72 e nº 8.001/73 e suas alterações posteriores.

<sup>739</sup> Dados do Centro de Estudos da Metrópole da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) e do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) *apud* MARQUES, Eduardo. (Org.). *As políticas do urbano em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP; Centro de Estudos da Metrópole, 2018.

instituídas pelo plano diretor de São Paulo de 2002 incidiram no núcleo central da propriedade urbana e sobre o funcionamento das atividades imobiliárias da cidade.

O plano diretor de 2002 instituiu os coeficientes básico um e dois para a cidade e a necessidade de pagamento de outorga onerosa para aquisição de potencial construtivo adicional. Apesar das resistências internas da própria Prefeitura e das entidades representativas do mercado imobiliário, a “revolução” se consolida na cidade, gerando efeitos cumulativos ao longo do tempo sendo incorporada pelas gestões de prefeitos de partidos políticos de diferentes matizes.

O plano diretor em vigor atualmente na cidade de São Paulo (Lei municipal nº 16.050/14), por exemplo, incorpora, de maneira definitiva, o coeficiente básico um para a cidade toda, o pagamento da outorga onerosa do direito de construir e existência de um fundo municipal de desenvolvimento urbano. As resistências contrárias à instituição do coeficiente único um para a cidade toda vão diminuindo ao longo do tempo.

Além da instituição do coeficiente básico para a cidade, o plano diretor de 2002 buscou também aprofundar a regulação urbanística da propriedade imobiliária ao regular o estoque construtivo para as diversas regiões da cidade.

A lei de uso, ocupação do solo e planos regionais aprovada nos anos seguintes à promulgação do plano diretor estabeleceu a quantidade de metros quadrados possível de ser utilizada em cada um dos 96 distritos de São Paulo. O controle de fluxo e estoque construtivo por subprefeitura ampliou a regulação estatal sobre o mercado delimitando as possibilidades e limites dos investimentos privados nos diversos bairros da cidade.

Apesar da extinção do estoque pelo plano diretor seguinte (Lei Municipal nº 16.050/14), a experiência pode ser considerada como uma inovação regulatória importante do período e que indica caminhos possíveis para se aprofundar a regulação urbanística dos empreendimentos imobiliários a partir das regras de uso e ocupação do solo estabelecidas pelos planos diretores municipais.

Além da dimensão regulatória introduzida pelos parâmetros de uso e ocupação do solo do plano diretor, merece destaque também as conquistas relacionadas aos novos instrumentos da política urbana instituídos pelo Estatuto da Cidade e aplicados na cidade de São Paulo: a outorga onerosa do direito de construir, as ZEIS e as operações urbanas.

A captação de recursos para execução da política urbana via outorga onerosa do direito de construir e a criação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano foram novidades trazidas pelo Estatuto da Cidade e colocadas em prática pela gestão pública municipal.

A outorga onerosa do direito de construir foi efetivamente aplicada e arrecadou, durante a vigência do plano diretor de São Paulo, um valor total de R\$ 1,7 bilhão. Os recursos arrecadados para o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano são vinculados à execução da política urbana e representaram em média 7% do investimento da Prefeitura.

Além de regular a construção de empreendimentos imobiliários nas diversas regiões da cidade, o plano diretor de 2002 avançou no reconhecimento e proteção dos direitos dos moradores de assentamentos informais de baixa renda tais como favelas, loteamentos irregulares e clandestinos, cortiços entre outros.

A previsão das ZEIS no plano diretor consolidou as mudanças institucionais na gestão das favelas da cidade. É necessário reconhecer as conquistas fundamentais do período representadas especialmente pelo mapeamento das favelas, pela delimitação e aplicação das Zonas Especiais de Interesse Social bem como pela realização de programas voltados à segurança da posse e da moradia, que envolveram a aplicação da concessão especial para fins de moradia, a concessão de direito real de uso e a autorização de uso.

No total, foram delimitados em São Paulo 964 perímetros de ZEIS localizadas em área que corresponde a um total de 139.451.518,94 m<sup>2</sup>.

As políticas de combate à precariedade habitacional, incluindo aqui a regularização fundiária e urbanística de assentamentos informais de baixa renda, se consolidaram durante o período de vigência do plano diretor. O programa de regularização fundiária, por exemplo, executado por diversas gestões municipais, foi responsável pela concessão de cerca 60 mil títulos de concessão especial para fins de moradia e concessão de direito real de uso em áreas públicas municipais ocupadas por favelas.

As conquistas na implementação das ZEIS em São Paulo não podem ser compreendidas sem um olhar sobre os programas e normas federais criados no período. O Programa de Aceleração de Crescimento (Lei Federal nº 11.578/07), o Programa Minha Casa Minha Vida (Lei Federal nº 11.977/09) incidiram sobre a execução dos programas habitacionais municipais.

O PAC ampliou não somente os recursos disponíveis para urbanização de favelas, mas, sobretudo, a escala e velocidade das intervenções<sup>740</sup>. Destaque-se também mudança no cenário de produção habitacional em São Paulo após o Programa Minha Casa Minha Vida:

---

<sup>740</sup> AKAIISHI, Ana Gabriela et al. O Programa de Aceleração do Crescimento no contexto das urbanizações de favelas em São Paulo. In: CARDOSO, Adauto Lucio; DENALDI, Rosane. (Org.). *Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018.

a maioria dos novos empreendimentos habitacionais de HIS passam a ser construídos em locais delimitados como ZEIS e não fora delas<sup>741</sup>.

Foram institucionalizados instrumentos e ferramentas de gestão democrática como os conselhos e conferências. Ampliaram-se, assim, as capacidades estatais de gestão democrática do território de forma a incluir a proteção dos direitos dos moradores de assentamentos informais de baixa renda. Foram criados conselhos gestores de ZEIS e a participação popular nos planos de urbanização tornou-se obrigatória. A ausência de participação popular na elaboração do plano de urbanização das ZEIS-3, por exemplo, suspendeu o Projeto Nova Luz na região central da cidade em ação civil pública proposta pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

As ZEIS foram incorporadas também nas proposições legislativas que tramitaram pela Câmara Municipal e pelos atores estatais do sistema de justiça. A remoção de parte dos moradores do Jardim Edith, por exemplo, situado no perímetro da Operação Urbana Água Espreada foi suspensa por decisão judicial proferida em ação civil pública proposta pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Finalmente, as operações urbanas consorciadas foram também aplicadas em São Paulo durante os anos 2000. Após a promulgação do Estatuto da Cidade e do plano diretor de 2002, as leis específicas das operações urbanas foram alteradas e instituíram novas condições e desenhos institucionais para sua execução.

O CEPAC foi regulamentado e aplicado na cidade e gerou arrecadação de recursos significativos para a política urbana: mais de 6 bilhões de reais. O alto grau de execução dos recursos mostra que o instrumento é capaz de se constituir enquanto ferramenta de financiamento da política urbana e, de fato, possibilita a execução de intervenções territoriais com recursos públicos e privados em determinadas regiões da cidade, apesar do predomínio de obras de natureza viária.

As inovações regulatórias em âmbito municipal – que passam, por exemplo, a prever a destinação de um valor percentual mínimo para HIS e para aquisição de terrenos para esse fim, como no caso da Operação Urbana Água Branca – não são suficientes, porém, para garantir que as operações urbanas consorciadas promovessem também redução da desigualdade social e territorial. Os planos de intervenção urbanística não foram finalizados

---

<sup>741</sup> ROLNIK, Raquel; SANTORO, Paula F. *Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) en ciudades brasileñas: trayectoria de implementación de un instrumento de política de suelo*. Massachusetts, EUA: Lincoln Institute of Land Policy, 2014.

e, em geral, com prejuízo das obras voltadas à proteção dos direitos da população de baixa renda<sup>742</sup>.

O Estatuto da Cidade saiu do papel. Uma nova geração de planos diretores municipais foi produzida no país e modificou as ações governamentais no âmbito da política urbana. O direito aparece como variável explicativa relevante: as mudanças nas regras urbanísticas federais, combinadas com a criação de órgãos e programas específicos voltados ao planejamento territorial municipal, ampliaram as capacidades estatais municipais no âmbito da regulação urbanística da propriedade e da gestão democrática das cidades.

É evidente que a efetividade (ou não) do planejamento territorial deve-se a múltiplos fatores históricos, econômicos, políticos e sociais. É fundamental, porém, explorar os mecanismos jurídicos que trouxeram consequências positivas e negativas sobre as capacidades do poder público de executar a política urbana.

Conforme enfatizado ao longo do trabalho, o direito é incorporado de maneira contraditória. O foco nas regras formais identificou de obstáculos e dificuldades de implementação do plano diretor pelo poder público – o que é por vezes subestimado nos estudos sobre planejamento territorial no Brasil. O direito, nesse sentido, aparece também como responsável pela criação de gargalos jurídico-institucionais capazes de reduzir capacidades estatais e obstruir a implementação adequada e a efetividade de política urbana.

O plano diretor instituiu novas regras para o mercado imobiliário, mas garantiu, ao mesmo tempo, a convivência com o zoneamento dos anos 1970. As mudanças institucionais acontecem, mas de maneira ambígua. As novas regras são criadas, embora as regras antigas continuem sendo aplicadas. A reedição da “fórmula de Adiron” combinada com as regras de vigência e transição do plano diretor, dificultam a substituição integral das regras originais.

As normas de aplicação da nova legislação urbanística ao longo do tempo – com destaque aqui para as regras de redução gradual do coeficiente de aproveitamento e do “direito de protocolo” –, embora imprescindíveis para a garantia um sistema de transição para o novo regime jurídico da propriedade urbana, acabam permitindo a convivência da nova legislação urbanística brasileira com dispositivos legais instituídos sob a égide da ditadura militar.

O plano diretor de 2002 confere ainda amplos poderes às leis específicas posteriores e à revisão intermediária do plano diretor as quais poderiam incidir sobre o núcleo central

---

<sup>742</sup> Nesse sentido, Santos (2016) e Sarue e Pagin (2018).

do direito de propriedade, como, por exemplo, os coeficientes de aproveitamento, a quantidade de estoque construtivo por região bem como as regras de aplicação dos instrumentos da política urbana.

De um lado, aprofunda-se o diálogo participativo com a população, ampliando a legitimidade democrática das regras sobre a propriedade urbana, tal como observado na elaboração da lei de uso e ocupação do solo e planos regionais em 2004.

Cria-se, por outro lado, uma engrenagem jurídica complexa: um labirinto regulatório caracterizado pelo alto grau de incerteza, marcado por um vaivém de leis específicas posteriores que regulamentam e alteram o plano diretor, o que acaba por gerar uma série de obstáculos no processo de implementação do plano diretor.

Esse desenho regulatório aprofunda os conflitos políticos e judiciais durante o processo de implementação conforme observado na revisão frustrada do plano diretor; nas disputas em torno das garagens e do cálculo da área computável para fins de coeficiente aproveitamento; nas tentativas de criação e supressão de ZEIS; e nos percentuais da produção habitacional exigida para as ZEIS, entre outros episódios descritos ao longo da tese.

Os gargalos jurídico-institucionais foram sistematizados e analisados em torno de dois eixos: a complexidade da legislação e as regras sobre a produção de outras regras.

A legislação básica sobre ordenamento territorial da cidade de São Paulo – composta pelo plano diretor, planos regionais e lei de uso e ocupação do solo – possuía mais de dois mil artigos, trezentos mapas e quadros anexos, além de muitas leis, decretos e portarias específicas. Essa quantidade gigantesca de dispositivos legais dificultou a compreensão da regulação urbanística não somente pelos cidadãos paulistanos como também pelos próprios integrantes da Prefeitura Municipal.

Além da problemática complexidade regulatória, grande parte dos entraves na implementação do plano diretor devem-se à existência das regras secundárias, vale dizer, aquelas voltadas à produção e aplicação de outras regras. Nesse sentido, pode-se apontar: *(i)* as regras de vigência e transição para novo regime jurídico urbanístico da cidade, incluído aqui o direito de protocolo; *(ii)* as regras de alteração e revisão do plano diretor; *(iii)* as regras para elaboração de leis específicas; e *(iv)* as regras de distribuição de competências no âmbito do planejamento territorial.

Assim, ao se aproximar do emaranhado de regras formais – incluindo o estudo de centenas de leis e decretos municipais –, dos projetos de lei e decisões judiciais, a tese

permite iluminar novas dimensões do debate sobre a efetividade do plano diretor e o cumprimento da função social da propriedade no Brasil.

Os gargalos jurídico-institucionais do plano diretor ampliam a lente de investigação sobre o papel do direito na concretização da política urbana. Muito além do debate sobre o caráter autoaplicável ou não das regras do plano diretor, os dados indicam que as regras para a produção de outras regras influenciaram os conflitos durante a implementação do plano diretor. Os limites materiais e formais de alteração e revisão do plano diretor; a hierarquia do plano diretor e das leis posteriores; as sobreposições de competências no âmbito da política urbana e ambiental dos diversos entes federativos e no âmbito do planejamento metropolitano foram determinantes na concretização do Estatuto da Cidade durante o período.

O poder público – entendido aqui como o poder judiciário, executivo e legislativo – empreendeu esforços para concretização do plano diretor e do Estatuto da Cidade em São Paulo e buscou garantir conquistas apesar dos limites enfrentados no combate à segregação social e territorial das cidades brasileiras.

É preciso reconhecer, portanto, que parte dos desafios enfrentados no âmbito da política urbana passa pelo estudo da legislação e, principalmente, pela aplicação e interpretação das regras formais pelo poder público, incluindo os integrantes das prefeituras, das câmaras de vereadores e dos agentes estatais do sistema de justiça.

A garantia do direito à cidade e do direito à moradia depende, em última instância, da execução de ações governamentais. Nesse sentido, o estudo do Estado e suas instituições revelou a maneira pela qual ocorreram as transformações do direito e da política urbana ao longo dos anos 2000. Aponta, sobretudo, para agendas de pesquisa futuras no campo do direito e da política urbana.

Não se trata aqui de ignorar ou minimizar as tensões, ambiguidades e contradições inerentes à regulação urbanística da propriedade ou a segregação social e territorial que caracterizam até os dias de hoje as cidades brasileiras. Trata-se, porém, de superar o debate sobre a inefetividade da legislação urbanística de forma abstrata e aproximar o olhar para os processos e dinâmica reais, com seus atores e interesses próprios e, principalmente, para os resultados das inovações legislativas sobre o funcionamento do Estado brasileiro.

Por fim, impossível concluir, sem tecer algumas considerações sobre o contexto mais recente do país, muito embora este período não tenha sido o objeto da investigação da tese. Os arranjos institucionais da política urbana construídos desde o fim do regime militar têm sido colocados em xeque nos últimos anos no Brasil.

O período democrático representou avanços substanciais no âmbito do direito e da política urbana. A expansão do aparato regulatório e institucional no nível federal repercutiu na melhoria das condições de vida nas cidades brasileiras no longo prazo, tais como o abastecimento de água, redes de esgoto, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica apesar da permanência das desigualdades entre grupos sociais e regiões distintas<sup>743</sup>.

Em que pese os limites das ações governamentais e dos resultados insuficientes para reverter a profunda desigualdade social e territorial do país, pode-se observar movimentos recentes voltados à desconstrução dos avanços institucionais e normativos e que podem trazer consequências drásticas para a concretização dos direitos nas cidades.

Uma das primeiras iniciativas do governo de Michel Temer foi a revogação da Lei federal de regularização fundiária de assentamentos informais de baixa renda (Lei Federal nº 11.977/09) além da aprovação do teto dos gastos públicos.

Jair Bolsonaro segue nessa linha: extinguiu o Ministério das Cidades e alterou, substancialmente, a Lei da Política Nacional de Saneamento (Lei Federal nº 14.026/20). Instituiu, ainda a Lei da Liberdade Econômica (Lei federal nº 13.974/19), cujas consequências sobre a regulação urbanística das atividades econômicas permanecem incertas. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, após as tentativas frustradas de extinção, também não está funcionando.

Muitas são também as proposições legislativas em andamento, as quais podem aprofundar o desmonte e impactar na redução dos direitos da população mais vulnerável do país e no papel do plano diretor na regulação das atividades econômicas imobiliárias. Tramitam, atualmente, duas proposições legislativas no Congresso Nacional que visam excluir o papel do plano diretor na definição da função social da propriedade urbana: a PEC nº 80/2019 e Projeto de lei nº 413/2020. Este último submete todos os instrumentos do Estatuto da Cidade à Lei da Liberdade Econômica e autoriza explicitamente que leis específicas municipais possam alterar o plano diretor.

É fundamental, nesse sentido, reconhecer as transformações do direito e da política urbana durante o período democrático. Trata-se de garantir as conquistas alcançadas, combater os retrocessos e, sobretudo, indicar caminhos futuros para ampliação de seu impacto na redução das desigualdades e na promoção de um desenvolvimento urbano mais justo das cidades do país.

---

<sup>743</sup> MARQUES, Eduardo. Transformações, avanços e impasses nas políticas urbanas brasileiras recentes. In: ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *As políticas da política*. Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT. São Paulo: Editora Unesp, 2019.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando; COSTA, Valeriano Mendes. *Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer Stiftung, 1999.
- AKAISHI, Ana Gabriela; SARAIVA, Camila Pereira; CARDOSO, Luciana Coube; SILVA, Patrícia Cezario. O Programa de Aceleração do Crescimento no contexto das urbanizações de favelas em São Paulo. In: CARDOSO, Adauto Lucio; DENALDI, Rosane. (Org.). *Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018. p. 49-75.
- ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edesio. *Direito à Moradia e Segurança da Posse no Estatuto da Cidade*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006.
- \_\_\_\_\_. O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel et al. *Regularização fundiária plena: referências conceituais*. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. p. 68-100.
- \_\_\_\_\_; ROCHA, Aline; GOLDENFUM, Fernanda; Amin Luísa; PEREIRA, Pedro; BERTHOLD, Stéfanie; CORTESE, Vicente. A ordem jurídico-urbanística nas trincheiras do Poder Judiciário. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 14, p. 421-453, 2016.
- \_\_\_\_\_; BERNI, Paulo Eduardo de Oliveira; PEREIRA, Pedro. A política urbana que nós amávamos tanto. In: SOUSA JUNIOR, Geraldo et al. (Org.). *O direito achado na rua: Introdução crítica ao direito urbanístico*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2019. p. 359-366. (v. 9)
- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 2013.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Recentralizando a Federação? *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, p.29-40, 2005.
- ANCONA, Ana Lucia. *Direito ambiental, direito de quem?* Políticas públicas do meio ambiente na metrópole paulista. 2002. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2002.
- ANNENBERG, Flávia. *Direito e políticas públicas: uma análise crítica de abordagens tradicionais do direito administrativo a partir de um estudo de caso do Bolsa Família*. 2014. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.
- ARAÚJO, Alexandra Fuchs de. *Participação democrática na administração: o procedimento da reforma do plano diretor da cidade de São Paulo nas gestões Kassab (2006-2012) e Haddad (2013-2016)*. 2016. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.
- ARGUELHES, Diego Werneck; FALCÃO, Joaquim; SCHUARTZ, Luis Fernando. Jurisdição, Incerteza e Estado de Direito. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 243, p. 79-112, jan. 2006.
- ARRETCHE, Marta. Continuidades e Descontinuidades da Federação Brasileira: de como 1988 facilitou 1995. *Dados*, v. 52, n. 2, p. 377-423, 2009.
- \_\_\_\_\_. Federalismo e Igualdade Territorial: Uma Contradição em Termos?. *Dados*, v. 53, n. 3, p. 587-620, 2010.
- \_\_\_\_\_. (Coord.). *Capacidades administrativas dos municípios brasileiros para a política habitacional*. Brasília: Ministério das Cidades; CEM, 2012.

\_\_\_\_\_. *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos*. São Paulo Editora Unesp/CEM, 2015.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

\_\_\_\_\_. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 91, p. 205-221, 2010.

BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton. Decisions and non-decisions: an analytical framework. *American Political Science Review*, v. 57, 1963.

BALBIM, Renato; CAMPAGNER, Larissa. Operações urbanas e transformação do território nas cidades. O caso de São Paulo. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada*, v. 6, dez. 2011.

BASSUL, Roberto. *Estatuto da Cidade: Quem ganhou? Quem perdeu?* Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro; BRITTO, Carlos Ayres. *Interpretação e aplicação das normas constitucionais*. São Paulo: Saraiva, 1983.

BAUER, Raymond A. American business and public policy.

BIDERMAN, Ciro; SANDRONI, Paulo. *Avaliação do impacto das grandes intervenções urbanas nos preços dos imóveis do entorno: o caso da operação urbana Faria Lima*. Brasília: ANPAD, 2005. p. 1-16.

BERNARDINI, Sidney Piochi. Relatório estudo de caso sobre o plano diretor de São Paulo. In: SANTOS, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann. (Org.). *Os planos diretores municipais pós Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011. n. p. (CD-ROM).

BONDUKI, Nabil. *Origens da Habitação Social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

\_\_\_\_\_. Plano Diretor Estratégico de São Paulo. In: BUENO, Laura; CYMBALISTA, Renato. (Org.). *O município em ação: elaboração e aplicabilidade de planos diretores*. São Paulo: Anna Blume, 2007. p. 215-245.

\_\_\_\_\_. *Estudo 28: Gestão, organização e financiamento do solo urbano. Projeto perspectivas de investimentos sociais no Brasil*. Belo Horizonte: Cedeplar; UFMG, 2010.

\_\_\_\_\_. *A luta pela reforma urbana no Brasil*. Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao plano diretor de São Paulo. São Paulo: Instituto da Cidade, 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_. Método e Aplicações da Abordagem Direito e Políticas Públicas. *Revista de Estudos Institucionais*, v. 5, n. 3, p. 791-832, set./dez. 2019.

\_\_\_\_\_; COUTINHO, Diogo. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: COUTINHO, Diogo; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon. (Org.).

*Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais*. São Paulo: Blucher, 2017. p. 313-339.

BUENO, Laura; CYMBALISTA, Renato. (Org.). *O município em ação: elaboração e aplicabilidade de planos diretores*. São Paulo: Anna Blume, 2007.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. Planejamento territorial e urbano e política fundiária. *Cadernos Ministério das Cidades*, Brasília, v. 3, p. 15-32, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. *Acesso à terra urbanizada: implementação de planos diretores e regularização fundiária plena*. Florianópolis: UFSC; Brasília: Ministério das Cidades, 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. *Conferência das Cidades*. Brasília, 19 nov. 2014. Disponível em: <<https://www.mdr.gov.br/conselho-das-cidades/secretaria-executiva>>. Acesso em: 29 de março de 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. *Cartilha da 6ª Conferência Nacional das Cidades*. Brasília, 11 nov. 2015a. Disponível em: <<https://www.mdr.gov.br/conselho-das-cidades/secretaria-executiva/108-conselho-das-cidades/conferencia-das-cidades/3944-6-conferencia-das-cidades>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. *6ª Conferência das Cidades*. Brasília, 11 nov. 2015b. Disponível em: <<https://www.mdr.gov.br/conselho-das-cidades/secretaria-executiva/108-conselho-das-cidades/conferencia-das-cidades/3944-6-conferencia-das-cidades>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. *Planalto*. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 21 jul. 2018.

CALDAS, Nisimar Martinez Pérez. *Os novos instrumentos da política urbana: alcance e limitações das ZEIS*. 2009. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

CALDEIRA, Teresa; HOLSTON, James. Participatory Urban Planning in Brazil. *Urban Studies*, v. 52, n. 11, p. 2001-2017, 2015.

CARDOSO, Adauto Lucio; DENALDI, Rosane. (Org.). *Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018.

CARDOSO, Luís Reynaldo Azevedo. Evolução do déficit habitacional no Brasil pós-2000. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GESTÃO E ENGENHARIA URBANA - SINGEORB, 2., 2019, São Paulo. *Anais...* Porto Alegre: ANTAC, 2019.

CARDOSO, Patrícia de Menezes. *Democratização do acesso à propriedade pública no Brasil: função social e regularização fundiária*. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2010.

CASTRO, Henrique A. The Legal Construction of Power in Deliberative Governance. *Law and Social Inquiry*, 29 oct. 2019.

CASTRO, Luiz Guilherme Rivera. *Operações urbanas em São Paulo: interesse público ou construção especulativa de lugar*. 2006. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

CINGOLANI, Luciana. The state of State capacity: a review of concepts, evidence and measures. Maastricht: UNO-MERIT *Working Paper Series n. 53*, 2013.

CHATTERJEE, Partha. *The politics of the governed: reflections on popular politics in most of the world*. New York: Columbia University Press, 2004.

CHATTERJEE, Partha. Três caminhos para a democracia radical. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 89, p. 169-189, 2013.

CHILVARQUER, Marcelo. Aplicando o quadro de referência para análise jurídica de políticas públicas: a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida Faixa 1 no Município de São Paulo, *Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 3, p. 1116-1141, set./dez. 2019.

CLUNE, William H. Law and Public Policy: Map of an Area. *Southern California Interdisciplinary Law Journal*, Los Angeles, v. 2, p. 01-39, 1993.

COUTINHO, Diogo R. Capacidades estatais no Programa Bolsa Família: o desafio da consolidação do Sistema Único de Assistência Social. In: *Texto para discussão n. 1852*. Brasília, Rio de Janeiro: IPEA, 2013a. p. 7-43.

\_\_\_\_\_. O direito nas políticas públicas. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de Faria. (Org.). *A política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: UNESP; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013b. p. 181-200.

\_\_\_\_\_. O direito econômico e a construção institucional do desenvolvimento econômico. *Revista de Estudos Institucionais*, v. 2, n. 1, p. 214-262, 2016.

\_\_\_\_\_. Direito e institucionalismo econômico: apontamentos sobre uma fértil agenda de pesquisa. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 37, n. 3, p. 565-586, 2017.

\_\_\_\_\_; MOUALLEM, Pedro S. B. Gargalos jurídico-institucionais à inovação no Brasil. In: COUTINHO, Diogo R.; ROCHA, Jean Paul Veiga da.; SCHAPIRO, Mário G. (Org.). *Direito econômico atual*. São Paulo: Método, 2015. p. 85-119.

CORREIA, Fernando Alves. *O plano urbanístico e o princípio da igualdade*. Coimbra: Almedina, 1990.

COSTA, Bruno; BRONZO, Carla. Intersetorialidade no enfrentamento da pobreza: o papel da implementação e da gestão. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Org.). *Implementação de políticas públicas: teoria e prática*. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

CYMBALISTA, Renato. *Políticas públicas para o Centro: controle social do financiamento do BID à Prefeitura Municipal de São Paulo*. São Paulo: Instituto Polis, 2008.

\_\_\_\_\_; SANTORO, Paula. (Org.). *Planos diretores: processos e aprendizados*. São Paulo: Instituto Pólis, 2009.

\_\_\_\_\_; et al. A Outorga Onerosa do Direito de Construir após o Estatuto da Cidade: um panorama de implementação nos municípios brasileiros. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 9, n. 2, p. 73, 2007.

DAVIES, Jonathan S.; TROUNSTINE, Jessica. Urban Politics and the New Institutionalism. In: JOHN, Peter; MOSSBERGER, Karen; CLARKE, Susan. (Ed.). *The Oxford Handbook of Urban Politics*. New York: Oxford University Press, 2012. p. 01-23.

DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Terezinha Ramos. (Org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DROR, Yehezkel. *Public Policymaking Reexamined*. 2 nd ed. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 1989.

- EASTON, David. An approach to the analysis of political systems. *World Politics*, v. 9, n.03, p. 383-400, 1957.
- ELAZAR, Daniel. *Exploring federalism*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1987.
- ENTERRIA, Eduardo Garcia de; ALFONSO, Luciano Parejo. *Leciones de Derecho Urbanístico*. Madrid: Editorial Civitas S.A, 1981.
- FAINSTEIN, Susan; FAINSTEIN, Norman. National Policy and Urban Development. *Social Problems*, v. 26, n. 2, p. 125-146, 2012.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *Implementação e políticas públicas: teoria e prática*. Belo Horizonte: Ed. Puc Minas, 2012.
- FELDMAN, Sarah. Avanços e limites na historiografia da legislação urbanística no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 4, p. 33, p. 33-37, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Planejamento e zoneamento: São Paulo (1947-1972)*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005a.
- \_\_\_\_\_. O arranjo SERFHAU: assistência técnica aos Municípios/órgãos de planejamento/empresas de engenharia. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL (ANPUR), 11., 2005, Salvador. *Anais...* Salvador: ANPUR, 2005b.
- \_\_\_\_\_. O Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU): avanços, limites e ambiguidades (1964 -1975). In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO (ENANPARQ), 1., 2010, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPARQ, 2010.
- \_\_\_\_\_. Do Primer Congreso Panamericano de la Vivienda Popular (1939) ao Seminário de Habitação e Reforma Urbana (1963): planejamento e habitação na perspectiva da metrópole latino-americana: *Urbana: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, v. 6, n. 1, p. 129-143, 2014.
- FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio. (Org.). *Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 03-23.
- \_\_\_\_\_. Constructing the “right to the city” in Brazil. *Social Legal Studies*, v. 16, n. 2, p. 201-219, 2007.
- FERRARA, Luciana Nicolau; SANTORO, Paula Freire; WHATELY, Marussia. (Org.). *Mananciais: diagnóstico e políticas habitacionais*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009.
- FERREIRA, Paulo Emilio Buarque. *O filé e a sobra*. As favelas no caminho do capital imobiliário. 2017. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
- FIX, Mariana. *Parceiros da Exclusão: duas histórias de construção de uma “nova cidade” em São Paulo*: Faria Lima e Água Espraiada. São Paulo: Boitempo, 2001.
- \_\_\_\_\_. A fórmula mágica da parceria público-privada: Operações Urbanas em São Paulo. In: SCHICCHI, Maria Cristina; BENFATTI, Dênio. (Org.). *Urbanismo: dossiê São Paulo - Rio de Janeiro*. Campinas, PUCCAMP/PROURB, 2004, p. 185-198.

\_\_\_\_\_. Uma ponte para especulação - ou a arte da renda na montagem de uma “cidade global. *Caderno CRH*, Salvador, v. 22, n. 55, jan./abr., 2009.

FONTES, Mariana Levy Piza. *Planos diretores no Brasil: um estudo de caso*. 2010. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

\_\_\_\_\_. O plano diretor na Assembleia Nacional Constituinte. *Revista de Direito Urbano e Ambiental*, Belo Horizonte, ano 11, n. 66, p. 93-98, nov./dez. 2012.

\_\_\_\_\_. *A implementação do Estatuto da Metrópole na Região Metropolitana de São Paulo*. Brasília: IPEA, 2017. (Relatório de Pesquisa).

\_\_\_\_\_. O plano diretor e a legislação brasileira: avanços, retrocessos e desafios. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo et al. (Org.). *O direito achado na rua: Introdução crítica ao direito urbanístico*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2019. p. 367-375. (v. 9).

\_\_\_\_\_; CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula. Estatuto da Cidade: uma leitura sob a perspectiva da recuperação da valorização fundiária. In: BUENO, Laura; CYMBALISTA, Renato. (Org.). *O município em ação: elaboração e aplicabilidade de planos diretores*. São Paulo: Anna Blume, 2007. p. 59-89.

\_\_\_\_\_; NASCIMENTO, Mariana Chiesa Gouveia; BRUNO FILHO, Fernando G. O direito de protocolo como obstáculo à inovação na gestão das cidades. *Jornal Jota*, São Paulo, 29 abr. 2019. Disponível em: <[https://www.jota.info/paywall?redirect\\_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-direito-de-protocolo-como-obstaculo-a-inovacao-na-gestao-das-cidades-29042019](https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-direito-de-protocolo-como-obstaculo-a-inovacao-na-gestao-das-cidades-29042019)>. Acesso em: 20 jun. 2020.

FÓRUM CENTRO VIVO. *Violações dos direitos humanos no centro de São Paulo: propostas e reivindicações para políticas públicas*. São Paulo: Fórum Centro Vivo (mimeo), 2006. (Dossiê de denúncia)

FUNDAÇÃO SEADE. São Paulo, 2014.

GASPAR, Ricardo Carlos. *Economia, política e território: o plano diretor de São Paulo*. 2005. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2005.

GATTI, Simone. *Entre a permanência e o deslocamento: ZEIS-3 como ferramenta de manutenção da população de baixa renda em áreas centrais. O caso da ZEIS-3 inserida no perímetro do Nova Luz*. 2015. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

GOMES, Aline Viotto. *Direito e financiamento: as transformações regulatórias na passagem do sistema financeiro de habitação para o sistema de financiamento imobiliário*. 2015. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

GOMIDE, Alexandre; PIRES, Roberto. *Capacidades Estatais e Democracia: arranjos Institucionais de Políticas Públicas*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014.

GRAU, Eros Roberto. *Planejamento econômico e regra jurídica*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978.

GRAZIA, Grazia de. Estatuto da Cidade: uma longa história com vitórias e derrotas. In: OSÓRIO, Leticia Marques. (Org.). *Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002. p. 15-37.

- \_\_\_\_\_. Reforma urbana e Estatuto da Cidade. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. (Org.). *Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 53-70.
- HABER, Carolina. *A relação entre direito e política no processo legislativo penal*. 2011. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
- HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. As três versões do neoinstitucionalismo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 58, p. 193-223, 2005.
- HAM, Chirstopher; HILL, Michael. *The policy process in the modern capitalist state*. Londres: Harvester Wheatsheaf, 1993.
- HECLO, Hugh. Issue network and the executive stablishment. In: KING, Anthony. (Ed.). *The new American political system*. Washington: American Institute for Public Policy Research, 1978.
- HILL, Michael; HUPE, Peter. *Implementing public policy*. London: Sage Publication, 2009.
- HIRATA, Márcia Saeko; PEREIRA, Paulo Cesar Xavier. A participação na revisão do plano diretor estratégico de São Paulo. Apropriação e consumo na produção do espaço urbano. *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, v. 14, n. 331, ago. 2010.
- HOGWOOD, Brian; GUNN, Lewis. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford: Oxford University Press, 1984.
- HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary; SCHAKEL, Arjan H. *The rise of regional authority: a comparative study of 42 democracies*. London: Routledge, 2010.
- HOYLER, Telma. O cotidiano esquecido da regulação na produção habitacional privada. In: MARQUES, Eduardo. (Org.). *As políticas do urbano em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP; Centro de Estudos da Metrópole, 2018.
- HORTA, Ricardo de Lins e; ALMEIDA, Vera Ribeiro; CHILVARQUER, Marcelo. Avaliando o desenvolvimento da pesquisa empírica no Brasil: o caso do projeto pensando o direito. *Revista de Estudo Empíricos em Direito*, v. 1, n. 2, p. 162-183, jul. 2014.
- IMMERGUT, Ellen. The rules of the game: The logic of health policymaking in France, Switzerland and Sweden. In: STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen; LONGSTRETH, Frank. *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge University Press, 1992. p. 57-89.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Censo demográfico 2010*. Brasília: IBGE, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013*. Brasília: IBGE, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais: perfil dos Municípios brasileiros: 2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.
- \_\_\_\_\_. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais: perfil dos Municípios brasileiros 2018*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. *Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo: regulação e aplicação*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos, 2015. (Série pensando o Direito, v. 56).
- \_\_\_\_\_. *Relatório brasileiro para o Habitat III*. Brasília: Concidades, IPEA, 2016.

- JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2011.
- JENKINS, William. *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*. London: Martin Robertson, 1978.
- JOBERT, Bruno. MULLER, Pierre. 1987. *L'État en action: politiques publiques et corporatismes*. Paris: PUF, 1987.
- KAGAN, Robert. Regulators and Regulatory Processes. In: *The Blackwell Companion to Law and Society*. Oxford: Blackwell Publishing Ltda., 2007.
- KLINTOWITZ, Danielle Cavalcanti. *Entre a reforma urbana e a reforma imobiliária: a coordenação de interesses na política habitacional brasileira nos anos 2000*. 2015. Tese (Doutorado) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.
- KNOKE, D. Networks of elite structure and decision making. In: GALASKIEWICZ, Joseph; WASSERMAN, Stanley. (Org.). *Advances in social network analysis*. New York: Cambridge University Press, 1992. p. 274-295
- LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Introduction: understanding public policy through its instruments – from nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institution*, v. 20, n. 1, p. 1-21, 2007.
- LASSWELL, Harold. *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. College Park: University of Maryland, 1956.
- LAUBEDÈRE, Andre de. *Direito público econômico*. Coimbra: Livraria Almedina, 1985.
- LE GALÈS, Patrick. Urban policies in Europe: what is governed? In: BRIDGE, Gary; WATSON, Sophie. (Ed.). *The New Blackwell Companion to the City*. Oxford: Blackwell, 2011.
- LEITE, Luis Felipe Tegon Cerqueira; MENCIO, Mariana. (Coord.). *Regularização fundiária urbana: desafios e perspectivas para a aplicação da Lei nº 13.465/17*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019.
- LEVIN, Alexandre. *Operação urbana consorciada: concertação público-privada para a justa de distribuição dos benefícios decorrentes da atividade urbanística*. 2014. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.
- LIEBERMAN, Evan. Causal inference in historical institutional analysis: a specification of periodization strategies. *Comparative Political Studies*, v. 34, n. 9, p. 1011-1035, 2001.
- LIBÓRIO, Daniela Campos; FROTA, Henrique Botelho; CARDOSO, Patrícia de Menezes; GUIMARÃES, Irene Maestro. *Direito Urbanístico em juízo: estudo de acórdãos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. São Paulo: IBDU, 2016.
- LIMA, Márcia. “Raça” e pobreza em contextos metropolitanos. *Tempo Social - Revista de Sociologia da USP*, v. 24, n. 2, p. 233-254, 2012.
- LIPSKY, Michael. *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation, 1980.
- LIMA NETO, Vicente Correia; FURTADO, Bernardo Alves; KRAUSE, Cleandro. *Estimativas do Déficit Habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012)*. Nota técnica nº 5, Brasília: IPEA, 2013.

\_\_\_\_\_; KRAUSE, Cleandro Henrique; BALBIM, Renato Nunes. *Instrumentos urbanísticos à luz dos planos diretores: uma análise a partir de um circuito completo de intervenção*. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

LOMAR, Paulo José Vilella. *A concessão urbanística*. 2001. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. Concessão urbanística. In: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio. (Org.). *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2002.

LOTTA, Gabriela. *Agentes de implementação: um olhar sobre as políticas públicas*. Campinas: Associação Brasileira de Ciência Política, 2008.

\_\_\_\_\_. Agentes de implementação: um olhar sobre as políticas públicas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 19, n. 65, jul./dez. 2014.

\_\_\_\_\_; PIRES, Roberto; OLIVEIRA, Vanessa. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 65, n. 4, p. 463-492, out/dez, 2014.

\_\_\_\_\_; SANTIAGO, Ariadne. Autonomia e Discricionariedade: Matizando Conceitos-Chave Para o Estudo de Burocracia. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, v. 83, n. 1, p. 21-42, 2017.

LOUREIRO, Carlos; SAULE JUNIOR, Nelson; BEDESCHI, Luciana; ROMEIRO; MARQUES, Sabrina. São Vito, socorrei um coração aflito. Defensoria Pública e assessorias jurídicas populares na defesa da ordem urbanística. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. (Coord.). *Direito à Moradia Adequada: o que é, para que serve, como defender e efetivar*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 183-207.

LOWI, Theodore J. American business, public policy, case studies and political theory. *World Politics*, v. 16, 1964.

\_\_\_\_\_. Four systems of policy, politics and choice. *Public Administration Review*, v. 32, n. 4, p. 298-310, jul./aug. 1972.

LOWNDES, Vivien. Rescuing Aunt Sally: Taking institutional theory seriously in urban politics. *Urban Studies*, v. 38, n. 11, p. 1953-1971, 2001.

LUCHESE, Maria Cecília; ROSSETTO, Rossella. A política urbana no governo militar (1964-1985). In: BONDUKI, Nabil. *A luta pela reforma urbana no Brasil*. Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao plano diretor de São Paulo. São Paulo: Instituto da Cidade, 2018. p. 35-81.

LUND, Christian. Of what is this a case? Analytical movements in qualitative Social Science Research. *Human Organization*, v. 73, n. 3, 2014.

MACHADO, Maíra. O estudo de caso na pesquisa em direito. In: MACHADO, Maíra. (Org.). *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 356-390.

MACK, Ruth. *Planning and Uncertainty*. New York: John Wiley, 1971.

MAHONEY, James; THELEN, Kathleen. A theory of gradual institutional change. In: MAHONEY, James; THELEN, Kathleen. *Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. p. 1-38.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo: desigualdade, ilegalidade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. (Org.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 121-192.

\_\_\_\_\_. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. Nunca fomos tão participativos. *Revista Sem Terra*, Ano X, n. 43, 17-20 jan./fev., 2008.

\_\_\_\_\_. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

\_\_\_\_\_; FERREIRA, João Sette Whitaker. Operação urbana consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? In: OSORIO, Letícia Marques. (Org.). *Estatuto da cidade e reforma urbana: novas perspectivas para cidades brasileiras*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

MARQUES, Eduardo. Notas críticas a literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 43, p. 67-102, 1997.

\_\_\_\_\_. State institutions, power, and social networks in brazilian urban policies. *Latin American Research Review*, v. 47, n. 2, p. 27-50, 2012a.

\_\_\_\_\_. *Redes sociais no Brasil: sociabilidade, organizações civis e políticas públicas*. Belo Horizonte: Ed. Fino Traço, 2012b.

\_\_\_\_\_. As políticas públicas na ciência política. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. (Org.). *A política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: Ed. Unesp; CEM, 2013.

\_\_\_\_\_. Government, political actors and governance in urban policies in Brazil and São Paulo: concepts for a future research agenda. *Brazilian Political Science Review*, v. 7, n. 3, p. 8-35, 2014.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a política e as políticas do urbano no Brasil. *Texto para discussão nº 18/2016*. São Paulo: Centro de Estudos da Metrópole, 2016.

\_\_\_\_\_. Em busca de um objeto esquecido: a política e as políticas do urbano no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 32, n. 95, p. 01, 2017.

\_\_\_\_\_. (Org.). *As políticas do urbano em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP; Centro de Estudos da Metrópole, 2018.

\_\_\_\_\_. Transformações, avanços e impasses nas políticas urbanas brasileiras recentes. In: ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. (Org.). *As políticas da política. Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT*. São Paulo: Editora Unesp, 2019.

\_\_\_\_\_; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. (Org.). *A Política Pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: Ed. Unesp/CEM, 2013.

\_\_\_\_\_; PULHEZ, Magaly; PAGIN, Stefano. Produção pública da habitação. In: MARQUES, Eduardo. (Org.). *As políticas do urbano em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP; Centro de Estudos da Metrópole, 2018.

\_\_\_\_\_; SARAIVA, Camila Saraiva. Favelas e periferias nos anos 2000. In: KOWARICK, Lúcio; MARQUES, Eduardo. (Org.). *São Paulo: novos percursos e atores (sociedade, cultura e política)*. São Paulo: Ed. 34; Centro de Estudos da Metrópole, 2011.

\_\_\_\_\_; TORRES Haroldo; SARAIVA, Camila. Favelas no município de São Paulo: estimativas de população para os anos de 1991, 1996 e 2000. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 5, n. 1, p. 15, 2003.

MASSONETTO, Luís Fernando. Operações urbanas consorciadas: a regulação urbana em questão. *Revista da Procuradoria Geral do Município de Porto Alegre*, n. 17, 2003.

\_\_\_\_\_; BERCOVICI, Gilberto. Limites da regulação: esboço para uma nova crítica metodológica do novo direito público na economia. *Revista de Direito Público da Economia*. Belo Horizonte, ano 7, n. 25, p. 137-147, jan./mar. 2009.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. São Paulo: além do plano diretor. *Revista de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo*, v. 17, n. 47, p. 167-186, jan./abr. 2003.

\_\_\_\_\_. *Moradia e Mananciais: tensão e diálogo na metrópole*. São Paulo: FAUUSP, LABHAB, 2006.

MEDAUAR, Odete. A força vinculante das diretrizes gerais da política urbana. In: FINK, Daniel Roberto. (Org.). *Temas de direito urbanístico - 4*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

\_\_\_\_\_. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENEGON Natasha Mincoff. *Planejamento, território e indústria: as operações urbanas em São Paulo*. 2008. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

MILANO, Giovanna Bonilha. Conflitos fundiários urbanos no poder judiciário: estratégias discursivas no fundamento das decisões. *Revista de Direito da Cidade*, v. 9, n.4, p. 2047-2071, 2017.

MIRANDA, João. *A dinâmica jurídica do planejamento territorial: a alteração, a revisão e a suspensão dos planos*. Coimbra: Coimbra Ed., 2002.

MONTANDON, Daniel. A implementação do Estatuto da Cidade na escala local: a experiência de São Paulo. In: *Estatuto da Cidade: a velha e a nova agenda urbana: uma análise de 15 anos da lei*. São Paulo: CITIES Alliance: Publisher Brasil, 2016. p. 69-91.

MOYA, Maria Encarnación. Os estudos sobre a cidade: quarenta anos de mudança nos olhares sobre a cidade e o social. In: KOWARICK, Lúcio; MARQUES, Eduardo. (Org.). *São Paulo: novos percursos e atores (sociedade, cultura e política)*. São Paulo: Ed. 34; Centro de Estudos da Metrópole, 2011. p. 25-52.

MÜLLER, Frank; SEGURA, Ramiro. The uses of informality. Urban development and social distinction in Mexico City. *Latin America Perspectives*, v. 44, n. 3, p. 158-175, May 2017.

NASCIMENTO, Mariana Chiesa Gouveia. *Regularização fundiária urbana de interesse social no direito brasileiro*. 2013. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

\_\_\_\_\_. *Novas formas de exercício da função administrativa na regulação urbanística*. 2017. Tese (doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017.

NOBRE, Eduardo. Recuperação da valorização imobiliária para financiamento da transformação urbana. In: *Eixos de Estruturação da Transformação Urbana: Inovação e Avaliação em São Paulo*. Brasília: IPEA, 2016. p. 161-215.

NOBRE, Marcos. et al. (Org.). *O que é pesquisa em direito?* São Paulo: Quartier Latin, 2005.

PAIM, Débora Gambetta. *A instrumentalização da política urbana no Município de São Paulo: uma análise do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano*. 2019. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2019.

PAIVA, Grazielle de Albuquerque Moura; FROTA, Henrique Botelho; OLIVEIRA, Thiago Mendes. (Org.). *Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, 10 anos: uma nova agenda para o direito*. São Paulo: IBDU, 2015.

PAULA, Felipe de. *Avaliação Legislativa no Brasil: limites e possibilidades*. 2016. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

PIMENTA, Raquel de Mattos. Reformas anticorrupção e arranjos institucionais: o caso dos acordos de leniência. 2019. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

PINHEIRO, Edie; SANTORO, Paula. (Org.). *O planejamento do município e o território rural*. São Paulo: Instituto Polis, 2004. (Caderno Polis 8).

PIRES, Roberto. A implementação de políticas públicas nos encontros entre burocratas e destinatários: contribuições da sociologia do guichê. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 40., 2016, Caxambu. *Anais...* Caxambu, MG: ANPOCS, 2016.

PÓLIS, Instituto. *Regularização fundiária em áreas públicas municipais ocupadas por população de baixa renda*. São Paulo: Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano; Superintendência de Habitação Popular, 2002. Disponível em: <[https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/RegularizacaoFundaria/Parecer\\_Juridico\\_Baixa\\_Renda.pdf](https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/RegularizacaoFundaria/Parecer_Juridico_Baixa_Renda.pdf)>. Acesso em: 6 fev. 2020.

POUND, Roscoe. Law in Books and Law in Action. *American Law Review*, v. 44, p. 15, 1910.

PRESSMAN, Jeffrey; WILDAVSKY, Aaron. *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland; or why it's amazing that federal programs work at all*. Los Angeles: University of California Press, 1973.

REZENDE, Vera F. et al. A outorga onerosa do direito de construir e o solo criado: uma necessária avaliação das matrizes conceituais. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 11, n. 2, p. 51-71, nov. 2009.

\_\_\_\_\_. et al. Revisão bibliográfica comentada dos fundamentos da outorga onerosa do direito de construir. *Revista Direito à Cidade*, v. 03, n. 02, p. 156-205, 2011.

RIBEIRO, César Ivan. Políticas públicas e teorias do Estado: o papel das teorias de médio alcance. *Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 3, p. 856-877, set./dez. 2019.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. Plano Diretor e Gestão Democrática da cidade. In: GRAZIA de Grazia. (Org.). *Plano Diretor*. Instrumento de Reforma Urbana. Rio de Janeiro: Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – FASE, 1990.

ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel/Fapesp, 1995.

\_\_\_\_\_. Planejamento urbano nos anos 90: novas perspectivas para velhos temas. In: RIBEIRO, Luis César Ribeiro; JÚNIOR, Orlando. (Org.). *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: O futuro das cidades brasileiras na crise*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997. p. 351-360.

\_\_\_\_\_. Plano diretor e o Estatuto da Cidade: instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza. *Revista de Direito Imobiliário*, São Paulo, v. 25, n. 52, p. 15, jan./jun. 2002.

\_\_\_\_\_. A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país: avanços e desafios. In: BUENO, Laura; CYMBALISTA, Renato. (Org.). *O município em ação: elaboração e aplicabilidade de planos diretores*. São Paulo: Anna Blume, 2007, p. 271-283.

\_\_\_\_\_. Democracy on the Edge: Limits and Possibilities in the Implementation of an Urban Reform Agenda in Brazil. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 35, n. 2, p. 239-255, 2011.

\_\_\_\_\_. *A guerra dos lugares*. A colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Editora Boitempo, 2015.

\_\_\_\_\_. *Territórios em conflito*. São Paulo: espaço, história e política. São Paulo: Três estrelas, 2017.

\_\_\_\_\_; SAULE JÚNIOR, Nelson. (Org.). *Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana*. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

\_\_\_\_\_; NAKANO, Kazuo; CYMBALISTA, Renato. Urban Land and Social Housing in Brazil: the issue of land in Participatory Master Plans. In: *The Challenges of Democratic Management in Brazil: the right to the city*. São Paulo: Instituto Pólis; Fundação Ford, 2008. p. 83-113.

\_\_\_\_\_; SANTORO, Paula F. *Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) em ciudades brasileñas: trayectoria de implementación de um instrumento de política de suelo*. Massachusetts, EUA: Lincoln Institute of Land Policy, 2014.

ROMEIRO, Paulo Somlanyi. *Zonas especiais de interesse social: materialização de um novo paradigma no tratamento de assentamentos informais ocupados por população de baixa renda*. 2010. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2010.

\_\_\_\_\_; FROTA, Henrique Botelho. (Org.). *Megaprojetos de impacto urbano e ambiental: violação de direitos, resistência e possibilidades de defesa das comunidades impactadas*. São Paulo: IBDU, 2015.

ROSE, Richard. Comparing public policy: an overview. *European Journal of Political Research*, v. 1, n. 1, p. 67-94, 1973.

ROYER, Luciana. *Financiamento da política habitacional: limites e perspectivas*. 2009. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

SANDRONI, Paulo. *O Cepac (Certificado de Potencial Adicional de Construção) como Instrumento de Captação de Mais Valias Urbanas e Financiamento de Grandes Projetos Urbanos*. Relatório de pesquisa - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/13354>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. *Os Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) como instrumento para o financiamento do Desenvolvimento Urbano*. Massachusetts, EUA: Lincoln Institute of Land Policy, 2013. Disponível em: <[https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/sandroni-wp14ps1po-full\\_0.pdf](https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/sandroni-wp14ps1po-full_0.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2020.

SANTO AMORE, Caio. *Entre o nó e o fato consumado, o lugar dos pobres na cidade: um estudo sobre as ZEIS e os impasses da reforma urbana na atualidade*. 2013. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

SANTORO, Paula. *Planejar a expansão urbana: dilemas e perspectivas*. 2012. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

\_\_\_\_\_; LOPES, Mathews; LEMOS, Letícia. *Para onde vão os recursos do Fundurb? ObservaSP*, São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/2016/07/28/para-onde-vaos-recursos-do-fundurb/>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

SANTOS, Álvaro Luís Pereira dos. *Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas*. 2016. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann. (Org.). *Os planos diretores municipais pós Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011a. (CD-ROM).

\_\_\_\_\_; MONTANDON, Daniel Todtmann. Síntese, Desafios e Recomendações. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann. (Org.). *Os planos diretores municipais pós Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011b. p. 78-84.

SÃO PAULO. Câmara Municipal de São Paulo. *Relatório final da Comissão Parlamentar de inquérito para apurar as Operações interligadas (Leis nº 10.209/86 e nº 11.426/93) realizadas no município de São Paulo desde a promulgação da lei nº 10.209/86*. São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://documentacao.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/relatoriocomis/RELFINRDP08-0111-2001.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. *PDE 10 anos: Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo*. São Paulo: SMDU, 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano; Secretaria Municipal de Habitação. *Revisão do plano diretor estratégico: habitação*. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em 23 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Desenvolvimento Urbano; Secretaria de Habitação. *Avaliação do plano diretor: Habitação*. São Paulo, 2013. (Apresentação em *power point*). Disponível em:

- <[https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/GT\\_HABITACAO\\_PDE\\_-\\_APRESENTACAO\\_-\\_04maio2013\\_-\\_v09\\_05.pdf](https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/GT_HABITACAO_PDE_-_APRESENTACAO_-_04maio2013_-_v09_05.pdf)>. Acesso em: 06 fev. 2020.
- \_\_\_\_\_. *Câmara Municipal de São Paulo*. São Paulo, 2018a. Disponível em: <<http://www.camara.sp.gov.br>>. Acesso em: 21 jul. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Prefeitura de São Paulo*. São Paulo, 2018b. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br>>. Acesso em: 21 jul. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Prefeitura de São Paulo*. Gestão Urbana SP. São Paulo, 2018c. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em: 21 jul. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Tribunal de Justiça Estado de São Paulo*. São Paulo, 2018d. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/>>. Acesso em: 21 jul. 2018.
- \_\_\_\_\_. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). *Pesquisa nacional da Cesta Básica de Alimentos*. s.l., 2020. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 18 de mar. 2020.
- SARUE, Betina; PAGIN, Stefano. Política de renovação urbana: conflitos, instrumentos e gradualismo. In: MARQUES, Eduardo. (Org.). *As políticas do urbano em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP; Centro de Estudos da Metrópole, 2018, p. 313-345.
- SAULE JUNIOR, Nelson. *Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro: ordenamento constitucional da política urbana: aplicação e eficácia do plano diretor*. Porto Alegre: S.A. Fabris Editora, 1997.
- \_\_\_\_\_. *A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares*. Porto Alegre: S.A. Fabris Editora, 2004a.
- \_\_\_\_\_. A competência do município para disciplinar o território rural. In: PINHEIRO, Edie; SANTORO, Paula. (Org.). *O planejamento do município e o território rural*. São Paulo: Instituto Polis, 2004b. p. 41-52. (Caderno Polis 8)
- \_\_\_\_\_. *A Perspectiva do Direito à Cidade e da Reforma Urbana na Revisão da Lei de Parcelamento do Solo*. São Paulo: Instituto Pólis, 2008.
- \_\_\_\_\_; CHUEIRI, Thais de Ricardo; VALLE, Raul Silva Telles. Plano diretor do Município de São Gabriel da Cachoeira. Aspectos relevantes da leitura jurídica. In: SAULE JUNIOR, Nelson Saule. (Org.). *Direito urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007. p. 135-273.
- SCHNEIDER, Mark et al. Building consensual institutions: Networks and the National Estuary Program. *American Journal of Political Science*, v. 47, n. 1, p. 143-158, 2003.
- SHAPIRO, Martin. Law and Politics: The Problem of Boundaries. In: WHITTINGTON, Keith; KELEMEN, Daniel; CALDEIRA, Gregory. (Ed.). *The Oxford Handbook of Law and Politics*. Oxford University Press, 2008. n. p.
- SILBEY, Susan; SARAT, Austin. Critical Traditions in Law and Society Research. *Law & Society Review*, v. 21, n. 1, p. 165-174, 1987.
- SILVA, Ana Amélia; SAULE JUNIOR, Nelson. (Org.). *A cidade faz sua Constituição*. São Paulo: Instituto Polis, 1993.
- SILVA, Fábio de Sá e. Vetores, desafios e apostas possíveis na pesquisa empírica em direito no Brasil. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, v. 3, n. 1, p. 24-53, jan. 2016.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2003.

\_\_\_\_\_. *Direito urbanístico brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2006.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2010.

SIMON, Herbert. *Administrative Behavior*. New York: The Free Press, 1945.

SKOCPOL, Theda. Bringing the state back in: strategies of analysis in current research. In: EVANS, Peter; RUESSCHMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. (Org.). *Bringing the state back*. Cambridge: University Press, 1985. p. 03-37.

SMITH, Rogers. Historical Institutionalism and the Study of Law. In: WHITTINGTON, Keith; KELEMEN, Daniel; CALDEIRA, Gregory. (Ed.). *The Oxford Handbook of Law and Politics*. Oxford University Press, 2008. n. p.

STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen. Historic institutionalism in comparative politics. In: STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen; LONGSTRETH, Frank. *Structuring Politics: historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge University Press, 1992. p. 1-32.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. et al. (Org.). *O direito achado na rua: introdução crítica ao direito urbanístico*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2019. (v. 9).

SOUZA, Felipe Francisco de. *A batalha pelo centro de São Paulo: Santa Ifigênia, concessão urbanística e o Projeto Nova Luz*. São Paulo: Paulo's Editora, 2011.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

STOKER, Gerry. Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, v. 50, n. 155, p. 17-28, 1998.

STONE, Clarence. Urban regimes and the capacity to govern: a political economy approach. *Journal of Urban Affairs*, v. 15, n. 1, p. 1-28, 1993.

STREECK, Wolfgang; THELEN, Kathleen. Introduction: institucional change in advanced political economies. In: STREECK, Wolfgang; THELEN, Kathleen. (Org.). *Beyond Continuity: institucional change in advanced political economies*. New York: Oxford University Press, 2005. p. 01-40.

SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais. In: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio. (Org.). *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2002. p. 44-60.

\_\_\_\_\_. *Direito administrativo para céticos*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2013.

SUTTI, Weber. O Ministério das Cidades e o ciclo de planos diretores do século XXI. In: BONDUKI, Nabil. *A luta pela reforma urbana no Brasil*. Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao plano diretor de São Paulo. São Paulo: Instituto da Cidade, 2018. p. 139-179.

TEIXEIRA, J. H. Meirelles. *Curso de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

THEODORO, Mário. A implementação de uma agenda racial de políticas públicas: a experiência brasileira. In: ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos

Aurélio Pimenta de. *As políticas da política*. Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT. São Paulo: Editora Unesp, 2019.

TOLEDO, José Carlos José Teixeira. O neoinstitucionalismo histórico como método de análise jurídica das políticas públicas: o estudo da trajetória da política de carreira docente. *Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 3, p. 977-1002, set./dez. 2019.

TORFING, Jacob. Path Dependent Danish Welfare Reforms: the contribution of the new institutionalisms to understanding evolutionary change. *Scandinavian Political Studies*, v. 24, n. 4, p. 277-309, 2001.

TRUBEK, David M.; COUTINHO, Diogo R.; SCHAPIRO, Mario Gomes. New state activism in Brazil and the challenge for law. In: *Law and the new developmental state: the Brazilian experience in Latin American context*. [S.l: s.n.], 2013. p. 28-62.

VILLAÇA, Flávio. Plano diretor hoje. *Revista Cepam*, Ano I, n. 2, p. 21-24, abr./jun. 1990.

\_\_\_\_\_. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos. (Org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_. *As ilusões do plano diretor*. São Paulo: Edição do autor, 2005.

UNGARETTI, Débora et al. (Org.). *Propriedades em transformação: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil*. São Paulo: Blucher, 2018.

WILDERODE, Daniel Julien van. Operações Interligadas: engessando a perna de pau. Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social. *Revista Pólis*, São Paulo, n. 29, 1997.

WISSENBACH, Tomás. *Gasto público no território e o território do gasto na política pública (2014-2017)*. São Paulo: Fundação Tide Setubal, 2018.

XAVIER, José Roberto Franco. Algumas notas sobre a entrevista qualitativa de pesquisa. In: MACHADO, Maíra. (Org.). *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Editora Bookman, 2001.



## APÊNDICES

### APÊNDICE 1: TABELA COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO TERRITORIAL

Competência Legislativa*		
Ente	Concorrentes/Suplementar	Caput
<b>União</b>	Art. 24, I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;	Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
	Art. 24, VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;	
	Art. 24, VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;	
	Art. 24, VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;	
	Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.	

(Continuação Apêndice 1)

Ente	Concorrentes/Suplementar	Caput
Estado	Art. 24, I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;	Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
	Art. 24, VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;	
	Art. 24, VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;	
	Art. 24, VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;	
	Art. 24, § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.	
	Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.	

(Continuação Apêndice 1)

Ente	Concorrentes/Suplementar	Caput
Municípios	Art. 24, I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;	Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
	Art. 24, VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;	
	Art. 24, VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;	
	Art. 24, VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;	
	Art. 30, II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;	Art. 30. Compete aos Municípios:
Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.		

(Continuação Apêndice 1)

Ente	Privativas/Exclusivas	
União	Art. 22, I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;	Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre
	Art. 22, II - desapropriação;	
	Art. 22, IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;	
	Art. 22, IX - diretrizes da política nacional de transportes;	
	Art. 22, XI - trânsito e transporte;	
	Art. 22, XIV - populações indígenas;	
	Art. 22, XXV - registros públicos;	
	Art.23, Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)	Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
	Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.	

(Continuação Apêndice 1)

Ente	Privativas/Exclusivas	Caput
Estado	<p>Art.18, § 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996) Vide art. 96 - ADCT</p>	<p>Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.</p>
	<p>Art. 24, § 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.</p>	<p>Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:</p>
	<p>Art. 25, § 3º - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.</p>	<p>Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.</p>

(Continuação Apêndice 1)

Ente	Privativas/Exclusivas	Caput
Municípios	Art. 30, I - legislar sobre assuntos de interesse local;	Art. 30. Compete aos Municípios:
	Art. 30, VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;	
	Art. 182, § 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.	Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

\* Classificação proposta por Fernanda Dias Almeida em sua obra *Repartição de Competências na Constituição Federal de 1988* (2013).

(Continuação Apêndice 1)

<b>Competência Material*</b>		
<b>Ente</b>	<b>Comuns</b>	<b>Caput</b>
<b>União</b>	Art. 23, I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;	<b>Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:</b>
	Art. 23, III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;	
<b>Estados</b>	Art. 23, IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;	
	Art. 23, VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;	
	Art. 23, VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;	
<b>Municípios</b>	Art. 23, VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;	
	Art. 23, IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;	
	Art. 23, X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;	

(Continuação Apêndice 1)

Ente	Exclusiva	
União	Art. 21, IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;	Art. 21. Compete à União:
	Art. 21, XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;	
	Art. 21, XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;	
	Art. 21, XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;	
	Art. 21, XI - trânsito e transporte;	
	Art. 21, XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;	

(Continuação Apêndice 1)

Ente	Exclusiva	Caput
Estado	Art.25, § 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.	Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
Ente	Exclusiva	Caput
Municípios	Art. 30, IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;	Art. 30. Compete aos Municípios:
	Art. 30, VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;	
	Art. 30, IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.	
	Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.	

\* Classificação proposta por Fernanda Dias Almeida em sua obra *Repartição de Competências na Constituição Federal de 1988* (2013)

## APÊNDICE 2: PEDIDO PARA ACESSO ÀS INFORMAÇÕES PÚBLICAS

Venho, respeitosamente, por meio desta solicitar informações e dados – incluindo processos e atos administrativos, estudos, pareceres, documentos, manifestações, notas técnicas, mapas, apresentações, planilhas, minutas de projeto de lei, entre outros, em qualquer suporte ou formato, produzidas pelos órgãos e entidades da prefeitura, órgãos colegiados, por pessoa física ou entidade privada com qualquer vínculo com o poder público – conforme listados a seguir:

1. Processos e atos administrativos que resultaram no envio da minuta de projeto de lei apresentada pelo Poder Executivo Municipal do plano diretor de 2002 (Lei municipal n. 13.430/02) e dos planos regionais (Lei municipal n. 13.885/04), incluindo os estudos, pareceres técnicos e jurídicos, posicionamentos e decisões dos diversos órgãos municipais;
2. Informações e dados sobre o monitoramento e avaliação do plano diretor de 2002 (Lei municipal n. 13.430/02) elaborados desde sua aprovação, incluindo eventuais estudos, pareceres e notas técnicas e jurídicas;
3. Informações e dados sobre-a 1ª etapa de elaboração do plano diretor de 2014 relacionadas à avaliação do plano diretor de 2002;
4. Normas e planos posteriores que regulamentaram ou alteraram o plano diretor de 2002 (leis, decretos, portarias, instruções normativas, resoluções, entre outros), incluindo seus respectivos anexos (mapas, quadros etc.);
5. Normas e procedimentos que regulamentaram ou instituíram instrumentos urbanísticos (leis, decretos, portarias, instruções normativas, resoluções, entre outros) antes do plano diretor de 2014, incluindo seus respectivos anexos (mapas, quadros etc.), tais como:
  - a. Outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso
  - b. Transferência do direito de construir
  - c. Zonas Especiais de Interesse Social
  - d. Operações Urbanas
  - e. Concessão Urbanística
  - f. Parcelamento, edificação e utilização compulsórios
  - g. Outros
6. Informações e dados sobre a realização dos investimentos em obras públicas previstos nos Quadros n. 4 a 12 até o ano de 2014, incluindo os valores previstos

nos planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais bem como os valores já executados;

7. Pareceres e estudos técnicos e jurídicos da Prefeitura elaborados durante o processo de elaboração do plano diretor de 2002 (Lei municipal n. 13.430/02);
8. Informações, dados, estudos e pareceres técnicos e jurídicos produzidos pelas consultorias e assessorias contratadas durante o processo de elaboração e revisão do plano diretor de 2002, dos planos regionais e da lei de uso e ocupação do solo.
9. Atas, decisões e manifestações do Comitê Intersecretarial de Monitoramento e Avaliação do PDE sobre o plano diretor de 2002;
10. Processo(s) administrativo(s) que resultou no envio da minuta de projeto de lei apresentada pelo Poder Executivo Municipal do plano diretor de 2014 (Lei municipal n. 16.050/14);
11. Pareceres e estudos técnicos e jurídicos elaborados durante o processo de revisão do plano diretor de 2014 (Lei municipal n. 16.050/14);

## APÊNDICE 3: ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

### Entrevistas

#### Perguntas gerais orientadoras

1. Como foi sua participação no processo de implementação do plano diretor de São Paulo de 2002?
  - a. Qual o papel do órgão que integra, suas competências e atividades relacionadas à implementação do plano diretor?
  - b. Durante qual período você acompanhou a implementação do plano diretor?
2. Em sua opinião, quais os avanços do plano diretor de 2002? Quais as principais mudanças ocorridas após a aprovação do plano diretor? Quais aspectos da nova legislação tiveram impacto na gestão da política urbana na cidade?
3. Quais os principais limites você poderia identificar durante o processo de implementação do plano diretor? Você poderia identificar obstáculos jurídicos para concretização do plano diretor?
4. Você lembra-se de algum episódio específico envolvendo a implementação do plano diretor de 2002 que gostaria de compartilhar? Você pode identificar os principais interesses, conflitos e atores envolvidos na implementação do plano diretor?
5. Gostaria de sugerir alguma pessoa importante para entrevista ou algum documento fundamental para análise desse processo?

APÊNDICE 4: LINHAS DO TEMPO DA REGULAMENTAÇÃO DO PLANO  
DIRETOR E INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS (2002 - 2014)

# regulação do uso e ocupação do solo



# outorga onerosa e fundurb\*

**Lei municipal nº 13.885/04**  
uso e ocupação do solo e planos regionais

**Decreto municipal nº 44.703/04**  
regulamenta a outorga onerosa de potencial construtivo adicional e revoga os decretos anteriores

**Decreto municipal nº 45.324/04**  
dispõe sobre a regularização de edificações

**Lei municipal nº 13.740/04**  
estabelece fator de redução para o cálculo da outorga onerosa e isenção de taxa específica

**2004**

**2002**

gestão marta suplicy (pt)  
2001-2004

**Lei municipal nº 13.430/02**  
**Plano diretor**

**2003**

**Decreto municipal nº 43.232/03**  
regulamenta a outorga onerosa de potencial construtivo adicional (1)

**Lei municipal nº 13.558/03**  
dispõe sobre a regularização de edificações e regras de pagamento da outorga onerosa

**Decreto municipal nº 43.231/03**  
**Regulamenta o Fundo de Desenvolvimento Urbano**

gestão José Serra (psdb)  
2005-2006

**2006**

gestão gilberto kassab  
(pfl/dem/psd)  
2006 a 2012

**Lei municipal nº 14.242/06**  
dispõe sobre a concessão de incentivos à implantação de hospitais (2)

**Decreto municipal nº 47.661/06**  
regulamenta o Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB, e revoga o Decreto nº 43.231, de 22 de maio de 2003 (3)

**2012**

**Lei municipal nº 15.526/12**  
dispõe sobre a concessão de incentivos à implantação de escolas

**Decreto municipal nº 53.061/12**  
regulamenta os incentivos à implantação de escolas

gestão fernando haddad (pt)  
2013-2016

\* outorga onerosa do direito de construir e fundo municipal de desenvolvimento urbano

1. Alterado em 2003  
2. Alterado em 2011 e 2012  
3. Alterado em 2006, 2008, 2010

# zonas especiais de interesse social

**Lei municipal nº 13.430/02**  
Plano diretor de São Paulo

**Lei municipal nº 13.513/03**  
Programa municipal de Regularização Fundiária em Áreas Públicas Municipais (1ª fase)

**Decreto municipal nº 43.474/03**  
regulamenta o Programa municipal de Regularização Fundiária em Áreas Públicas Municipais (1ª fase)

**Lei municipal nº 13.657/03**  
isenção de IPTU para imóveis da COHAB; isenção de taxas para projetos de HIS

**Resolução nº 34 do Conselho Nacional das Cidades**  
conteúdo mínimo do plano diretor

**Lei municipal nº 13.885/04**  
Lei de uso e ocupação do solo e planos regionais

**Decreto municipal nº 46.677/04**  
regulamenta as ZEIS e os planos de urbanização; dispõe sobre normas específicas para a produção de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social (EHIS), Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação do Mercado Popular (HMP)

**Lei municipal nº 13.736/04**  
incentivos tributários para aquisição de imóveis destinados a programas habitacionais

**1999**

**Lei federal nº 9.785/99**  
alterou a Lei Federal nº 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano

**2001**

governo municipal  
marta suplicy (pt)  
2001-2004

**Lei federal nº 10.257/01**  
Institui o Estatuto da Cidade

**2002**

**Lei municipal nº 13.430/02**  
Plano diretor

**Lei municipal nº 13.433/02**  
serviço de assessoria técnica em Habitação de Interesse Social (HIS)

**Lei municipal 13.259/02**  
dação em pagamento para extinção de dívida tributária

**Decreto municipal nº 42.095/02**  
dação em pagamento para extinção de dívida tributária

**Lei municipal 13.476/02**  
isenção de ISS para obras de Habitação de Interesse Social

**Decreto municipal 41.864/02**  
Institui a Comissão de Análise Integrada de Projetos de Edificações e de Parcelamento do Solo (CAIEPS), e da outras providências.

**Lei municipal nº 13.425/02**  
institui o Conselho Municipal de Habitação

**2004**

**2005**

governo municipal  
josé serra (psdb)  
2005-2006

**Lei Federal nº 11.124/05**  
instituem o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e preveem regras e diretrizes para os planos municipais de habitação

**Lei municipal nº 14.062/05**  
Programa Municipal Paraisópolis

**2006**

gestão gilberto kassab  
(pfl/dem/psd)  
2006 a 2012

**Decreto municipal nº 47.824/06**  
dispõe sobre as competências da Comissão de Análise Integrada de Projetos de Edificações e de Parcelamento do Solo – CAIEPS

**Decreto federal nº 5.796/06**  
regulamenta o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

**Resolução CONAMA nº 369/06**  
possibilidades de intervenção ou supressão de áreas de preservação permanente para fins de regularização fundiária sustentável em área urbana

**Lei estadual nº 12.233/06**  
Proteção e recuperação dos mananciais da Guarapiranga

# zonas especiais de interesse social

Lei Federal nº 11.977/09  
Programa federal Minha Casa  
Minha Vida e regularização  
fundiária de assentamentos  
urbanos informais

Lei estadual nº 13.579/09  
Proteção e recuperação dos  
mananciais da Billings

2009

2007

Programa Federal de Aceleração  
do Crescimento - PAC

2008

Lei municipal nº 14.665/08  
Programa municipal de  
regularização fundiária em áreas  
públicas municipais (2ª fase)

Decreto municipal nº 49.498/08  
regulamenta o programa  
municipal de regularização  
fundiária em áreas públicas  
municipais

Decreto municipal nº 14.665/08  
regulamenta o programa  
municipal de regularização  
fundiária em áreas públicas  
municipais

2011

Lei federal nº 11.888/08  
assistência técnica pública  
e gratuita para famílias de  
baixa renda para projeto e a  
construção de habitação de  
interesse social

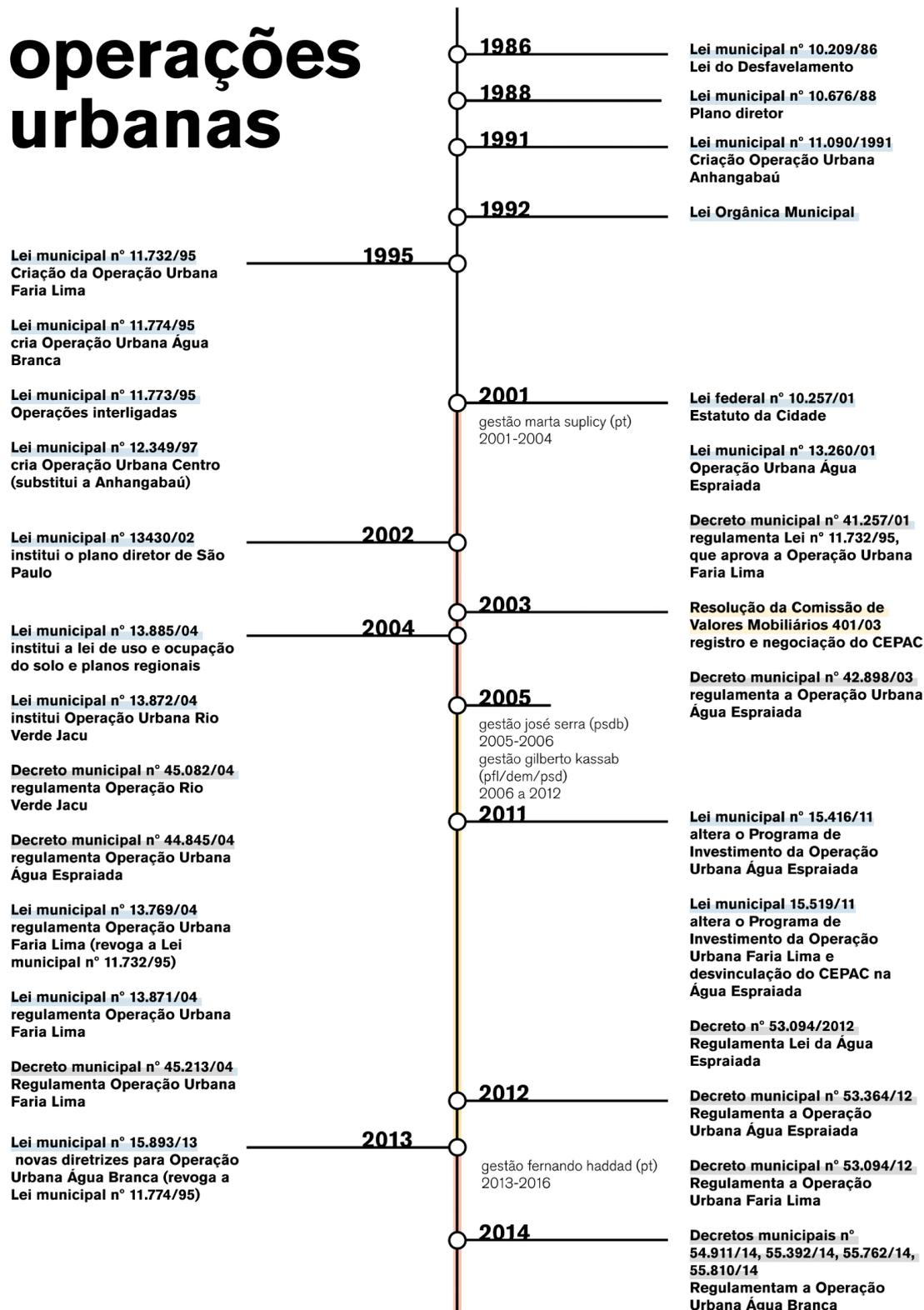
2013

governo municipal  
fernando haddad (pt)  
2013-2016

2014

Lei municipal nº 16.050/14  
Plano diretor de São Paulo

# operações urbanas



## APÊNDICE 5: DECISÕES JUDICIAIS

<b>PLANO DIRETOR</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
sobreposição da lei de uso e ocupação do solo e restrições de loteamentos	0048247-85.2018.8.26.0000	31/07/2019
processo de elaboração plano diretor de 2014 e garantia de participação popular	1009731-87.2013.8.26.0053	26/06/2019
	2018544-17.2014.8.26.0000	21/10/2015
	2086141-03.2014.8.26.0000	02/12/2014
	2057738-24.2014.8.26.0000	02/12/2014
	2018544-17.2014.8.26.0000	16/07/2014
critérios programas habitacionais e diretrizes gerais da política habitacional estabelecidas pelo plano diretor de 2002	1004249-85.2018.8.26.0053	27/03/2019
	1015484-54.2015.8.26.0053	06/06/2016
direito de protocolo e sobreposição do plano diretor de 2014 e lei de uso e ocupação do solo de 2004	1051225-87.2017.8.26.0053	05/02/2019
direito de protocolo	1047646-34.2017.8.26.0053	17/12/2018
	1004905-13.2016.8.26.0053	09/04/2018

operação urbana Vila Sônia, participação popular e licenciamento ambiental	0043626-27.2011.8.26.0053	12/12/2018
construção de hospital público estadual em ZEIS	2068230-36.2018.8.26.0000	03/10/2018
revisão intermediária do plano diretor	0111161-75.2008.8.26.0053	30/07/2018
	9019789-17.2009.8.26.0000	06/06/2016
conflitos entre o plano diretor de 2002 e a lei de uso e ocupação do solo de 2004	0017030-16.2005.8.26.0053	30/07/2018
operação urbana Vila Sonia (PD 2002), Eixo Francisco Morato (PD 2014) e ausência de participação popular	0043626-27.2011.8.26.0053	23/07/2018
aplicação lei de 2004 após promulgação do plano diretor de 2014	0030479-60.2013.8.26.0053	22/06/2017
regularização de edificações	1012886-30.2015.8.26.0053	08/02/2017
reavaliação do valor de imóvel em penhora com fundamento na aprovação do plano diretor de 2014	2119974-41.2016.8.26.0000	19/09/2016
autorização de desdobro sucessivo, regularização fundiária e o plano diretor	0102987-71.2010.8.26.0000	12/11/2015
regularização fundiária, ZEIS (Favela do Tanque)	0112487-70.2008.8.26.0053	15/10/2015

conflito entre o plano diretor, a lei de uso, ocupação e parcelamento do solo e a lei específica que regula aeródromos, heliportos e helipontos.	1003938-36.2014.8.26.0053	18/06/2015
possibilidade de instalação de praça e previsão de criação de parques no plano diretor	0119564-67.2007.8.26.0053	05/02/2015
cobrança de outorga onerosa do direito de construir em ZEPEC	0031147-70.2009.8.26.0053	13/05/2014
	0000920-97.2009.8.26.0053	13/05/2014
conflito entre o plano diretor e os planos diretores regionais e as zonas exclusivamente residenciais	0197268-19.2010.8.26.0000	24/05/2013
licenciamento urbanístico e plano diretor	0016281-86.2011.8.26.0053	26/03/2013
	0447828-78.2010.8.26.0000	17/01/2011
	0318468-90.2010.8.26.0000	02/08/2010
	0318468-90.2010.8.26.0000	08/11/2010
	9099134-37.2006.8.26.0000	09/09/2009
	1007020-41.2015.8.26.0053	12/12/2016
conflito entre o plano diretor, a operação urbana consorciada e a lei de regularização de edificações	0006574-94.2011.8.26.0053	18/02/2013

despejo e regras de circulação de pedestre do plano diretor	0300605-24.2010.8.26.0000	25/07/2012
IPTU progressivo após EC 29/00 e função social da propriedade	0055815-36.2010.8.26.0000	30/09/2010
área construída e garagem	0086888-26.2010.8.26.0000	02/08/2010
Zona mista e violação ao direito de propriedade	9044933-27.2008.8.26.0000	06/08/2008
lacuna/omissão normativa do plano diretor e lei de uso e ocupação do solo sobre classificação de via	0290185-23.2011.8.26.0000	25/07/2012
conflito das regras do plano diretor e Código de Obras sobre HIS, elevador e ZEIS	0149924-81.2006.8.26.0000	05/04/2011
	9095364-02.2007.8.26.0000	13/07/2011
	9168529-82.2007.8.26.0000	15/06/2011
Direito à CDRU e CUEM, conselho gestor de ZEIS da comunidade Boa Esperança, Itambé do Mato Dentro	0248315-66.2009.8.26.0000	08/11/2010
Erro nos mapas e quadros do plano diretor	0213817-75.2008.8.26.0000	25/05/2009
aprovação de obras públicas municipais e regras do plano diretor	0190034-88.2007.8.26.0000	13/09/2010

<b>ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL (ZEIS)</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
permanência dos moradores	9041024-40.2009.8.26.0000	12/08/2009
remoção dos moradores	0051575-33.2012.8.26.0000	25/06/2012
	0096894-24.2012.8.26.0000	24/09/2012
	2049979-09.2014.8.26.0000	23/09/2014
	0112487-70.2008.8.26.0053	20/10/2015
a aprovação de loteamento de alto padrão em ZEIS (direito de protocolo)	0034935-92.2009.8.26.0053	27/08/2014
conflitos de competência entre as Câmaras de Direito Privado e de Direito Público do TJ-SP em casos envolvendo ZEIS	9202075-60.2009.8.26.0000	29/11/2013
	0056889-86.2014.8.26.0000	09/10/2014
impossibilidade de regularização fundiária em mananciais em áreas não demarcadas como ZEIS	0008794-36.2009.8.26.0053	14/05/2015
possibilidade de construção de empreendimentos habitacionais com	9095364-02.2007.8.26.0000	01/08/2011
	9168529-82.2007.8.26.0000	27/06/2011

um elevador e os parâmetros mínimos definidos de HIS e HMP em ZEIS		
ZEIS como fator de depreciação do imóvel para fins de cálculo de desapropriação	0020219-02.2005.8.26.0053	04/11/2014
Favela dos Eucaliptos	0096894-24.2012.8.26.0000	24/09/2012
“Cracolândia”	0051575-33.2012.8.26.0000	25/06/2012
Favela do Tanque	0112487-70.2008.8.26.0053	20/10/2015
Jardim Toca	9202075-60.2009.8.26.0000	29/11/2013

<b>OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
a natureza jurídica da outorga onerosa do direito de construir	1009.405-59.2015.8.26.0053	17/10/2017
	1009.405-59.2015.8.26.0008	23/03/2017
critérios de priorização na aprovação de empreendimento e o estoque construtivo	0202696-45.2011.8.26.0000	07/10/2011
garagens e o cálculo de área computável	0027795-64.2012.8.26.0000	24/05/2012
	0086888-26.2010.8.26.0000	11/08/2010
	0043540-56.2011.8.26.0053	08/04/2015
	0043540-56.2011.8.26.0053	21/05/2015
irregularidades, fraudes e crimes relacionados à cobrança e pagamento da outorga onerosa do direito de construir	0067088-85.2012.8.26.0050	05/12/2012
	0046692-09.2013.8.26.0000	22/05/2013
	2160401-17.2015.8.26.0000	17/11/2015
	0022644-55.2012.8.26.0053	04/05/2016
	1027946-43.2015.8.26.0053	19/12/2016
	0015572-55.2012.8.26.0008	16/03/2017
	0040566-46.2011.8.26.0053	07/04/2017

	1027946-43.2015.8.26.0053	27/10/2016
o direito de protocolo e a aplicação da outorga onerosa	1004905-13.2016.8.260053.	10/04/2018
	0122049-06.2008.8.26.0053	06/06/2012
	0122049-06.2008.8.26.0053	21/06/2012
	0034935-92.2009.8.26.0053	27/08/2014
	0122049-06.2008.8.26.0053	31/03/2017
	9042505-38.2009.8.26.0000	26/08/2009
	0034935-92.2009.8.26.0053	16/10/2014
	1051225-87.2017.8.26.0053	06/02/2019
as regras de transição do plano diretor	1047646-34.2017.8.26.0053	21/01/2019
	1070811-03.2016.8.26.0100	17/12/2018
	0214508-46.2009.8.26.0100	10/09/2015
pagamento de outorga onerosa para fins de regularização de edificação	0024143-89.2003.8.26.0053	28/06/2017
	9225530-88.2008.8.26.0000	27/04/2009
	9184388-70.2009.8.26.0000	29/06/2009

	9102101-55.2006.8.26.0000	15/02/2012
valor da outorga como critério para definição de indenização em casos envolvendo desapropriação	0009785-12.2009.8.26.0053	13/06/2012
	0005978-47.2010.8.26.0053	30/09/2013
valor da outorga e sobreposição com outras leis específicas	0000920-97.2009.8.26.0053	14/05/2014
	0031147-70.2009.8.26.0053	13/05/2014
habite-se concedido antes do pagamento das contrapartidas	0112171-80.2012.8.26.0000	29/10/2014

<b>OPERAÇÕES URBANAS</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
operações urbanas e regulamentação da lei da anistia	9042568-39.2004.8.26.0000	29/08/2007

<b>OPERAÇÃO URBANA VILA SÔNIA</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
transformação da operação urbana em eixo de estruturação pelo plano diretor de 2014	0043626-27.2011.8.26.0053	12/12/2018
	0043626-27.2011.8.26.0053	23/07/2018
ausência de participação popular durante a tramitação do projeto de lei	0306342-71.2011.8.26.0000	09/05/2012

<b>OPERAÇÃO URBANA RIO VERDE-JACÚ</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
impossibilidade de utilização dos benefícios da operação urbana em razão de sua não implementação	0025742-19.2010.8.26.0053	02/05/2016

<b>OPERAÇÃO URBANA FARIA LIMA</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
suspensão das ações de fiscalização voltadas para demolição ou remoção administrativa dos comércios de ambulantes	2227828-26.2018.8.26.0000	12/11/2018
pagamento da contrapartida da operação urbana não é condição para concessão do habite-se	1011079-72.2015.8.26.0053	30/03/2016
aplicação da lei de anistia em perímetros da operação urbana	0006574-94.2011.8.26.0053	18/02/2013
	0106637-97.2008.8.26.0000	15/10/2009
	0242118-27.2011.8.26.0000	26/02/2013
não reconhecimento de abuso do poder discricionário da Comissão Normativa de Legislação Urbanística na aprovação de empreendimento de grande porte	0169132-51.2006.8.26.0000	16/11/2009
conflito entre área tombada pela legislação estadual e empreendimento localizado no perímetro da operação urbana consorciada	811.839-5/5-00	15/10/2009
dispensa de licenciamento ambiental do túnel da Avenida Rebouças	0112958-22.2006.8.26.0000	28/04/2011

<b>OPERAÇÃO URBANA ÁGUA ESPRAIADA</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
valor das desapropriações para fins de implantação do parque linear	1042740-06.2014.8.26.0053	14/08/2019
	1046323-96.2014.8.26.0053	09/04/2018
	1042892-54.2014.8.26.0053	11/09/2017
	1042980-92.2014.8.26.0053	30/08/2017
valor das desapropriações para fins de construção de empreendimento de habitação de interesse social	0042758-49.2011.8.26.0053	16/04/2019
remoção dos moradores do Jardim Edith e conflitos de competência	1029671-96.2017.8.26.0053	11/06/2019
remoção da população moradora de área de risco, recuperação ambiental e construção de HIS	0080917-65.2007.8.26.0000	17/09/2009
possibilidade de emissão de CEPAC para obras fora do perímetro original da operação e de licenciamento específico para cada uma das obras da operação	0003535-55.2012.8.26.0053	6/08/2015
imprecisões nos limites territoriais das leis que instituíram as operações urbanas	2090774-57.2014.8.26.0000	25/03/2015
impossibilidade de indenização em razão da mudança de zoneamento promovida pela lei da operação	0012001-38.2012.8.26.0053	07/04/2014
legitimidade da SP Obras para promover ações de desapropriação	2017593-23.2014.8.26.0000	01/04/2014

	2051367-78.2013.8.26.0000	02/04/2014
	2057199-92.2013.8.26.0000	28/01/2014
	0155700-18.2013.8.26.0000	02/09/2013
	0042776-70.2011.8.26.0053	08/05/2013
	0042846-87.2011.8.26.0053	18/02/2013
reconhecimento do processo participativo para elaboração do licenciamento ambiental da operação urbana	0005173-26.2012.8.26.0053	02/09/2013
	0043791-05.2012.8.26.0000	26/03/2012
legalidade do processo de licenciamento ambiental da operação urbana	0280248-86.2011.8.26.0000	08/04/2013

<b>OPERAÇÃO URBANA ÁGUA BRANCA</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
o valor a ser pago como contrapartida de empreendimento	0112618-79.2007.8.26.0053	15/07/2019
conflito de competência e em razão de ação de cobrança da contrapartida e ação civil pública que discute a fiscalização e aplicação das receitas arrecadadas	0015135-91.2019.8.26.0000	29/05/2019
	0014879-96.2013.8.26.0053	24/09/2018
	0014879-96.2013.8.26.0053	09/04/2018
bloqueio dos recursos do fundo da operação. vinculação dos recursos arrecadados ao programa de intervenção anterior. possibilidade de desvio de recursos destinados à enchente para construção de ponte	0026856-85.2013.8.26.0053	01/06/2015
bloqueio dos recursos do fundo da operação. liberação parcial de recursos condicionada à apresentação de projeto, planilha de gastos e manifestação do Ministério Público. Fusão/separação dos fundos de 1995 e 2013.	2008056-03.2014.8.26.0000	26/05/2014
	2017093-88.2013.8.26.0000	09/12/2013
critérios utilizados para cálculo da contrapartida pela Câmara Técnica de Legislação Urbanística (CTLU)	2021874-56.2013.8.26.0000	14/01/2014

<b>GARGALOS JURÍDICO-INSTITUCIONAIS</b>		
<b>Tema/conteúdo decisão</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Data do julgamento</b>
regras de transição	0048247-85.2018.8.26.0000	31/07/2019
	1047646-34.2017.8.26.0053	17/12/2018
	0030479-60.2013.8.26.0053	22/06/2017
	1047646-34.2017.8.26.0053	21/01/2019
	0214508-46.2009.8.26.0100	10/09/2015
direito de protocolo	1051225-87.2017.8.26.0053	05/02/2019
	1004905-13.2016.8.26.0053	09/04/2018
	1004905-13.2016.8.26.0053	10/04/2018
	0122049-06.2008.8.26.0053	31/03/2017
	0034935-92.2009.8.26.0053	27/08/2014
	0034935-92.2009.8.26.0053/50000	13/10/2014
	0122049-06.2008.8.26.0053	21/06/2012
	9042505-38.2009.8.26.0000	26/08/2009
	0034935-92.2009.8.26.0053	16/10/2014

	1047646-34.2017.8.26.0053	17/12/2018
	0122049-06.2008.8.26.0053	06/06/2012
revisão intermediária do plano diretor	1051225-87.2017.8.26.0053	06/02/2019
	9019789-17.2009.8.26.0000	06/06/2016
competências federativas	811.839-5/5-00	15/10/2009
	0008794-36.2009.8.26.0053	14/05/2015
	2068230-36.2018.8.26.0000	03/10/2018
leis específicas e o plano diretor	0017030-16.2005.8.26.0053	30/07/2018
	1003938-36.2014.8.26.0053	18/06/2015
	0197268-19.2010.8.26.0000	24/05/2013
	0086888-26.2010.8.26.0000	02/08/2010
	0149924-81.2006.8.26.0000	05/04/2011
	9095364-02.2007.8.26.0000	13/07/2011
	9168529-82.2007.8.26.0000	15/06/2011
	0027795-64.2012.8.26.0000	24/05/2012
	0086888-26.2010.8.26.0000	11/08/2010

	0043540-56.2011.8.26.0053	08/04/2015
	0043540-56.2011.8.26.0053	21/05/2015