

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA URBANA

**IMÓVEIS NÃO UTILIZADOS E A APLICAÇÃO DO
PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO
COMPULSÓRIOS (PEUC) EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP**

LUIS FILIPE COSTA DA SILVA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Engenharia Urbana.

Orientação: Prof^ª. Dr^ª. Elza Luli Miyasaka
Co-orientação: Prof^ª. Dr^ª. Rose Elaine Borges de Melo

São Carlos

2025

Silva, Luis Filipe Costa da

Imóveis não utilizados e a aplicação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC) em São José do Rio Preto-SP / Luis Filipe Costa da Silva -- 2025. 176f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos, São Carlos

Orientador (a): Elza Luli Miyasaka

Banca Examinadora: Rose Elaine Borges de Melo, Luciana Marcia Gonçalves, Dânia Brajato

Bibliografia

1. Imóveis não utilizados . 2. Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC). 3. Planejamento urbano. I. Silva, Luis Filipe Costa da. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática (SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Arildo Martins - CRB/8 7180



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia
Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana

Relatório de Defesa de Dissertação Candidato: Luis Filipe Costa da Silva

Aos 25/07/2025, às 14:00, realizou-se na Universidade Federal de São Carlos, nas formas e termos do Regimento Interno do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, a defesa de dissertação de mestrado sob o título: IMÓVEIS NÃO UTILIZADOS E A APLICAÇÃO DO PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS (PEUC) EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP, apresentada pelo candidato Luis Filipe Costa da Silva. Ao final dos trabalhos, a banca examinadora reuniu-se em sessão reservada para o julgamento, tendo os membros chegado ao seguinte resultado:

Participantes da Banca	Função	Instituição	Resultado
Profa. Dra. Rose Elaine Borges de Mélo	Presidente	UNAERP	APROVADO
Profa. Dra. Luciana Marcia Gonçalves	Titular	UFSCar	APROVADO
Profa. Dra. Dânia Brajato	Titular	UFABC	APROVADO

Resultado Final: APROVADO

Parecer da Comissão Julgadora*:

A BANCA APRESENTOU CONSIDERAÇÕES QUE DEVEM SER INCORPORADAS NA VERSÃO FINAL

Encerrada a sessão reservada, o presidente informou ao público presente o resultado. Nada mais havendo a tratar, a sessão foi encerrada e, para constar, eu, Érico Masiero, representante do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, lavrei o presente relatório, assinado por mim e pelos membros da banca examinadora.

Profa. Dra. Rose Elaine Borges de Mélo

Profa. Dra. Luciana Marcia Gonçalves

Profa. Dra. Dânia Brajato

Representante do PPG: Érico Masiero

Não houve alteração no título () Houve alteração no título. O novo título passa a ser:

Observações:

- a) Se o candidato for reprovado por algum dos membros, o preenchimento do parecer é obrigatório.
- b) Para gozar dos direitos do título de Mestre ou Doutor em Engenharia Urbana, o candidato ainda precisa ter sua dissertação ou tese homologada pelo Conselho de Pós-Graduação da UFSCar.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, aos Orixás e aos Guias Espirituais por me guiarem com muita luz pelos caminhos que precisei percorrer — alguns um pouco difíceis, outros mais brandos —, mas que, certamente, me permitiram ser alguém melhor em todos os aspectos.

Aos meus pais (Jane e Luciano), aos meus irmãos (Ana Beatriz, José Fernando e Joaquim), ao meu namorado (Neto), aos meus avós (Floza, José, João e Maria Tereza), agradeço por me apoiarem em todos os momentos da minha vida pessoal e acadêmica. Sem vocês, não teria sido possível chegar até aqui. Vocês são, e sempre serão, o meu maior tesouro.

Agradeço à minha orientadora, Professora Doutora Elza Luli Miyasaka, primeiramente, pela oportunidade de ser seu aluno e orientando. Sou grato pela paciência, pelas orientações e pelas reflexões sobre a vida e a academia — e por me mostrar que as coisas, de fato, podem dar muito certo, bastando ter paciência e foco.

Agradeço também à minha coorientadora, Professora Doutora Rose Elaine Borges de Melo, pela paciência e pelo vasto conhecimento compartilhado durante as discussões sobre a temática da minha pesquisa de mestrado.

Agradeço ao Grupo de Pesquisa Cidades e Pessoas: Conectadas, pela oportunidade de aprender, errar, melhorar, trabalhar em equipe e colher os frutos que resultaram dessa incessante busca pelo conhecimento.

Agradeço à arquiteta Ligia Córdova, pela parceria profissional e por todo incentivo, apoio e paciência nessa trajetória.

Agradeço à Pesquisadora Doutora Dânia Brajato pela presença em minha banca de qualificação e por todo o direcionamento fornecido, que foi fundamental para a conclusão desta pesquisa. À Professora Doutora Luciana Márcia Gonçalves, agradeço também pelos valiosos apontamentos e direcionamentos oferecidos durante a banca de qualificação do mestrado.

Às minhas amigas de jornada — Bárbara, Maria Heloísa e Tayara — que percorreram, ao meu lado, quatrocentos quilômetros por semana, meu muito obrigado por todos os momentos de descontração e desabafos. Vocês foram, sem dúvida alguma, essenciais neste processo. A todos que, de alguma forma, contribuíram nesta jornada, meu muito obrigado

RESUMO

Contextualização: A identificação de imóveis não utilizados que não cumprem suas funções sociais no meio urbano é fundamental para o direcionamento de estratégias de gestão urbana focadas no combate à ociosidade imobiliária. O Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC) coloca-se como instrumento fundamental de política urbana focado no combate deste fenômeno urbano, previsto na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade. **Justificativa:** Em São José do Rio Preto–SP, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) registrou, em 2022, um aumento de 150% no número de domicílios vagos no Município desde o Censo de 2010. Atualmente, 13% dos domicílios do Município estão vagos. **Objetivo:** Nesse sentido, esta pesquisa buscou identificar os imóveis não utilizados passíveis de aplicação do PEUC no município paulista, para estimular o cumprimento da função social da propriedade urbana ociosa. **Materiais e Método:** Adotou-se como parâmetro, a Metodologia para Identificação de Imóveis Potencialmente Ociosos (MIIPO), para identificação dos imóveis na escala do bairro, por meio de sete variáveis que resultam no Índice Multicritério de Ociosidade (IMO) em altíssima, alta e baixa a média ociosidade, e fornece subsídios ao levantamento de campo e identificação dos imóveis passíveis de PEUC. **Resultados e discussões:** A espacialização dos parâmetros adotados na construção do IMO elaborada a partir do levantamento, análise e sistematização dos dados possibilitou a classificação de 57,65% dos bairros do Município em baixa a média ociosidade, 30,75% em alta ociosidade e 11,60% em altíssima ociosidade. A Macrorregião Central obteve o maior número de bairros na categoria de altíssima ociosidade, com 33 bairros, correspondentes a 5,55% do total de bairros do Município. O levantamento de campo identificou, na Macrorregião Central, que 36% dos bairros investigados possuem de 1 a 6,7% dos seus imóveis considerados não utilizados, 40% possuem de 6,7 a 12,3% de seus imóveis não utilizados, e 24% possuem de 12,3 a 18% dos imóveis não utilizados. Em relação à vacância, 26% dos bairros possuem de 0 a 33% de seus imóveis não utilizados há dois anos ou mais, 30% dos bairros de 33 a 67% de seus imóveis não utilizados há dois anos ou mais e 44% dos bairros de 67 até 100% de seus imóveis não utilizados há dois anos ou mais. Em relação à aplicabilidade do PEUC, 08 bairros foram classificados com baixa prioridade ou terceira etapa de aplicação, 09 bairros com média prioridade ou segunda etapa de aplicação e 13 bairros com alta prioridade ou primeira etapa de aplicação do PEUC. **Conclusões:** Conclui-se que a utilização da MIIPO em São José do Rio Preto obteve significativos avanços na identificação dos imóveis potencialmente não utilizados, desde a construção do IMO até o levantamento de campo e demarcação dos bairros com imóveis passíveis de aplicação do PEUC. Ressalta-se, ainda, que a escala do dado é fundamental para que, cada vez, haja efetividade na identificação dos imóveis não utilizados. Quanto mais próxima do imóvel for a escala do dado, maior será a efetividade da utilização da MIIPO para aplicação do PEUC.

Palavras-chave: Imóveis não utilizados; Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsório (PEUC); Metodologia para Identificação de Imóveis Potencialmente Ociosos (MIIPO); São José do Rio Preto.

ABSTRACT

Contextualization: Identifying vacant buildings that do not fulfill their social functions in urban areas is essential for directing urban management strategies focused on combating property vacancy. Compulsory, Subdivision, Building and Utilization of land (CSBU) is the fundamental urban policy instrument focused on combating this phenomenon, as provided for in the Federal Constitution and the City Statute. **Justification:** The 2022 Demographic Census recorded a 150% increase in the number of vacant homes in the Municipality since the 2010 Census. 13% of homes in the Municipality are vacant. **Purpose:** This research proposes to identify vacant buildings, subject to application of the Compulsory, Subdivision, Building and Utilization of land (CSBU) instrument in São José do Rio Preto-SP, in order to encourage the fulfillment of the social function of vacant urban property. **Materials and Method:** The Methodology for Identification of Potentially Vacant Properties (MIPVP) was adopted as a parameter to identify properties on a neighborhood scale, through using of seven variables that formed the Multicriteria Vacancy Index (MVI), in very high, high and low to medium vacancy, which supported field survey and identification of properties subject to CSBU application. **Results and discussions:** The spatialization of the parameters adopted in the construction of the MVI, prepared based on the survey, analysis and systematization of data, made it possible identify 57,65% of the neighborhoods in the municipality to be classified as low to medium property vacancy, 30,75% as highly property vacancy and 11,60% as very highly property vacancy. The Central Macroregion had the largest number of neighborhoods in the very highly property vacancy category, with 33 neighborhoods, corresponding to 5,55% of the total neighborhoods in the municipality. The field survey identified, in the Central Macroregion, that 36% of the neighborhoods investigated have 1 to 6,7% of their buildings considered vacants, 40% have 6,7 to 12,3% of their buildings vacants, and 24% have 12,3 to 18% of their buildings vacants. Regarding vacancy, 26% of neighborhoods have 0 to 33% of their buildings vacant for two years or more, 30% of neighborhoods have 33 to 67% of their buildings vacant for two years or more, and 44% of neighborhoods have 67 to 100% of their buildings vacant for two years or more. Regarding the applicability of CSBU, 08 neighborhoods were classified as low priority or third stage of application, 09 neighborhoods as medium priority or second stage of application, and 13 neighborhoods as high priority or first stage of application of CSBU. **Conclusions:** It is concluded that the use of MIPVP in São José do Rio Preto has achieved significant advances in identifying vacant buildings since the construction of the MVI until the field survey and demarcation of neighborhoods with buildings eligible for the application of CSBU. Its also importante to note that the scale of the data is essential to ensure that vacant buildings effectively. The closer the scale of the data is to the property, the more effective the use of MIPMP will be for applying CSBU.

Keywords: Vacant buildings; Compulsory, Subdivision, Building and Utilization of land (CSBU); Methodology for Identifying Potentially Vacant Properties (MIPVP); São José do Rio Preto.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1. OBJETIVOS	20
1.2. REFERENCIAL TEÓRICO	21
2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	34
3. MATERIAIS E MÉTODO	61
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	73
4.1. OCIOSIDADE E ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA, LEGISLAÇÃO E EXPANSÃO URBANA EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP	73
4.2. LEVANTAMENTO E ESPACIALIZAÇÃO DE VARIÁVEIS INDICADORAS DE POTENCIAL OCIOSIDADE EM IMÓVEIS EDIFICADOS EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP.....	81
4.3. ELABORAÇÃO DO ÍNDICE MULTICRITÉRIO DE OCIOSIDADE (IMO) EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP	103
4.4. LEVANTAMENTO DE CAMPO PARA VALIDAÇÃO DO IMO EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP	108
4.5. DESAGREGAÇÃO E VALIDAÇÃO DO IMO EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.....	120
4.6. APLICAÇÃO DO PEUC EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP	131
4.7. AVANÇOS E LIMITES NA UTILIZAÇÃO DA MIIPO PARA A IDENTIFICAÇÃO DOS IMÓVEIS POTENCIALMENTE NÃO UTILIZADOS COMO UM SUBSÍDIO A APLICAÇÃO DO PEUC EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP.....	144
5. CONCLUSÕES	149
6. REFERÊNCIAS	155
7. APÊNDICE A – LOCALIZAÇÃO DOS IMÓVEIS DA AMOSTRA LEVANTADOS EM CAMPO	166
8. APÊNDICE B – TABELA COM QUANTITATIVO DOS IMÓVEIS NÃO UTILIZADOS IDENTIFICADOS NO LEVANTAMENTO DE CAMPO	175
9. APÊNDICE C – FOTOS DOS IMÓVEIS NÃO UTILIZADOS IDENTIFICADOS NO LEVANTAMENTO DE CAMPO	176

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Tipo de publicações científicas	35
Figura 2 - Total de publicações por período com ênfase nos artigos	36
Figura 3 - Mapa bibliométrico dos principais autores igualmente por número de documentos e número de citações.....	38
Figura 4 - Mapa bibliométrico dos principais países (a) por documentos (b) por citações	39
Figura 5 - Mapa bibliométrico das palavras-chave mais recorrentes	40
Figura 6 - Localização do município de São José do Rio Preto em seus respectivos territórios	62
Figura 7 - Município de São José do Rio Preto com a distribuição espacial do perímetro municipal, perímetro urbano, macrorregiões e bairros.....	67
Figura 8 – Localização da Macrorregião Central do município de São José do Rio Preto-SP	71
Figura 9 - Evolução da mancha urbana de São José do Rio Preto-SP em 67 anos (1958 – 2025).....	79
Figura 10 – Espacialização da Variável 1 - Consumo de água zerado em 2024	82
Figura 11 – Espacialização da Variável 2 - Casos e focos de dengue em 2024	85
Figura 12 – Espacialização da Variável 3 - Imóveis disponíveis para venda e locação em 2024	89
Figura 13 – Espacialização da Variável 4 – Imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023.....	91
Figura 14 – Espacialização da Variável 5 – Domicílios vagos e de uso ocasional em 2022	95
Figura 15 – Espacialização da Variável 6 – Lançamentos imobiliários	97
Figura 16 – Espacialização da Variável 7 - Índice de extrema pobreza em 2022	100
Figura 17 – Espacialização das variáveis	104
Figura 18 – Distribuição espacial do Índice Multicritério de Ociosidade (IMO), na escala do bairro.....	106

Figura 19 - Distribuição espacial do Índice Multicritério de Ociosidade (IMO), na escala do bairro na Macrorregião Central	109
Figura 20 - Parâmetros de não utilização de imóveis adotados pela MIIPO como subsídio ao levantamento de campo	113
Figura 21 - Distribuição espacial do percentual de imóveis potencialmente não utilizados presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024	114
Figura 22 - Distribuição espacial do percentual de imóveis potencialmente não utilizados há 2 anos ou mais, presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024	115
Figura 23 - Distribuição espacial dos bairros com maiores percentuais de imóveis não utilizados tanto em relação a quantidade quanto ao tempo de ociosidade de 2 anos ou mais, presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024	117
Figura 24 - Imóvel comercial não utilizado há no mínimo 13 anos no Centro	118
Figura 25 - Imóvel comercial não utilizado há no mínimo 13 anos na Vila Maceno	118
Figura 26 - Imóvel comercial não utilizado há no mínimo 13 anos na Vila Diniz	119
Figura 27 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 1 (consumo de água zerado em 2024).....	121
Figura 28 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 2 (casos e focos de dengue em 2024).....	122
Figura 29 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 3 (imóveis disponíveis para venda e locação em 2024)	125
Figura 30 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 4 (imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023)	126
Figura 31 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 5 (domicílios vagos e de uso ocasional em 2022).....	127
Figura 32 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 6 (presença de lançamentos imobiliários entre 2010 e 2024)	128
Figura 33 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 7 (Índice de extrema pobreza em 2022)	129
Figura 34 - Imóveis potencialmente não utilizados por bairro passíveis de aplicação do PEUC por grau de prioridade	135

Figura 35 - Edifício verticalizado com 13 pavimentos na Vila Imperial integralmente ocioso há no mínimo 13 anos.....	137
Figura 36 - Ilustração do procedimento de estimativa da metragem quadrada do edifício da Rua Coronel Spínola de Castro, Vila Imperial.....	138
Figura 37 - Edifício verticalizado com 13 pavimentos no Centro integralmente ocioso há no mínimo 13 anos.....	139
Figura 38 - Ilustração do procedimento de estimativa da metragem quadrada do edifício da Rua XV de Novembro com a Rua Silva Jardim, Centro.....	140
Figura 39 - Procedimento metodológico para aplicação do PEUC.....	143

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Periódicos mais relevantes	37
Tabela 2 - Distribuição de respostas sobre pesos/relevância da variável	65
Tabela 3 - Situação da legislação urbanística de São José do Rio Preto no combate e controle da ociosidade, especulação imobiliária e expansão urbana	80
Tabela 4 - Quantitativo de bairros com presença de imóveis com consumo de água zerado em 2024	83
Tabela 5 - Quantitativo de bairros com presença de casos/focos de dengue em 2024, em seus respectivos grupos.....	86
Tabela 6 - Quantitativo de bairros com presença de imóveis disponíveis para venda e locação em 2024, em seus respectivos grupos	90
Tabela 7 - Quantitativo de bairros com presença de imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023, em seus respectivos grupos.....	93
Tabela 8 - Quantitativo de bairros com presença de domicílios vagos e de uso ocasional em 2022, em seus respectivos grupos.....	96
Tabela 9 - Quantitativo de bairros com presença de lançamentos imobiliários entre 2010 e 2024, em seus respectivos grupos.....	99
Tabela 10 - Quantitativo de bairros com seus respectivos índices de extrema pobreza em 2022	102
Tabela 11 - Quantitativo de bairros por Macrorregião Administrativa de acordo com o Índice Multicritério de Ociosidade	107
Tabela 12 - Quantitativo de bairros na Macrorregião Central de acordo com o Índice Multicritério de Ociosidade.....	110
Tabela 13 - Percentual de imóveis não utilizados presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024.....	114
Tabela 14 - Percentual de imóveis não utilizados há 2 anos ou mais, presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024	116
Tabela 15 - Aplicação do PEUC até 2014.....	133
Tabela 16 - Quantitativo dos bairros com imóveis não utilizados passíveis de aplicação do PEUC por grau de prioridade	135
Tabela 17 - Bairros passíveis de aplicação do PEUC com seus respectivos graus de prioridade	136

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2024	41
Quadro 2 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2023	43
Quadro 3 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2022	45
Quadro 4 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2021	47
Quadro 5 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2020	50
Quadro 6 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2023	53
Quadro 7 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2021	54
Quadro 8 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2020	57
Quadro 9 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2019	58
Quadro 10 - Caracterização do município de São José do Rio Preto	61
Quadro 11 - Variáveis preliminares para o Índice Multicritério de Ociosidade (IMO)	64
Quadro 12 - Variáveis para o Índice Multicritério de Ociosidade (IMO) no município de São José do Rio Preto	66
Quadro 13 - Efetividade das variáveis na composição do IMO	130

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
DPT	Desapropriação com Pagamento em Títulos
EC	Estatuto da Cidade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMO	Índice Multicritério de Ociosidade
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
Km	Quilômetro
LPUOS	Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo
LZUOS	Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo
m ²	Metro quadrado
MIIPO	Metodologia para Identificação de Imóveis Potencialmente Ociosos
PD	Plano Diretor
PECPM	Projeto Especial de Cidades de Porte Médio
PEUC	Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios

1. INTRODUÇÃO

A produção do espaço urbano no Brasil é marcada pela lógica capitalista, cujo objetivo é transformar a terra urbana em mercadoria e meio de acumulação de capital, principalmente por meio do estoque ocioso de imóveis urbanos, visando à sua progressiva valorização no tempo. Esse desdobramento gera disparidades no uso e na ocupação das cidades e inibe o acesso de parcelas vulneráveis da população ao uso constitucional do espaço urbano (Harvey, 1982; Lefebvre, 1991; Maricato, 2015; Souza, 2020). Um dos produtos desse modelo de produção das cidades é o fenômeno dos vazios urbanos — sejam eles edificadas, subutilizados ou não utilizados (Borde, 2006; Maia *et al.*, 2019; Maricato, 2015; Souza, 2020).

Nesta pesquisa, adotou-se como objeto de estudo a tipologia dos vazios urbanos não utilizados. Para tal, será atribuído um termo similar, a saber - imóveis não utilizados. Este atrelou-se à metodologia na qual a Pesquisa está ancorada.

Os entraves que estimulam a segregação social nas cidades também incidem na fragmentação do território urbano. Esse desdobramento resulta no surgimento de significativos imóveis ociosos em meio à malha urbana, seja em áreas centrais, seja em regiões periféricas das cidades (Brajato e Royer, 2023). Esses imóveis são resultados de um processo de acumulação de capital por meio do estoque ocioso, estimulado pelos interesses da iniciativa privada em articulação com o mercado imobiliário.

O estoque ocioso visa transformar a terra urbana — edificada, não edificada ou subutilizada — em um bem material, com vistas à sua progressiva valorização no tempo, sem que haja qualquer dispêndio financeiro por parte dos proprietários. Enquanto isso, parcelas consideráveis da população urbana encontram-se em situação de vulnerabilidade social e não usufruem dos mesmos direitos no uso do espaço urbano de forma igualitária (Lefebvre, 1991; Maricato, 2015; Rolnik, 2011).

Este processo, ancorado no acúmulo de bens por meio do estoque de imóveis urbanos, é denominado especulação imobiliária — fenômeno que reforça o padrão excludente e segregatório no qual o espaço urbano é produzido e ocupado (Maricato, 2015). O Poder Público, enquanto agente regulador do

espaço urbano, orienta-se, por meio de brechas na legislação urbanística, pela lógica do mercado imobiliário, em detrimento das mazelas urbanas, como ocorre com a população que reivindica, por meio de lutas e movimentos sociais, o direito constitucional à moradia (Maricato, 2015; Sousa e Martins, 2017; Rolnik, 2011).

Nesse sentido, com o viés de coibir os fenômenos da especulação e da ociosidade imobiliária, além de orientar a adequada destinação da terra urbana, a Constituição Federal (CF) de 1988, por meio de seus artigos 182 e 183, vem suprir uma lacuna no enfrentamento dessa problemática, instituindo um conjunto de instrumentos urbanísticos de cunho jurídico-administrativo, a saber: Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no Tempo e Desapropriação com Pagamento em Títulos (DPT) (Brajato e Royer, 2023). Adotou-se o PEUC como instrumento fundamental para as abordagens desta pesquisa.

Posteriormente, em 2001, os referidos artigos e instrumentos de política urbana da Constituição Federal foram regulamentados pela Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, que instituiu o Estatuto da Cidade (EC), marco regulatório da política urbana no Brasil. Essa lei instituiu, à época, uma nova agenda urbana para o país, tendo como uma de suas maiores bases a efetivação da função social da propriedade urbana e da cidade (Brajato e Royer, 2023).

Segundo Pamplona Filho e Fernandez (2021), a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende ao direito de propriedade que converge para o bem-estar social, sob a ótica dos interesses coletivos e em detrimento dos interesses individuais. A produção do espaço urbano é dinâmica e encontra-se em constante mudança; dessa maneira, enquanto a propriedade e a cidade se mantiverem orientadas pela ótica dos interesses individuais e privados, cuja única finalidade é a transformação da terra em capital, os entraves à efetivação da função social da propriedade urbana e da cidade serão cada vez maiores (Gomes, 2008; Howard, 1902; Maricato, 2015).

Vale ressaltar que, na busca pela efetiva implementação dos instrumentos urbanísticos de combate à ociosidade imobiliária, o Estatuto da Cidade (EC) também instituiu a obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor (PD) em municípios com mais de 20 mil habitantes. A fim de possibilitar maior efetividade na aplicação dos instrumentos urbanísticos do EC, o PD constitui a lei-marco da legislação urbanística em âmbito municipal (Brajato e Royer, 2023; Brasil, 2001).

Todavia, os entraves na aplicação dos instrumentos de combate à ociosidade imobiliária são significativos. Segundo dados do Censo Demográfico de 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as taxas de vacância em imóveis edificados de uso exclusivamente residencial (domicílios) no Brasil aumentaram em quase 90% desde o Censo de 2010. Atualmente, existem no país 11,4 milhões de domicílios vagos, o que corresponde a 13% do total de domicílios. Em contraponto ao fenômeno da ociosidade imobiliária, segundo dados levantados pela Fundação João Pinheiro (FJP), em 2024, o número de domicílios em situação de *déficit* habitacional no país é de 6 milhões — quase a metade do número de domicílios vagos.

A situação no contexto brasileiro reflete a urgência e a importância de um olhar crítico sobre o fenômeno da ociosidade imobiliária nos municípios, bem como da necessidade de intervenções políticas para sua regulação, visando à equalização dessas discrepâncias. O estado de São Paulo lidera o ranking com o maior número de domicílios vagos, que chegam a 12% do total de domicílios recenseados no estado, sendo que 34% desses estão concentrados exclusivamente no município de São Paulo (IBGE, 2022; FJP, 2024).

Em São José do Rio Preto, município de porte médio localizado no interior do estado de São Paulo, essa realidade não é diferente. Esse desdobramento adquiriu grande relevância no município, segundo dados do Censo Demográfico realizado pelo IBGE em 2022. O número de domicílios em situação de ociosidade aumentou 150% desde o Censo de 2010, chegando a 25.081 domicílios vagos em 2022, ou seja, 13% do total de domicílios do município (IBGE, 2022).

Em contraponto, segundo dados da Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto (PMSJRP, 2023), o déficit habitacional no município é de 15 mil domicílios, número que, assim como a média nacional, é inferior ao de domicílios vagos. Tal fato também pode evidenciar a carência na regulamentação e na aplicação dos instrumentos urbanísticos destinados ao combate da ociosidade imobiliária e, conseqüentemente, das possíveis medidas de controle do déficit habitacional.

Frente aos evidentes processos de esvaziamento de imóveis edificados no município, segundo Maia (2019), o fenômeno da ociosidade imobiliária pode

estar ligado aos modos de produção do espaço urbano desde 1958, ano em que foi registrada a primeira Lei de Zoneamento do município, a Lei n.º 535/1958.

A primeira Lei de Zoneamento e Parcelamento do Solo (Lei n.º 535/1958) tinha como objetivo controlar os fenômenos da especulação e da ociosidade imobiliária que, desde então, orientavam o crescimento urbano do município (Maia et al., 2019). Entretanto, a lei não previa, em seu zoneamento, áreas de expansão dentro do perímetro urbano do município, para estimular a ocupação dos vazios urbanos. Além disso, permitia o parcelamento do solo rural sem ressalvas, o que potencializou o espraiamento da cidade e o surgimento de outros vazios urbanos ao longo do tempo, já que não estavam previstas zonas de expansão dentro do perímetro urbano (Silva, 2024; Maia et al., 2019).

Pautado pelos interesses da iniciativa privada, o forte aquecimento do mercado imobiliário, aliado à ineficiência do Poder Público na aplicação dos instrumentos urbanísticos de controle da ociosidade imobiliária, contribuiu e continua a contribuir para o evidente aumento no número de vazios urbanos no município, sejam eles edificados, não edificados ou subutilizados (Da Silva, 2024; Maia, 2019).

Da Silva et al. (2024) apontam os entraves na regulamentação e aplicação dos instrumentos urbanísticos de combate à ociosidade imobiliária — PEUC, IPTU Progressivo no Tempo e DPT — no município de São José do Rio Preto. O estudo destaca que o município, diante do alto número de vazios urbanos resultantes do processo de expansão urbana e da aplicação da legislação urbanística ao longo do tempo, não possui registros de regulamentação, notificação e aplicação do PEUC.

Da Silva et al. (2024) identificaram os vazios urbanos não edificados do município e, por meio de uma amostra, constataram evidências da progressiva valorização territorial incidente nessas propriedades. O estoque de terras por proprietários da iniciativa privada, fomentado pelo Poder Público pela falta de controle da legislação de uso e ocupação do solo urbano, culminou na incessante inserção de áreas rurais no perímetro urbano do município, sem a real necessidade de ocupá-las, apenas com o intuito de acumular capital por meio da terra urbana ociosa. Nesse mesmo sentido, de acordo com dados do Censo Demográfico de 2022, o número de domicílios vagos continua em ascensão (Da Silva et al., 2024; IBGE, 2022; Maricato, 2015).

Contudo, Brajato e Royer (2023) afirmam que aplicar o PEUC de forma efetiva e eficaz ainda implica consideráveis desafios. São inúmeros os entraves na regulamentação e na aplicação dos instrumentos urbanísticos de combate ao fenômeno da ociosidade imobiliária, uma vez que muitos municípios enfrentam dificuldades na operacionalização e implementação desses instrumentos. Eles exigem uma série de ações relacionadas à disponibilidade e atualização de dados cadastrais vinculados aos imóveis urbanos, como o IPTU, além da necessidade de um corpo técnico para a categorização e classificação dessas áreas, tanto por meios estatísticos quanto por prospecção em campo.

Os processos de implementação do PEUC e de seus sucedâneos necessitam de um aprofundamento detalhado e da categorização das informações relacionadas à problemática, com vistas à sua efetiva aplicação. Para isso, é de suma importância que o Poder Público Municipal mantenha a adequada disponibilidade e atualização dos dados imobiliários para a demarcação de potenciais áreas urbanas ociosas passíveis de aplicação do instrumento. A sistematização e a espacialização desses dados possibilitam a delimitação do chamado universo notificável. Esse processo permite estipular critérios para a aplicação do instrumento, bem como a exclusão de imóveis localizados em áreas de vulnerabilidade social, como favelas e comunidades urbanas (Brajato e Royer, 2023; Denaldi *et al.*, 2017).

Nesse sentido, frente aos evidentes entraves na regulamentação e aplicação dos instrumentos de combate ao fenômeno da ociosidade imobiliária em cidades de médio e grande portes, pesquisadores do Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (LabHab/FAU-USP) e do Laboratório de Estudos e Projetos Urbanos e Regionais do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território da Universidade Federal do ABC (LEPUR/PPGPGT-UFABC), em parceria com a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) e com a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), desenvolveram um Método para Identificação de Imóveis Potencialmente Ociosos, a Metodologia para Identificação de Imóveis Potencialmente Ociosos (MIIPO), no município de São Paulo (Brajato e Royer, 2023).

A MIIPO consiste na identificação de imóveis urbanos ociosos por meio do levantamento e da geoespacialização de dados imobiliários relacionados à ociosidade na região central do município de São Paulo, como subsídio para a aplicação dos instrumentos urbanísticos PEUC e seus sucedâneos. Os dados levantados e geoespacializados estabelecem indicadores de potencial ociosidade e possibilitam a demarcação do universo notificável — o estoque de imóveis ociosos mais críticos — para uma regulamentação e aplicação efetivas dos referidos instrumentos urbanísticos, o que também possibilita, gradativamente, o cumprimento da função social dessas propriedades urbanas e, conseqüentemente, da cidade (Brajato e Royer, 2023; Denaldi *et al.*, 2017).

A MIIPO trouxe resultados e avanços significativos na prospecção de imóveis ociosos, sejam eles edificadas, não edificadas ou subutilizadas. Por meio da integração de dados intrínsecos a imóveis potencialmente ociosos, foi possível observar a experiência positiva no município de São Paulo, que lidera o ranking nacional em número de domicílios vagos (Denaldi, 2023; IBGE, 2022). Todavia, segundo Denaldi (2023), os registros de implementações e aplicações efetivas do PEUC são escassos em outros municípios do país, apesar do seu potencial para induzir a ocupação do estoque ocioso. Nesse sentido, com os avanços trazidos pelas metodologias de identificação desses imóveis e pela agregação de dados para a elaboração de indicadores eficazes — como o caso da MIIPO —, possibilita-se uma implementação e aplicação gradativas, efetivas, mais consistentes e acuradas do PEUC em outros municípios do país (Denaldi, 2023).

Diante do contexto e do histórico do fenômeno da ociosidade imobiliária e do processo de regulamentação e implementação do PEUC em municípios de médio e grande porte, São José do Rio Preto configura-se como um município que enfrenta notáveis desafios na efetiva implementação do PEUC, diante do considerável número de imóveis ociosos (Da Silva *et al.*, 2024). O evidente e emergente surgimento de vazios urbanos, edificadas e não edificadas, resultantes das ações do Poder Público Municipal e do mercado imobiliário, justifica a necessidade desta pesquisa para suprir uma lacuna no desenvolvimento urbano do município. Este estudo poderá contribuir para a regulamentação e aplicação dos instrumentos urbanísticos de combate à ociosidade imobiliária, promovendo o efetivo cumprimento da função social da

propriedade urbana e da cidade, ressignificando as dinâmicas imobiliárias, fomentando a reocupação desses imóveis e, conseqüentemente, promovendo a requalificação de áreas degradadas pela existência de imóveis ociosos, como ocorre nas regiões centrais (Brajato, 2020; Lefebvre, 1991; Rolnik, 2011; Spósito, 1991; Villaça, 1998).

Assim, por meio de políticas habitacionais subsidiadas por programas de fomento, como o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), é possível desapropriar imóveis edificados vazios que não cumprirem sua função social, utilizando-se do PEUC, do IPTU Progressivo e da DPT, a fim de destiná-los à população em situação de vulnerabilidade social. Nesse mesmo sentido, deve-se priorizar a ocupação dos imóveis edificados ociosos, em detrimento da criação de novos loteamentos nas periferias da cidade. Esse fato também pode contribuir para o controle da expansão urbana.

Os contextos nacional e regional acerca da problemática da ociosidade imobiliária no município de São José do Rio Preto refletem a maneira desigual pela qual o espaço urbano é planejado e, posteriormente, ocupado (Harvey, 1982; Howard, 1902; Lefebvre, 1991; Maricato, 2015). Esse processo está ligado às questões históricas, políticas e sociais, influenciado pela lógica capitalista de produção do espaço urbano, que impacta diretamente a transformação da terra urbana — edificada, não edificada e subutilizada — em capital, com vistas ao favorecimento dos interesses individuais e em detrimento das mazelas urbanas vivenciadas pela população em situação de vulnerabilidade social (Castells, 1999; Harvey, 1993; Maricato, 2015).

A partir dessa problemática, o questionamento da pesquisa incide sobre: como se comporta a distribuição espacial dos imóveis potencialmente não utilizados em um município de porte médio, a saber, São José do Rio Preto? Onde estão concentrados esses imóveis? Como o Poder Público, enquanto agente regulador do espaço urbano, pode prever medidas de controle e combate à ociosidade em imóveis edificados no município, por meio da aplicação dos instrumentos urbanísticos — PEUC e sucedâneos?

Com isso, esta pesquisa se aproxima da problemática da ociosidade imobiliária em municípios de porte médio, conforme abordado por Brajato (2020), ao investigar os imóveis edificados ociosos no município de São José do Rio Preto, interior do Estado de São Paulo, a partir dos dados imobiliários

disponibilizados pelas instituições vinculadas ao Poder Público municipal. O levantamento e a análise desses dados são de fundamental importância para subsidiar as tomadas de decisão pela gestão urbana no combate à ociosidade imobiliária, na efetiva regulamentação e aplicação do instrumento urbanístico PEUC e seus sucedâneos e, conseqüentemente, na requalificação urbana e ressignificação das dinâmicas imobiliárias, ao visar a reocupação desses imóveis. Assim, possibilita-se, gradativamente, alcançar o efetivo cumprimento da função social dessas propriedades urbanas e, conseqüentemente, da cidade (Lefebvre, 1991).

1.1. OBJETIVOS

Diante do contexto abordado, esta pesquisa objetiva identificar os imóveis potencialmente não utilizados, passíveis de aplicação do instrumento Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), em São José do Rio Preto-SP.

Nesse sentido, os objetivos específicos da pesquisa são – levantar, analisar e sistematizar dados imobiliários e socioeconômicos indicadores de potencial ociosidade através do IMO dado pela MIIPO. Através da espacialização, sistematização e análise destes dados, tem-se, também, por objetivo específico subsidiar a identificação dos imóveis potencialmente não utilizados em todo território urbano do Município e, posteriormente, na Macrorregião Central do mesmo. Busca-se demonstrar a possibilidade de aplicação do PEUC em São José do Rio Preto para efetivar o cumprimento das funções sociais destas propriedades urbanas potencialmente não utilizadas.

1.2. REFERENCIAL TEÓRICO

A ociosidade imobiliária é um fenômeno intrínseco ao conceito de vazios urbanos, que se refere a imóveis ociosos — sejam eles não utilizados, não edificadas ou subutilizados — inseridos nos perímetros urbanos de cidades de todo o mundo. Em países como os Estados Unidos (EUA), esses espaços ociosos são conhecidos como vacant buildings, idle properties, brownfields, urban voids e vacant lands (Borde, 2006; Dittmar, 2006; Moretti et al., 2024). No

Brasil, é comum a utilização dos termos vazios urbanos, imóveis ociosos, imóveis vagos, ociosidade imobiliária e vacância imobiliária (Borde, 2006; Brajato e Royer, 2023; Carty; Costa, 2017; Dittmar, 2006).

O surgimento do fenômeno que resultou em um alto número de imóveis ociosos é produto de um processo de desenvolvimento urbano decorrente da soma das ações do Poder Público, do mercado imobiliário e dos interesses individuais da iniciativa privada. Os primeiros indícios da ociosidade imobiliária estão atrelados às inúmeras mudanças nos setores econômico, político e social e, no Brasil, passaram a ser observados a partir da segunda metade do século XX (Borde, 2006; Castells, 1983; Dittmar, 2006; Rosa, 2008).

Nesse mesmo contexto, durante a Revolução Industrial, cidades como Londres e Paris impulsionaram o desenvolvimento industrial, econômico e urbano na Europa, estimulando a construção de inúmeros imóveis urbanos para fins industriais e habitacionais. Porém, foi somente na década de 1970, devido a uma mudança significativa nos meios de produção industrial, que esses imóveis começaram a se tornar espaços vazios no meio urbano. Com o avanço da tecnologia e a terceirização da produção fabril, houve um esvaziamento de grandes áreas industriais e residenciais que atendiam à demanda de moradia dos trabalhadores dessas regiões (Borde, 2006).

Em contraponto ao contexto europeu, onde o fenômeno da ociosidade imobiliária emergiu com maior força no período pós-industrial, no Brasil essa ocorrência se deu simultaneamente à industrialização do país e ao êxodo da população rural para o meio urbano, em busca de melhores condições de vida e existência. Esse processo provocou uma acelerada expansão urbana e estimulou uma intensa produção imobiliária, atendendo às demandas da migração rural para as cidades, uma vez que essas pessoas também precisam de condições dignas de vida nos centros urbanos (Borde, 2006; Lefebvre, 1991; Rosa, 2008; Spósito, 1991; Villaça, 1998).

Esses processos, iniciados entre as décadas de 1950 e 1970, estimularam fortemente a necessidade de expansão das cidades para o atendimento das necessidades básicas, como moradia, saúde, lazer, educação e transporte. Posteriormente, devido ao acelerado crescimento urbano, deu-se início a um processo de esvaziamento de algumas áreas urbanas já

consolidadas, sobretudo aquelas centrais (Borde, 2006; Rosa, 2008; Spósito, 1991; Villaça, 1998).

Segundo Villaça (1998), até a década de 1950, o centro das grandes cidades brasileiras era ocupado, majoritariamente, pelas elites sociais, econômicas, políticas e religiosas. Essas áreas centrais concentravam a oferta de serviços que subsidiavam a qualidade de vida e a existência da população, além de equipamentos urbanos de lazer, cultura, educação e infraestrutura. Contudo, Villaça (1998) aponta que, a partir da década de 1960, estimulado pelo rápido aquecimento do mercado imobiliário, decorrente da acelerada expansão das cidades, deu-se início a uma dinâmica de esvaziamento dos imóveis localizados majoritariamente nessas áreas centrais. Esse processo resultou na desfuncionalização do centro das cidades, devido ao surgimento de novos núcleos urbanos em direção às periferias (Melo e Fagundes, 2021; Villaça, 1998).

Impulsionado pelo processo de industrialização no país, a formação de setores industriais, concentrados em sua maioria nas regiões periféricas da cidade, demandou a criação de habitação e infraestrutura urbana para atender às necessidades daquela população. Essa demanda por moradia resultou na formação de novos núcleos urbanos que, além da moradia propriamente dita, dispunham de comércios, serviços e equipamentos urbanos essenciais à população (Clichevsky, 2002; Villaça, 1998). Esse processo desencadeou, posteriormente, o esvaziamento e até mesmo o abandono de imóveis nas áreas centrais dessas cidades. Tal fato culminou na formação de uma nova categoria de vazio urbano: os vazios urbanos edificados ou não utilizados (Melo e Fagundes, 2021; Spósito, 1991; Santana, 2006; Villaça, 1998).

Segundo Spósito (1991), o centro das cidades concentra o foco de inúmeras atividades econômicas, políticas, sociais e culturais. É a partir do centro que a cidade se orienta. Todavia, o centro também se apresenta como ponto de partida dos vetores de desenvolvimento urbano, uma vez que dali se dinamizam e deslocam as atividades econômicas, políticas, sociais e culturais, em função das novas centralidades criadas a partir do desenvolvimento e espraiamento urbanos (Spósito, 1991; Villaça, 1998).

Dessa forma, o fenômeno da ociosidade imobiliária tornou-se cada vez mais frequente e vicioso. Além dos centros das cidades, áreas periféricas,

produzidas pela rápida expansão urbana, também começaram a se tornar ociosas devido à lógica do desenvolvimento urbano. Conforme afirma Spósito (1991), o centro da cidade dá início a um processo que se reproduz em outras áreas à medida que estas crescem (Brajato e Royer, 2023). O esvaziamento dos imóveis produzidos pelos vetores de expansão da cidade em direção aos limites urbanos, fruto dos moldes capitalistas de produção do espaço urbano, intensifica-se conforme a cidade cresce. Esses fatores sugerem as causas pelas quais as taxas de ociosidade em imóveis edificadas têm sido fortemente agravadas, conforme comentam Maricato (2005) e Rolnik (2007).

Nesse sentido, observado em cidades do mundo todo, pode-se dizer que o fenômeno da ociosidade imobiliária é a concretização da acelerada e exorbitante expansão urbana, estimulada pelo mercado imobiliário e pelos interesses individuais da iniciativa privada, com o respaldo do Poder Público enquanto agente regulador do espaço urbano (Carty, 2014; Carty; Costa, 2017; Villaça, 1998). Esse processo decorre da íntima relação com os modelos de produção do espaço urbano, pautados nas constantes dinâmicas e transformações dos setores econômico, social, político e tecnológico (Carty, 2017; Castells, 1999; Costa, 2017; Harvey, 1993; Maricato, 2015).

Segundo Harvey (1993), a partir da década de 1970, houve uma reestruturação econômica significativa nas grandes cidades. O ordenamento territorial, que antes era movido pelas políticas urbanas e sociais, passou a ser guiado pelos interesses do mercado imobiliário, focado na transformação da terra urbana privada em objeto de produção de capital. Nesse mesmo sentido, Maricato (2015) destaca que os interesses políticos e sociais foram suplantados pelas dinâmicas econômicas, que passaram a orientar a produção do espaço urbano.

A transformação da terra em mercadoria passou a ser impulsionada pelos agentes reguladores do espaço, por meio das inconsistências na legislação urbanística municipal, o que resultou no uso inconstitucional da cidade. Isso se manifestou no surgimento de grandes vazios urbanos, consequência da especulação imobiliária, em contraponto à ocupação por famílias em situação de vulnerabilidade social e ambiental (Lefebvre, 1991; Maricato, 2015; Prandini, 2011).

Carty e Costa (2017) destacam que a economia exerce papel fundamental no ordenamento e na produção do território, pois influencia e orienta os vetores de desenvolvimento das cidades, determinando quais demandas e direcionamentos devem ser priorizados. Por outro lado, os autores apontam que a atuação da economia na produção do espaço pode incidir fortemente no inadequado ordenamento territorial urbano, pautado pelos interesses da iniciativa privada e, assim, prejudicar parcelas da população que carecem de acesso igualitário à cidade (Lefebvre, 1991).

Para Castells (1983), além da influência econômica, as classes sociais também são determinantes na produção do espaço urbano. O autor aponta que a cidade se desenvolve a partir de três pilares fundamentais: o econômico, o político e o ideológico/social. A convergência desses três pilares constitui, segundo Castells, o sistema urbano. No que se refere às questões econômicas, o autor destaca os vínculos entre a força de trabalho e os meios de produção. Nesse contexto, a política desempenha a função de gerenciar e regulamentar as transformações urbanas em função dos aspectos econômicos. Já no âmbito ideológico e social, são evidenciadas as influências dos dois primeiros pilares sobre a distribuição econômica, social e espacial nas cidades.

No que tange à problemática da economia que impacta diretamente os vetores de produção do espaço e transforma a terra urbana em fonte de renda, Castells (1999) afirma que a ociosidade imobiliária, oriunda desse modelo de produção do espaço, teve um crescimento significativo em diversas cidades ao redor do mundo. As mudanças nos meios de produção — econômicos, políticos, sociais e tecnológicos — influenciaram e continuam influenciando a disposição socio territorial das cidades. Enquanto a terra for tratada como objeto exclusivo de acumulação de capital, sem sua devida destinação para o uso equitativo do espaço, a incidência da ociosidade na malha urbana continuará em ascensão (Castells, 1999; Howard, 1902; Lefebvre, 1991; Maricato, 2015).

Para Carty e Costa (2017), os modelos de produção do espaço urbano, influenciados por significativas alterações econômicas, políticas e sociais e orientados pela perspectiva dos interesses privados — que visam ao estoque de terras (especulação imobiliária) e à consequente expansão urbana — impactam diretamente, em grande escala, o surgimento incessante de imóveis ociosos, principalmente em áreas centrais das cidades ou em suas proximidades.

Na tentativa de resgatar a valorização imobiliária das regiões centrais das cidades, a especulação imobiliária ganhou grande proporção, subsidiada pelas ações dos gestores urbanos, que estão ligados aos interesses individuais daqueles que detêm o poder econômico. A concentração de capital por meio do estoque ocioso, sejam imóveis edificados ou não, com o apoio do Poder Público, resultou em um modelo de produção urbana marcado pelo surgimento de vazios urbanos, nos quais os interesses individuais se sobrepõem aos coletivos. O fenômeno dos vazios urbanos é um dos principais responsáveis pela produção da ociosidade imobiliária (Carty; Costa, 2017; Clichevsky, 2002; Dittmar, 2006; Carty, 2014; Maricato, 2015).

Nesse sentido, para Bomfim (2004), a especulação imobiliária é, em primeira instância, estimulada pelos interesses do capital imobiliário. A autora afirma que o processo de ociosidade imobiliária em imóveis edificados está ligado à cultura dos proprietários, que buscam incessantemente retomar ou aumentar o valor de seus imóveis por meio de alguma possível e futura mudança, subsidiada pelo Poder Público, nos contextos urbanos, sobretudo nas regiões centrais. Dessa forma, transformam o preço dos imóveis em valores estimados para o futuro, na expectativa de que a cidade seja requalificada e, conseqüentemente, recupere seu devido valor econômico (Bomfim, 2004).

Esse entrave na produção das cidades não se limita apenas ao estoque de imóveis, pois estimula excessivamente a alta produção de novos empreendimentos imobiliários sem a real necessidade de ocupá-los, pautada na lógica de transformá-los em capital por meio do estoque ocioso. Esse processo impacta diretamente a ocupação por parte de quem necessita de moradia, que muitas vezes acaba em áreas de risco, com sensibilidade ambiental e vulnerabilidades (Maricato, 2005, 2015). A especulação imobiliária, que reflete em grande escala no espraiamento urbano, resulta no esvaziamento dos imóveis mais antigos. Por outro lado, o Poder Público, que estimula a expansão urbana, prevê poucas formas de aplicar instrumentos voltados à preservação e requalificação dessas áreas vazias. As ações da gestão urbana e do mercado imobiliário, que priorizam a propriedade privada em detrimento do uso coletivo e constitucional do espaço urbano, tornaram-se um grande obstáculo para a produção de um ambiente urbano menos ocioso e mais igualitário (Howard, 1902; Villaça, 1998).

Segundo Harvey (1982), paralelo ao processo de desenvolvimento urbano pautado pela excessiva produção imobiliária, a luta travada pelas classes sociais também incide fortemente na busca por um espaço urbano mais igualitário, por meio do fomento à utilização dos espaços construídos em situação de ociosidade. A luta por moradia, amplamente reivindicada por movimentos sociais, demanda políticas urbanas eficazes que priorizem a ocupação de imóveis ociosos, ressaltando a necessidade de garantir o direito constitucional à moradia.

No Brasil, as questões relacionadas à luta por moradia vêm sendo motivo de discussão há anos, uma vez que o acesso à moradia é garantido como direito constitucional (Brasil, 1988). A FJP (2024) estimou que o déficit habitacional no país atinge cerca de 6 milhões de domicílios. Entretanto, Akaishi (2022) afirma que a democratização do acesso à moradia, à terra urbana e o enfrentamento do déficit habitacional por meio da utilização de imóveis edificados ociosos ainda não é foco direto da aplicação do PEUC. Todavia, a autora destaca que, por meio de uma análise mais rigorosa das preocupações trazidas pelo ideário da Reforma Urbana — especialmente no que tange à promoção do acesso à moradia digna e ao direito à cidade — é possível, gradativamente, favorecer uma melhor articulação entre os contextos da ociosidade imobiliária e do déficit habitacional.

Para que esses contextos possam estar definitivamente relacionados, questões ligadas à moradia digna e à aplicação de instrumentos urbanísticos, como o PEUC e o IPTU Progressivo, precisam deixar de ser tratados apenas como atrativos financeiros, conforme comenta Rolnik (2010). Nesse sentido, a autora também destaca que, enquanto a moradia for vista como mera transformação da terra em capital, ela não conseguirá cumprir sua função social (Maricato, 2015; Rolnik, 2010).

Entretanto, Bonduki (2017) considera que vincular o combate ao fenômeno da ociosidade imobiliária à mitigação do déficit habitacional pode ser equivocado, pois uma análise mais detalhada da distribuição territorial do déficit habitacional e da vacância revela uma realidade mais complexa. O autor afirma que essa equiparação entre ociosidade imobiliária e déficit habitacional poderia ser um discurso convincente se a realidade não apontasse para o contrário. Segundo Bonduki (2017), os obstáculos para a mitigação do déficit habitacional

por meio da reutilização dos domicílios vagos decorrem do fato de que parte desses imóveis está localizada em áreas onde não há déficit habitacional e, além disso, não se pode desconsiderar os contextos sociais e individuais nos quais essas parcelas da população estão inseridas.

Mesmo diante dos significativos entraves na contraposição entre a ociosidade imobiliária e o déficit habitacional, Borde (2006) afirma que a reutilização de imóveis ociosos, especialmente nas áreas centrais, pode ser de extrema importância. Além de promover a requalificação urbana dessas regiões, essa reutilização possibilita a construção de uma argumentação voltada para a compreensão de uma cidade igualitária, ao destinar parcelas desses imóveis à população em situação de vulnerabilidade social, como a população sem moradia. Nesse mesmo sentido, Clemente (2012) destaca que a política urbana no Brasil considera a ociosidade imobiliária um elemento estrutural da cidade que precisa ser combatido. Os vazios urbanos — sejam edificadas, não edificadas ou subutilizadas — devem ser utilizados como base para a construção de uma política urbana digna, justa e igualitária (Clemente, 2012; Lefebvre, 1991).

No Brasil, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), que se difundiu intensamente a partir da década de 1980 em torno da luta pelo direito igualitário e constitucional ao uso do espaço urbano e pela redemocratização do País, resultou em avanços e conquistas legislativas significativas no campo da política urbana brasileira. Essas conquistas se materializaram na Constituição Federal (CF) de 1988 e, posteriormente, no Estatuto da Cidade (EC) de 2001, conforme destacado por Brajato (2020). A CF prevê, em seu capítulo II, artigos 182 e 183, no que diz respeito à política urbana, que:

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. (Regulamento) (Vide Lei nº 13.311, de 11 de julho de 2016) § 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. § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. § 3º As desapropriações de imóveis urbanos

serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (Regulamento) § 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. § 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. § 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. (Brasil, 1988, p. 112).

Com a instituição da Constituição Federal de 1988, as políticas urbanas passaram a ter posição constitucional (Carneiro e Silva, 2020). A CF estabelece como princípio o dever de a terra urbana cumprir sua função social. É importante destacar que a propriedade e a cidade cumprem sua função social quando são destinadas a suprir as necessidades de toda a população, sem distinções (Gomes, 2008). No entanto, Di Pietro (2006) observa que a CF evidencia, de forma clara, o conceito da função social da propriedade privada e, de maneira subjacente, o princípio da função social da propriedade pública. Este último pode ser compreendido a partir de algumas disposições relacionadas à política urbana, como o artigo 182, que define como objetivo da política de desenvolvimento urbano o pleno cumprimento das funções sociais da cidade e a promoção do bem-estar dos seus cidadãos (Brasil, 1988).

Segundo Carneiro e Silva (2020), a Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, que institui o Estatuto da Cidade (EC) — marco regulatório da política urbana no Brasil — regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, para orientar e ordenar o uso adequado da terra urbana, visando o cumprimento

de suas funções sociais. O artigo 39 do EC determina que a função social da propriedade urbana é cumprida quando são atendidas as necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à existência humana, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, com respaldo nas diretrizes fixadas pelo Plano Diretor (PD), instrumento legal fundamental para a regulamentação do espaço urbano em âmbito municipal (Brasil, 2001; Carneiro e Silva, 2020).

No que se refere ao fenômeno da ociosidade imobiliária, a legislação urbanística brasileira, desde 1988, está pautada na busca pelo controle dos vazios urbanos — sejam eles edificadas, não edificadas ou subutilizados — com foco em instrumentos que estimulem a utilização desses espaços e, conseqüentemente, promovam o efetivo cumprimento da função social da propriedade urbana e da cidade. Para Fernandes e Ferreira (2021), a garantia do cumprimento dessa função social é fomentada por meio de instrumentos específicos de combate aos fenômenos da especulação e da ociosidade imobiliária. Esses instrumentos, previstos na Constituição Federal, regulamentados pelo Estatuto da Cidade e, em âmbito municipal, pelos Planos Diretores, buscam, por meio de ferramentas específicas, efetivar o cumprimento da função social (Brajato e Royer, 2023; Fernandes e Ferreira, 2021).

Estes instrumentos específicos de combate ao fenômeno devem ser aplicados para evitar o acúmulo de terras pela iniciativa privada, o que priva o uso e a ocupação do solo urbano, estimula o espraiamento das cidades e impede que parcelas menos favorecidas da população tenham acesso constitucional ao espaço urbano (Brajato e Denaldi, 2018; Lefebvre, 1991; Maricato, 2015). Nesse sentido, os artigos 5º, 7º e 8º do Estatuto da Cidade tratam dos instrumentos específicos para combater a ociosidade imobiliária, a saber: Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no Tempo e Desapropriação com Pagamento em Títulos (DPT) (Denaldi *et al.*, 2017).

Ainda no âmbito legislativo federal, em 2002 foi instituído o Código Civil (CC) Brasileiro, por meio da Lei Federal n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002. O CC dispõe, em dois artigos — 1.275 e 1.276, ambos no capítulo IV, que trata da perda da propriedade — sobre as situações em que a propriedade urbana ociosa, decorrente do abandono ou do não cumprimento de sua função social,

pode ser desapropriada (Brasil, 2002). Os artigos estabelecem, respectivamente, que:

Art. 1275. Além das causas consideradas neste Código, perde-se a propriedade: por alienação; pela renúncia; por abandono; por merecimento da coisa; por desapropriação. Parágrafo único. Nos casos dos incisos I e II, os efeitos da perda da propriedade imóvel serão subordinados ao registro do título transmissivo ou do ato renunciativo no Registro de Imóveis (Lei Federal nº10.406/2002).

Art. 1.276. O imóvel urbano que o proprietário abandonar, com a intenção de não mais o conservar em seu patrimônio, e que se não encontrar na posse de outrem, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade do Município ou à do Distrito Federal, se se achar nas respectivas circunscrições. § 1º O imóvel situado na zona rural, abandonado nas mesmas circunstâncias, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade da União, onde quer que ele se localize. § 2º Presumir-se-á de modo absoluto a intenção a que se refere este artigo, quando, cessados os atos de posse, deixar o proprietário de satisfazer os ônus fiscais (Brasil, 2002, p. 298).

Mesmo ao dispor de um regime jurídico-administrativo robusto e rico em instrumentos voltados ao combate ao fenômeno da ociosidade imobiliária, Brajato e Royer (2023) destacam que a regulamentação e a aplicação efetiva desses instrumentos exigem uma série de requisitos legais e práticos. Nesse sentido, Brajato (2020) apresenta experiências de aplicação do instrumento PEUC em municípios brasileiros como Maringá-PR, São Paulo-SP e São Bernardo do Campo-SP, todas fundamentadas no conceito da função social da propriedade urbana. Para a autora, uma análise crítica que considere o conceito de função social da propriedade urbana pode contribuir significativamente para o entendimento dos avanços e desafios na implementação desses instrumentos de combate à ociosidade imobiliária, possibilitando, assim, sua adoção em outros municípios.

Brajato (2020) afirma que a instituição das políticas urbanas relativas aos instrumentos de combate ao fenômeno da ociosidade imobiliária pela Constituição Federal de 1988 representa avanços, mas que ainda impõe limitações à sua efetiva aplicação, uma vez que tais medidas continuam sendo vistas com desagrado pelos proprietários do estoque ocioso. A autora também

ressalta que a análise da aplicação do PEUC no Brasil proporcionou uma melhor compreensão da efetividade do instrumento e, por meio das experiências obtidas, abriu caminho para a proposição e incorporação de novas metodologias voltadas a uma prospecção legal mais robusta dos vazios urbanos — sejam eles edificadas, não edificadas ou subutilizadas — passíveis de aplicação do PEUC.

Vale ressaltar que o fenômeno da ociosidade imobiliária ressurgiu em diferentes recortes temporais, sendo intrínseco a fatores dinâmicos, mutáveis e, na maioria das vezes, inesperados. Em 2020, o mundo todo foi assolado pela pandemia da COVID-19 e, nesse sentido, Armstrong et al. (2023) apontam que, nos últimos anos, o aumento nas taxas de ociosidade em imóveis edificadas está ligado a essa recente pandemia. O esvaziamento em massa ocasionado fragilizou o desenvolvimento urbano e econômico de médios e grandes centros urbanos. Esse fato gerou desafios relacionados à reabilitação dos imóveis em situação de ociosidade, principalmente em função do forte aquecimento do setor imobiliário, que, impulsionado pela pandemia, lançou novos empreendimentos como forma de manter a economia em funcionamento (Armstrong *et al.*, 2023).

A ociosidade imobiliária não gera apenas entraves relacionados ao mercado imobiliário e à produção do espaço urbano. De Oliveira et al. (2021) afirmam que, em países como o Brasil, é amplamente comum a construção de novos edifícios em detrimento da preservação, restauração e manutenção dos edifícios existentes, especialmente os históricos. Devido ao elevado número de imóveis ociosos e à falta de regulamentação e aplicação dos instrumentos de combate à ociosidade, bem como da ausência de estímulos à preservação do patrimônio, questões de saúde passaram a estar diretamente associadas à ociosidade imobiliária. Os autores apontam que edifícios ociosos têm se tornado, principalmente durante a pandemia da COVID-19, importantes vetores de disseminação de manifestações patológicas, devido a problemas construtivos e ao abandono, como a umidade, que causa degradação e compromete a qualidade dessas edificações. Tal situação gera riscos à saúde e à vida humana em diversos contextos, tanto para pessoas que vivem próximas a esses imóveis quanto para aquelas que os ocupam temporariamente como alternativa de moradia (De Oliveira *et al.*, 2021; Rolnik, 2011).

Diante dos inúmeros teóricos que abordam a problemática da ociosidade imobiliária nos contextos global, nacional, regional e, finalmente, municipal, cabe, primeiramente, ao Poder Público, enquanto agente regulador do espaço urbano, reavaliar os modelos de produção das cidades que, por décadas, têm sido pautados pelos interesses individuais em detrimento dos coletivos. Redirecionar o desenvolvimento urbano, econômico e social em função do bem-estar coletivo pode, gradativamente, contribuir para o controle das mazelas urbanas e para a efetiva concretização das funções sociais das propriedades urbanas e das cidades (Castells, 1983; Maricato, 2015).

Nesse sentido, Santana (2006) destaca que o combate à ociosidade imobiliária — que resulta em significativos vazios urbanos, edificados ou não — precisa ser estruturado a partir de critérios integrados envolvendo o Poder Público, a população, o mercado imobiliário e profissionais multidisciplinares, para possibilitar a identificação dos desafios específicos de cada cidade, região e entorno onde esses espaços vazios estão localizados.

Cabe ainda ao Poder Público implementar práticas consistentes de combate aos fenômenos da especulação e da ociosidade imobiliária, sobretudo nos municípios de médio e grande porte, por meio de revisões mais rigorosas das legislações urbanísticas. Em segundo lugar, é fundamental conscientizar os proprietários de terras voltados à especulação imobiliária de que a terra urbana constitui um bem público, e que nenhuma valorização territorial decorrente do estoque de terras, enquanto a cidade se transforma, ocorrerá gratuitamente (Gomes, 2008). O espaço urbano, como direito constitucional, deve ser utilizado de forma igualitária, mesmo que isso implique o cumprimento das obrigações previstas nas legislações urbanísticas em âmbito nacional, estadual e municipal (Pamplona Filho e Fernandez, 2021; Lefebvre, 1991).

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Os referenciais teóricos contemplados nesta pesquisa trazem uma reflexão sobre como a problemática da ociosidade imobiliária tem impactado o desenvolvimento urbano em todo o mundo. Nesse sentido, na busca pela compreensão do estado da arte, este capítulo realiza uma análise exploratória e bibliométrica, que subsidia uma revisão sistemática da literatura, ao nível global e nacional, referente à problemática dos imóveis edificados ociosos.

Este capítulo foi dividido em três etapas, com base em buscas realizadas na base de indexação de dados científicos Scopus, utilizando termos relacionados a imóveis edificados ociosos, em língua inglesa, a saber: *vacant buildings*, *idle properties* e *property vacancy*.

A etapa 1 consistiu na realização de uma análise exploratória e bibliométrica sobre o tema. A etapa 2 conduziu uma revisão sistemática da literatura no contexto global, por meio de artigos publicados entre 2019 e 2024, período em que foi identificado um aumento significativo no número de publicações — fato que, segundo Armstrong et al. (2023), decorre do esvaziamento em massa de imóveis edificados durante a pandemia da COVID-19.

Por fim, a etapa 3 realizou uma revisão sistemática da literatura no contexto brasileiro, com base na plataforma de dados científicos Periódicos CAPES.

A partir dos documentos extraídos da base de dados Scopus, foi possível identificar informações como: tipo de publicação, total de publicações por ano, periódicos que abordam o tema, autores das publicações e locais de publicação. Essas informações serviram como ponto de partida para a análise bibliométrica do estado da arte (van Nunen et al., 2018).

Nesta fase de análise exploratória do estado da arte, as buscas na base Scopus retornaram um conjunto de 135 documentos, dos quais 89 eram artigos científicos. Com os dados coletados, foi possível identificar as relações entre os objetos de análise por meio de mapeamentos bibliométricos desenvolvidos no software *VOSviewer*. Esse software permite, por meio de círculos e linhas conectoras de diferentes espessuras e cores, analisar as inter-relações entre os objetos estudados (van Eck & Waltman, 2024).

Após a análise bibliométrica e exploratória, foi conduzida uma revisão sistemática no contexto global, referente aos artigos publicados entre os anos de 2019 e 2024, período em que se constatou o maior número de publicações. Nesta etapa, adotaram-se critérios de exclusão e seleção de artigos com base na leitura dos resumos. Foram considerados para a revisão da literatura os artigos cujo resumo estivesse intrinsecamente relacionado à problemática dos imóveis edificados ociosos.

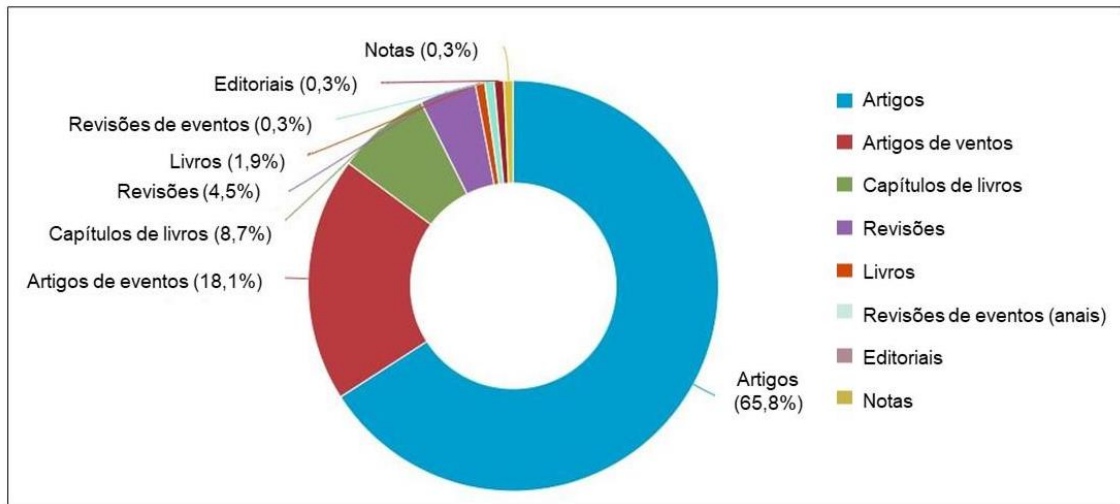
Após a revisão sistemática no contexto global, foi conduzida a revisão sistemática da literatura no contexto nacional. Os termos empregados nas buscas realizadas para o cenário brasileiro foram: “ociosidade imobiliária”, “imóveis ociosos” e “Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC)”. Assim como na revisão global, o recorte temporal adotado abrangeu o período de 2018 a 2024. As buscas realizadas na base nacional de dados científicos Periódicos CAPES retornaram um total de 16 documentos intimamente relacionados ao conceito de ociosidade imobiliária e ao instrumento PEUC.

2.2. ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA

A partir da busca realizada no dia 06/01/2025, referente ao período de 1975 a 2024, foram identificados 135 documentos relacionados à temática, dos quais 65,8% (89 documentos) são do tipo artigo. A Figura 1 apresenta a classificação percentual por tipo de documento, com destaque para os artigos.

Em uma busca exploratória inicial, ao se utilizar apenas o termo vazios urbanos (*urban voids, vacant land, wasteland*), sem a expressão “edificados”, foram encontrados 1.139 documentos. No entanto, ao refinar a busca para incluir apenas expressões que se referem a vazios urbanos edificados ou imóveis edificados ociosos, observou-se uma redução de 88% no número de publicações. Esse resultado revela uma preocupação relacionada à escassez de registros de pesquisas científicas que tratem especificamente da temática dos imóveis edificados ociosos.

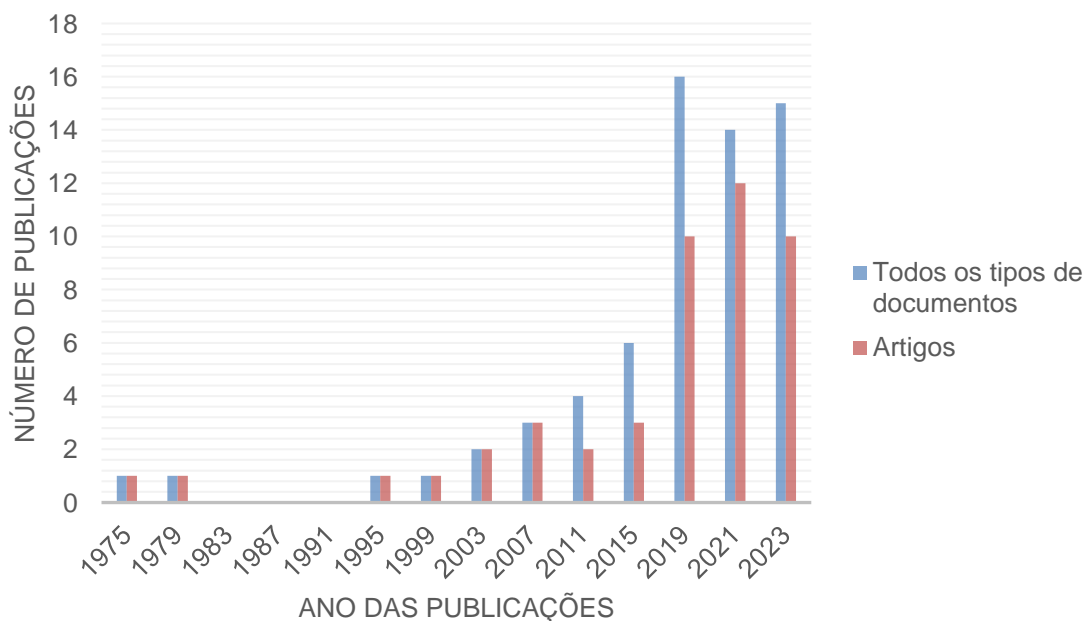
Figura 1 - Tipo de publicações científicas



Fonte: Elsevier (2025). Elaboração e tabulações próprias (2025).

A predominância de documentos do tipo artigo foi observada em praticamente todos os anos investigados, sendo 2021 o ano com o maior número de publicações, conforme ilustrado na Figura 2. Considerando a alta qualidade geralmente atribuída a esse tipo de documento, os artigos foram adotados como objeto principal de análise.

Figura 2 - Total de publicações por período com ênfase nos artigos



Fonte: Elsevier (2025). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Ao compreender os tipos de documentos identificados nas buscas, seus períodos de publicação e ao adotar os artigos como foco desta etapa da

pesquisa, a primeira análise exploratória consistiu na identificação dos periódicos mais relevantes dentro da temática. Dos 89 artigos extraídos, 25,8% foram publicados em 10 dos periódicos mais destacados que abordam o tema.

Com ênfase na relevância e no impacto dos periódicos, a Tabela 1 classifica cada periódico segundo o número de publicações e o *CiteScore* — cálculo realizado com base no número de citações dos documentos de um periódico ao longo de quatro anos, dividido pelo número de documentos do mesmo tipo, indexados na Scopus e publicados nesse mesmo período (Elsevier, 2025).

Tabela 1 - Periódicos mais relevantes

Periódico	Nº de publicações	Citescore (2022)	Nº de citações
<i>Aij Journal Of Technology And Design</i>	03	0,3	01
<i>Geodetski Vestnik</i>	03	1,0	00
<i>Journal Of Urban Regeneration And Renewal</i>	03	0,7	31
<i>Building Research And Information</i>	02	9,2	57
<i>Energy And Buildings</i>	02	11,8	28
<i>Environment And Urbanization</i>	02	8,2	06
<i>International Journal Of Environmental Research And Public Health</i>	02	5,4	15
<i>Journal Of Asian Architecture And Building Engineering</i>	02	1,9	02
<i>Journal Of Regional Science</i>	02	4,2	34
<i>Social Sciences</i>	02	0,1	00

Fonte: Elsevier (2025). Elaboração e tabulações próprias (2025).

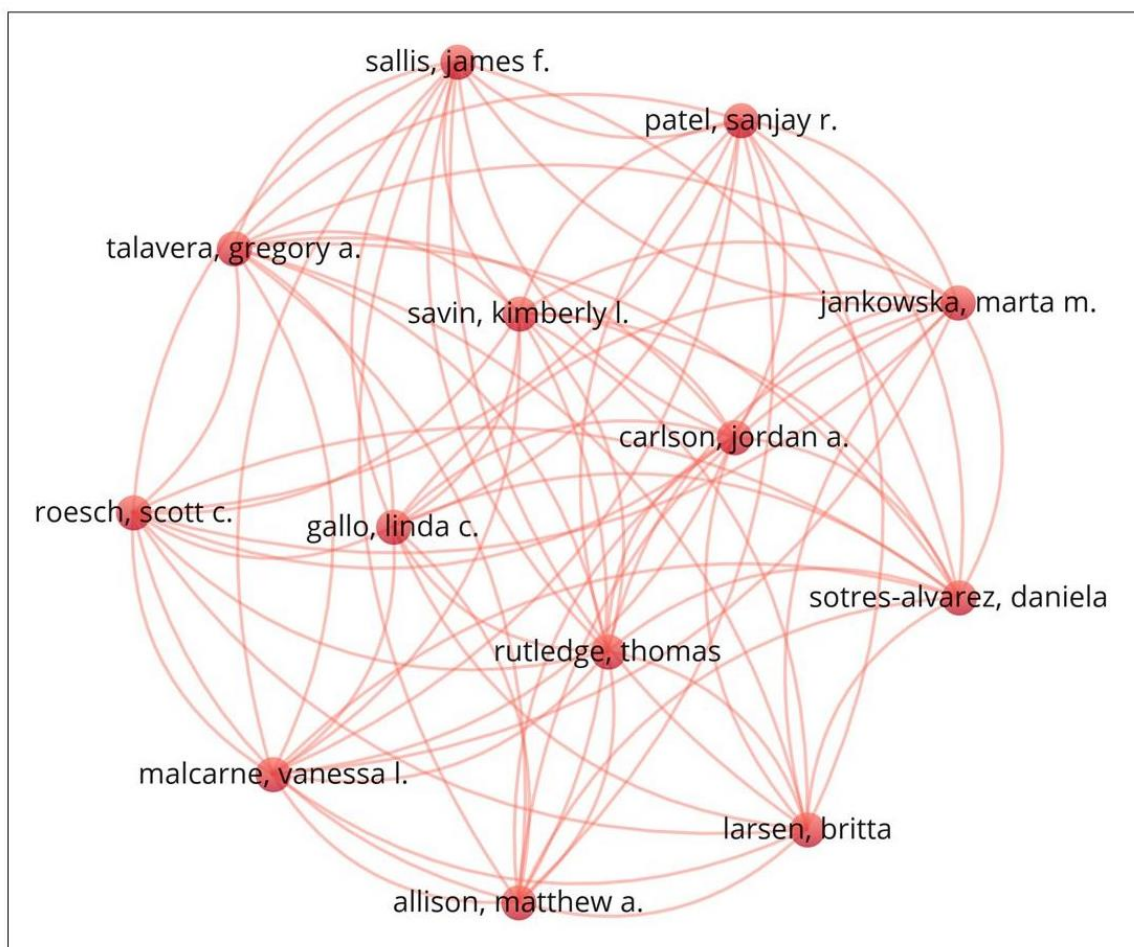
Entre os artigos publicados, o periódico mais relevante em número de publicações é o *Ali Journal of Technology and Design*. Contudo, seu *CiteScore* é bastante inferior ao dos demais periódicos, além de apresentar apenas uma citação registrada. Por outro lado, o periódico *Energy and Buildings* possui o maior *CiteScore* da categoria, sendo também o terceiro em número de citações, com duas publicações. Por fim, o *Building Research and Information* destaca-se por ter o maior número de citações e o segundo maior *CiteScore*, também com duas publicações.

Além da análise exploratória quantitativa, também foram utilizados mapas bibliométricos para realizar uma análise qualitativa das cooperações no campo da pesquisa científica (Olivatto et al., 2023). O mapeamento bibliométrico, realizado por meio do software VOSviewer, possibilitou analisar as relações e contribuições entre as pesquisas.

Os mapas são formados por grupos demarcados por cores — os chamados clusters — que indicam grupos científicos com linhas de pesquisa correlacionadas. Esses clusters são conectados por linhas cuja espessura determina o grau de interação entre eles (van Eck & Waltman, 2022).

A Figura 3 ilustra o mapeamento bibliométrico dos principais autores. Os principais autores, tanto em número de documentos quanto em número de citações, são os mesmos.

Figura 3 - Mapa bibliométrico dos principais autores igualmente por número de documentos e número de citações



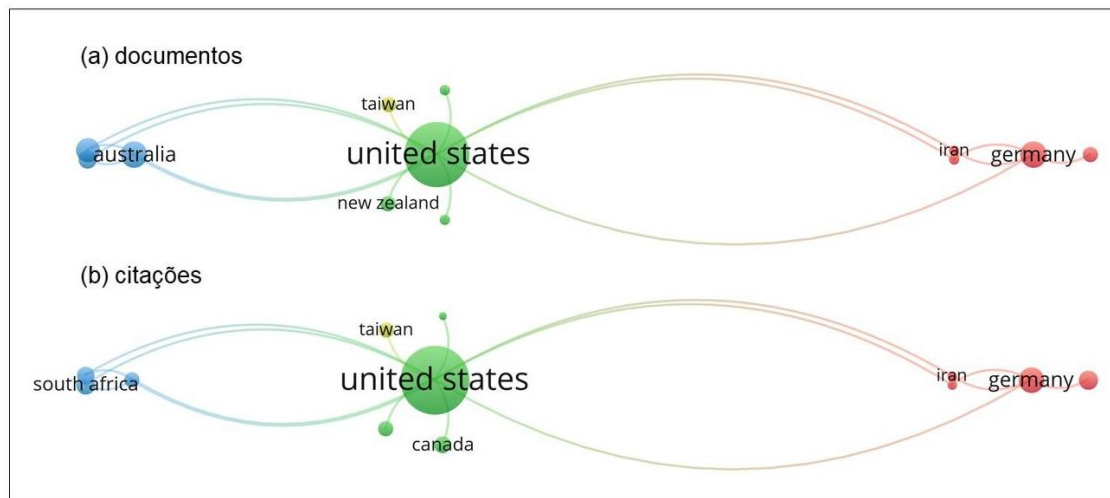
Fonte: Elsevier (2025) e VOSViewer (2025).

O mapa bibliométrico sugere a existência de um único grupo de interação e cooperação entre autores e, com isso, observa-se que os pesquisadores desse grupo mantêm uma relação bem definida tanto em relação ao número de publicações quanto ao número de citações.

Nesse mesmo sentido, em relação aos países que mais publicam (Figura 4), existem grupos bem definidos (clusters) que se correlacionam entre si. Observa-se que os 12 países com maior número de publicações sobre o tema são: Estados Unidos (EUA), Austrália, Alemanha, China, África do Sul, Áustria, Canadá, Argentina, Taiwan, Nova Zelândia, Irã e Polônia (Figura 4a).

Já os 12 países com o maior número de citações são: Estados Unidos (EUA), Alemanha, África do Sul, Áustria, China, Austrália, Canadá, Argentina, Taiwan, Nova Zelândia, Irã e Polônia (Figura 4b).

Figura 4 - Mapa bibliométrico dos principais países (a) por documentos (b) por citações



Fonte: Elsevier (2025) e VOSViewer (2025).

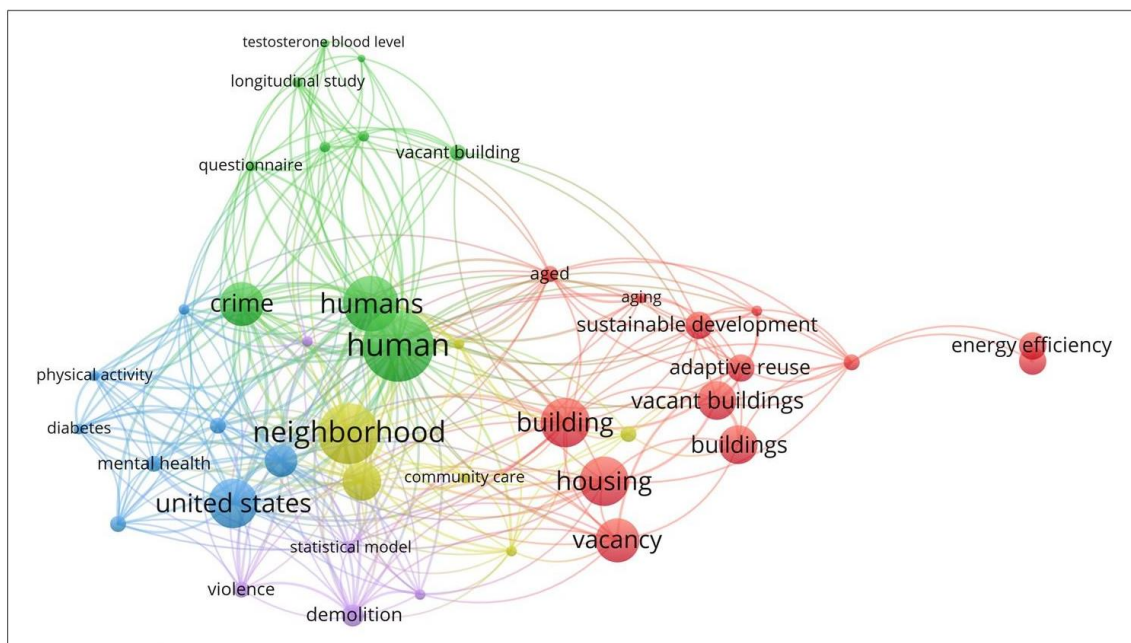
Por fim, a Figura 5 apresenta o mapeamento bibliométrico das palavras-chave mais frequentes, classificadas em cinco clusters bem definidos. Observa-se que a ocorrência mais frequente relacionada à temática dos imóveis edificadas ociosos está concentrada em um único grupo, o cluster de cor vermelha.

A ocorrência das palavras-chave mais frequentes resultou dos termos utilizados inicialmente nas buscas, a saber: “*vacant buildings*” (imóveis

edificados ociosos, com 7 ocorrências), “*vacant building*” (imóvel edificado ocioso, no singular, com 3 ocorrências) e “*vacancy*” (vacância ou ociosidade, com 10 ocorrências).

Além das palavras-chave empregadas nas buscas, o mapeamento bibliométrico permitiu identificar a ocorrência de outras palavras-chave que inserem as pesquisas no campo do Planejamento Urbano e Regional, a exemplo de “*sustainable development*” (desenvolvimento sustentável), “*housing*” (habitação) e “*adaptive use*” (adequação de uso).

Figura 5 - Mapa bibliométrico das palavras-chave mais recorrentes



Fonte: Elsevier (2025) e VOSViewer (2025).

2.3. REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA NO CONTEXTO GLOBAL

Para a revisão sistemática no contexto global sobre o tema imóveis edificados ociosos, foram considerados os artigos publicados entre os anos de 2019 e 2024, período que registrou o maior número de publicações. Os artigos extraídos nesse intervalo representam 38,2% do total de artigos publicados desde 1975.

Após a análise bibliométrica e exploratória, realizada para uma compreensão geral do estado da arte, consideram-se para a revisão sistemática, referente ao tema “imóveis não utilizados”, os artigos publicados entre 2019 e 2025 na base *Scopus*.

O Quadro 1 sintetiza os artigos publicados no ano de 2024, apresentando os autores, títulos, periódicos e número de citações.

Quadro 1 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2024

AUTORES	TÍTULO	PERIÓDICO	Nº DE CITAÇÕES
Moretti, J.A., Cavalcanti, E.R., Brasil, A.B., Moretti, R.D.S.	Occupation of vacant buildings in central districts by social movements as a means to deal with climate change in an inclusive way: the cases of cities São Paulo and Natal	Environment and Urbanization	0
Savin, K.L., Carlson, J.A., Patel, S.R., ...Rutledge, T., Gallo, L.C.	Social and built neighborhood environments and sleep health: The Hispanic Community Health Study/Study of Latinos Community and Surrounding Areas and Sueño Ancillary Studies	Sleep	1
Burdick, J., Garmany, J., Gurr, M.	The Right to Occupy: Moral Economies of Occupation and Social Housing in Urban Brazil	Latin American Research Review	0
Li, T., Tan, X., Liu, P.	Integrated study on the deterioration investigation and intervention treatment of rural vacant traditional dwellings under population contraction	Journal of Asian Architecture and Building Engineering	0
Sun, H., Zhou, G., Liu, Y., Fu, H., Jin, Y.	Housing vacancy identification in shrinking cities based on multi-source data: A case study of Fushun city in Northeast China	Journal of Geographical Sciences	0

Fonte: Elsevier (2024). Elaborado pelos autores (2025).

A partir da análise dos resumos dos artigos publicados nos últimos cinco anos, com foco nos objetivos, métodos e resultados das pesquisas, foi possível classificá-los conforme o critério de seleção adotado neste trabalho. Foram excluídas as publicações que não abordam, de forma direta, o tema.

A partir da Tabela 2, observa-se a participação de 20 pesquisadores nos cinco artigos encontrados na base *Scopus*, publicados em 2024. Entre os autores citados, nenhum aparece em mais de uma publicação. Dos cinco artigos, quatro abordam, de forma completa, a temática dos imóveis não utilizados.

Moretti *et al.* (2024) abordam, em seu estudo, a vulnerabilidade social causada pelas mudanças climáticas nos centros urbanos e partem do pressuposto de criar alternativas que tornem as cidades mais resilientes. Para isso, visam destacar a importância da utilização de imóveis não utilizados, com

foco no combate à falta de moradia para a população de baixa renda em dois municípios brasileiros: São Paulo, no estado de São Paulo, e Natal, no estado do Rio Grande do Norte.

O trabalho orienta a reutilização desses imóveis para fins de habitação de interesse social (HIS), com ênfase no direito à cidade para a população em situação de déficit habitacional. Também é possível identificar a menção a instrumentos de controle desse fenômeno, frequentemente evidenciados em médios e grandes centros urbanos, como o instrumento urbanístico PEUC, abordado na introdução deste estudo.

Nesse mesmo sentido, Burdick *et al.* (2024) defendem que os imóveis não utilizados se configuram como espaços passíveis de ocupação por pessoas em situação de vulnerabilidade social, resultado de movimentos sociais que lutam pelo acesso à moradia digna e pelo direito à cidade. Os autores consideram que os ocupantes desses edifícios se amparam nos direitos constitucionais, como o direito à moradia digna para todo cidadão, para justificar suas ocupações e chamar a atenção do Poder Público para a questão do déficit habitacional no país.

Ao contrário da temática dos imóveis urbanos em situação de vacância, Li *et al.* (2024) analisam, em seu estudo, a ocorrência do esvaziamento de imóveis em áreas rurais, em uma cidade chinesa. A pesquisa consistiu em um estudo de caso realizado em uma aldeia localizada na cidade de Xuzhou, e constatou que o fenômeno do esvaziamento das edificações ocorreu devido à carência de instrumentos de preservação dos imóveis e, conseqüentemente, das tradições culturais, que valorizam a preservação das habitações situadas nas zonas rurais chinesas.

Sun *et al.* (2024), por sua vez, abordam a identificação de imóveis não utilizados, sobretudo residenciais, também em cidades chinesas que se encontram em processo de retração urbana. Nesse contexto, a reutilização desses imóveis é fundamental para as políticas urbanas. A identificação desses imóveis residenciais não utilizados visa fornecer subsídios para a tomada de decisão pela gestão urbana local, com foco no combate gradual à dispersão urbana, fenômeno fortemente difundido em cidades cuja ocupação urbana se aproxima de seu limite.

Referente aos artigos publicados em 2023, conforme a Tabela 3, observa-se a participação de 39 pesquisadores nos 10 documentos encontrados na base Scopus. Assim como nos artigos referentes a 2024, nenhum dos autores aparece em mais de uma publicação.

O Quadro 2 classifica os artigos publicados em 2023 de acordo com autores, título, periódico e número de citações. Dos 10 artigos publicados naquele ano, sete abordam, integralmente, pesquisas relacionadas a imóveis edificadas ociosos, com aplicação em países como Estados Unidos (EUA), Irlanda, Jordânia e Porto Rico.

As pesquisas encontradas discutem possíveis medidas de mitigação e reutilização dos imóveis edificadas ociosos, tanto para fins habitacionais quanto para utilização em organizações comunitárias, com foco na redução da criminalidade, na diminuição da carência de moradia e na requalificação urbana.

Quadro 2 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2023

Autores	Título	Periódico	Nº de citações
Davis, J.-M., Reyes, M., Abrogar, J., ...Polito, F., Jiusto, S.	<i>Grassroots Adaptive Reuse Movement for Abandoned School Buildings</i>	<i>Social Sciences</i>	0
Hansel, M.C., Murphy, H.R., Brunner, J., ...Barrett, E.S., Rivera-Núñez, Z.	<i>Associations between neighborhood stress and maternal sex steroid hormones in pregnancy</i>	<i>BMC Pregnancy and Childbirth</i>	0
Al-Lafi, D.A., Al-Tal, R., Al-Homoud, M.	<i>Impact of housing development and downtown revitalization in irbid, Jordan</i>	<i>Theoretical and Empirical Researches in Urban Management</i>	1
Locke, D.H., Fix, R.L., Gobaud, A.N., ...Jay, J., Kondo, M.C.	<i>Vacant Building Removals Associated with Relative Reductions in Violent and Property Crimes in Baltimore, MD 2014. 2019</i>	<i>Journal of Urban Health</i>	1
Subica, A.M., Sampaga, D.S., Ortiz-Misiaszek, J., Martin, T.K.K., Okamoto, S.K.	<i>The Mental Health, Substance Use, Physical Health, and Mental Health Treatment Need of Community Individuals Experiencing Homelessness</i>	<i>Community Mental Health Journal</i>	3
Cannon, C.E.B., Gotham, K.F., Lauve-Moon, K., Powers, B.	<i>Assessing Resident Perceptions of Physical Disorder on Perceptions of Crime</i>	<i>Social Sciences</i>	0
Deprez, L., Verstraeten, R., Pauwels, P.	<i>Reconversion of a building to a new functional program using graph matching</i>	<i>International Journal of Architectural Computing</i>	0
Armstrong, G., Wilkinson, S., Cilliers, E.J.	<i>A framework for sustainable adaptive reuse: understanding vacancy and underuse in existing urban buildings</i>	<i>Frontiers in Sustainable Cities</i>	5

Lochlainn, M.N.	<i>Take back the city: occupation, housing activism, and digital/material contention in post-crash Dublin</i>	City	2
Kuti, R., Zólyomi, G., László, G., ...Környei, L., Hajdu, F.	<i>Examination of effects of indoor fires on building structures and people</i>	Heliyon	4

Fonte: Elsevier (2023). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Davis *et al.* (2023) pesquisaram formas de readaptação de uso em escolas abandonadas em Porto Rico. Os pesquisadores realizaram um levantamento de 161 imóveis escolares abandonados e conseguiram reduzir esse número para 38 por meio da reutilização adaptativa para infraestruturas sociais alternativas e recursos comunitários. Demonstraram que essa reutilização possibilitou a incorporação de políticas regionais alternativas, além de mitigar os danos causados pelo fechamento das escolas.

Al-Lafi *et al.* (2023) investigaram os impactos do desenvolvimento habitacional como instrumento de revitalização do centro da cidade de Irbid, segunda maior cidade da Jordânia. Os resultados indicaram que a reutilização de imóveis edificados ociosos para fins habitacionais, voltados a turistas e estudantes, poderia melhorar as dinâmicas do mercado imobiliário na região central da cidade. Contudo, os autores destacam que essa abordagem tem recebido pouca atenção em sua implementação.

Locke *et al.* (2023) trataram da problemática dos imóveis edificados ociosos como comuns no período pós-industrial nos Estados Unidos (EUA). Segundo os autores, esses imóveis são fortes precursores da violência e da criminalidade. A pesquisa evidenciou que programas de demolição são amplamente utilizados para estabilizar o mercado imobiliário e mitigar problemas de saúde pública, especialmente relacionados à criminalidade e à violência. No entanto, o estudo não abordou possíveis tentativas de requalificação urbana por meio da readaptação dos usos desses imóveis, conforme discutido por Jacobs (1961), que defende a readaptação e a mescla dos usos do solo urbano para atrair circulação de pessoas em locais abandonados, contribuindo assim para a requalificação urbana e o controle da criminalidade.

Nesse sentido, Cannon *et al.* (2023) investigaram as percepções de desordem física em sete bairros do município de New Orleans, EUA, avaliadas

por meio de terrenos vazios, prédios abandonados e vegetação excessiva, além da influência dessas barreiras físicas nas percepções de crime e violência.

Por sua vez, Deprez *et al.* (2023) discutiram os desafios gerados pela demolição de edifícios vazios, que produz alta quantidade de resíduos, propondo alternativas contrárias às abordagens dos estudos anteriores, por meio da readaptação dos usos dos imóveis edificadas ociosos.

Armstrong *et al.* (2023) relacionaram o esvaziamento dos imóveis edificadas à pandemia de COVID-19. Os autores realizaram uma revisão sistemática sobre a readaptação dos usos dos imóveis ociosos resultantes desse esvaziamento em massa, e perceberam que, embora a literatura enfatize a readaptação como forma de combate ao fenômeno, ainda há escassez de aplicação prática devido à falta de instrumentos jurídico-administrativos.

Por fim, Lochlainn (2023) discutiu a utilização de imóveis edificadas ociosos como instrumentos para atos políticos e movimentos sociais que reivindicam esses espaços para fins de moradia.

Embora alguns artigos abordem a mitigação dos imóveis ociosos de forma mais radical, por meio de processos de demolição, percebe-se que uma parcela considerável da pesquisa científica enfatiza a reutilização e a readequação dos usos desses imóveis como estratégia para requalificação urbana e redução das taxas de vacância.

Na sequência da revisão da literatura, para o ano de 2022, foram identificados cinco artigos que abordam a temática dos imóveis edificadas ociosos. Esses documentos reúnem um total de 21 pesquisadores, conforme exposto no Quadro 2.

Após a leitura dos resumos dos cinco artigos publicados em 2022, observa-se que três deles discutem a temática com certa relação entre si e com os demais artigos publicados nos anos seguintes, já abordados neste capítulo. Os outros dois apenas mencionam o termo “imóveis edificadas ociosos”, sem desenvolver o tema.

Quadro 3 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2022

Autores	Título	Periódico	Nº de citações
Smirniotis, C., Henderson,	<i>Crime and Building Rehabilitation or Demolition: A Dose-Response Analysis</i>	<i>International Journal of</i>	0

M., Bailey, B.A., Kagawa, R.M.C.		<i>Environmental Research and Public Health</i>	
Tavana, M., Khalili Nasr, A., Mina, H., Michnik, J.	<i>A private sustainable partner selection model for green public-private partnerships and regional economic development</i>	<i>Socio-Economic Planning Sciences</i>	12
Kornbluth, K., Slaughter, L., Gul, S., Pamireddy, S.R., Meier, A.	<i>Identifying energy savings opportunities in vacant commercial buildings using a semi-supervised sensor fusion model</i>	<i>Energy and Buildings</i>	2
Branz, M., Harris, J.K., Haslam, M.	<i>An Observational Study of the Association Between Exposure to Vacant Building Demolitions and Elevated Blood Lead Levels in Children Under Six in St Louis City</i>	<i>Journal of Public Health Management and Practice</i>	0
Gaspar, K., Gangoells, M., Casals, M., ...Macarulla, M., Tejedor, B.	<i>Assessing the impact of the COVID-19 lockdown on the energy consumption of university buildings</i>	<i>Energy and Buildings</i>	26

Fonte: Elsevier (2022). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Smirniotis *et al.* (2022), ao abordarem a temática aplicada nos Estados Unidos (EUA), discutem as relações entre imóveis edificados ociosos passíveis de demolição ou reabilitação e a criminalidade. Nesta etapa da revisão, é possível compreender quais instrumentos são usados no combate ao fenômeno no contexto estadunidense. A pesquisa se justifica pelas evidências de que a demolição desses imóveis reduz a criminalidade. Os resultados revelaram que, apesar de existir uma considerável relação entre imóveis ociosos e criminalidade, a maioria dos modelos adotados na pesquisa não identifica associações estatisticamente significativas entre a ociosidade e a ocorrência de crimes.

Nesse sentido, Jacobs (2011) afirma que a ociosidade dos imóveis, especialmente no centro das grandes cidades, reduz a qualidade urbana do local ao estar atrelada à falta de manutenção de equipamentos públicos, como iluminação, e, principalmente, à ausência de fluxo e circulação de pessoas. Assim, entende-se que a relação entre a ociosidade desses imóveis e a criminalidade está intimamente ligada à falta de manutenção desses espaços e à escassez de circulação de pessoas, o que torna o local mais inseguro e suscetível à criminalidade.

Por sua vez, Branz *et al.* (2022) relacionaram negativamente a demolição de imóveis edificados ociosos como uma política para combater a ociosidade imobiliária. Os autores conduziram uma pesquisa na cidade de Saint Louis, no

estado do Missouri, que evidenciou efeitos negativos na saúde de crianças decorrentes das demolições, afetando seu desenvolvimento, crescimento e cognição.

O estudo teve como objetivo medir a associação entre a exposição à poeira oriunda das demolições e os níveis elevados de chumbo no sangue em crianças menores de seis anos entre 2017 e 2020. Foram analisados testes de sangue de crianças residentes próximas às áreas de demolição. O estudo destacou que o número de crianças com níveis elevados de chumbo no sangue era muito maior nessas localidades do que em outras onde não ocorriam demolições (Branz *et al.*, 2022).

Gaspar *et al.* (2022) discutiram de forma mais indireta a temática, chamando atenção para as questões de eficiência energética nas edificações. Os autores analisaram imóveis ociosos provenientes da pandemia de COVID-19, que continuavam apresentando consumo de energia elétrica semelhante ao período em uso ativo. O estudo avaliou 83 edifícios acadêmicos em Barcelona, Espanha, constatando que, mesmo ociosos, mantinham elevada carga energética, o que implica riscos relacionados à eficiência energética.

No ano de 2021, observou-se um aumento no número de publicações sobre imóveis edificadas ociosos, totalizando 12 documentos. Destes, 8 abordam integralmente a temática, enquanto 4 apenas mencionam o termo, relacionando-o a problemas como a proliferação de doenças.

O Quadro 3 sumariza os artigos publicados em 2021, com a participação de 42 pesquisadores nos 12 documentos encontrados na base Scopus. Nenhum dos autores citados aparece em mais de uma publicação.

Quadro 4 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2021

Autores	Título	Periódico	Nº de citações
Okoye, S.M., Spira, A.P., Perrin, N.A., ...Nyhuis, C., Szanton, S.L.	<i>Exterior housing conditions are associated with objective measures of poor sleep among low-income older adults with disabilities</i>	<i>Sleep Health</i>	2
Pearson, A.L., Clevenger, K.A., Horton, T.H., ...Dougherty, B.V., Pfeiffer, K.A.	<i>Feelings of safety during daytime walking: associations with mental health, physical activity and cardiometabolic health in high vacancy, low-income neighborhoods in Detroit, Michigan</i>	<i>International Journal of Health Geographics</i>	8

William, M.A., Suárez-López, M.J., Soutullo, S., Hanafy, A.A.	<i>Techno-economic evaluation of building envelope solutions in hot arid climate: A case study of educational building</i>	<i>Energy Reports</i>	6
Roberts Lavigne, L.C., Tian, J., Hladek, M., ...Szanton, S.L., Samuel, L.J.	<i>Residential Street Block Disorder and Biological Markers of Aging in Older Adults: The National Health and Aging Trends Study</i>	<i>Journals of Gerontology - Series A Biological Sciences and Medical Sciences</i>	1
Armstrong, G., Soebarto, V., Zuo, J.	<i>Vacancy Visual Analytics Method: Evaluating adaptive reuse as an urban regeneration strategy through understanding vacancy</i>	<i>Cities</i>	16
Gaballo, M., Mecca, B., Abastante, F.	<i>Adaptive reuse and sustainability protocols in italy: Relationship with circular economy</i>	<i>Sustainability (Switzerland)</i>	21
Caplan, J.M., Neudecker, C.H., Kennedy, L.W., Barnum, J.D., Drawve, G.	<i>Tracking Risk for Crime Throughout the Day: An Examination of Jersey City Robberies</i>	<i>Criminal Justice Review</i>	6
Knippschild, R., Zöllter, C.	<i>Urban regeneration between cultural heritage preservation and revitalization: Experiences with a decision support tool in eastern germany</i>	<i>Land</i>	21
Gui, X., Gou, Z.	<i>Understanding green building energy performance in the context of commercial estates: A multi-year and cross-region analysis using the Australian commercial building disclosure database</i>	<i>Energy</i>	8
De Oliveira, A.C.F., Carmo, C.S.T., Cruz, A.S., Faisca, R.G.	<i>A case study to explore the synergy between HBIM and BEM for maintenance of historical buildings</i>	<i>International Journal of Building Pathology and Adaptation</i>	5
Lee, J.-K., Ji, B.-K.	<i>The categorization of vacant spaces in declining areas for allocating disaster relief shelters</i>	<i>Journal of the Architectural Institute of Korea</i>	1
Ngwenya, N., Cirolia, L.R.	<i>Conflicts Between and Within: The Occupation in South Africa</i>	<i>Planning Theory and Practice</i>	10

Fonte: Elsevier (2021). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Lavigne *et al.* (2021) não realizaram um estudo sobre imóveis edificadas ociosos, mas mencionam o termo, indicando que esse fenômeno pode ser um vetor para a proliferação de bactérias causadoras de doenças, uma vez que potencializa o acúmulo de resíduos no interior e no entorno dos imóveis. Essa ideia se relaciona com a metodologia desta pesquisa, que considera como variável para a prospecção de imóveis ociosos os pontos de descarte irregular de resíduos (Brajato e Royer, 2023).

Armstrong *et al.* (2021), assim como outros pesquisadores apresentados, retrataram o esvaziamento de edifícios corporativos devido à pandemia de COVID-19, atribuindo a esse fenômeno um desafio para a requalificação sustentável das cidades em escala global. Por meio de análise visual da vacância, identificaram 118 edifícios corporativos ociosos na cidade de Adelaide, Austrália. O estudo mostrou que, embora a readaptação de usos seja amplamente difundida como estratégia para combater a ociosidade imobiliária, essa abordagem pode não ser eficaz em todos os contextos urbanos. Ainda assim, o método é útil para compreender criticamente as taxas de vacância e sugerir estratégias de combate ao fenômeno.

Nesse sentido, Gaballo *et al.* (2021) analisaram os protocolos de sustentabilidade mais utilizados na Itália, focando na valorização da reutilização de imóveis edificados ociosos para preservação do patrimônio, melhoria da qualidade ambiental e socioeconômica do espaço construído, em detrimento da geração de resíduos pela construção de novas edificações.

Caplan *et al.* (2021), assim como outros estudos revisados, relacionaram a ocorrência de roubos à vulnerabilidade física do ambiente urbano, exemplificada pelo fenômeno dos imóveis edificados ociosos. Um estudo em Jersey City, Nova Jersey, EUA, atribuiu forte relação entre esses imóveis e os roubos ocorridos em suas proximidades.

Knippschild e Zöllter (2021) discutiram que o desenvolvimento urbano concentrado nas capitais contribui para a degradação de cidades menos desenvolvidas, gerando esvaziamento de imóveis pela migração da população. A pesquisa utilizou a cidade de Görlitz, na Alemanha, para testar uma ferramenta de apoio à gestão urbana, focada na requalificação da cidade e preservação do patrimônio construído, buscando revitalizar os edifícios e seu entorno.

De Oliveira *et al.* (2021) afirmaram que, no Brasil, é comum a construção de novos edifícios em detrimento da preservação e manutenção dos existentes, especialmente os históricos. Com o alto número de imóveis ociosos, esses tendem a apresentar patologias relacionadas à umidade, comprometendo qualidade e desempenho energético. A pesquisa propôs intervenções de Retrofit baseadas em simulação computacional para melhorar o desempenho térmico e energético desses edifícios históricos.

Lee & Ji (2021) desenvolveram métodos para identificar e classificar imóveis ociosos em áreas de declínio, visando destiná-los a fins habitacionais. Destacaram o potencial desses imóveis para readaptação, com foco na criação de abrigos em emergências decorrentes de catástrofes naturais.

Por fim, Ngwenya e Cirolia (2021) analisaram os desafios e conflitos entre Estado e população no planejamento urbano da cidade do Cabo, África do Sul. O estudo evidenciou que imóveis edificados ociosos têm sido utilizados pela população em situação de déficit habitacional como forma de acesso à moradia.

Observa-se que 2020 foi o ano com menor número de publicações sobre o tema (Quadro 4), com apenas 2 artigos, dos quais apenas 1 abordou integralmente a temática, embora não em contexto urbano. Esses 2 artigos foram produzidos por 4 pesquisadores sem relação entre si, com estudos aplicados em Eslovênia e Itália.

Quadro 5 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2020

Autores	Título	Periódico	Nº de citações
Richiedei, A.	<i>The valuation of idle real estate in rural areas: Analysis and territorial strategies</i>	<i>Sustainability (Switzerland)</i>	0
Kafol Stojanović, A., Kozelj, D., Šubic Kovač, M.	<i>Assessment of water distribution system capacity as settlement-development decision-making expert basis at the local level Ocena zmogljivosti vodovodnega sistema kot strokovna podlaga za [â [æ} b ^ Á [Á ~ • { ^ ; naselij na lokalni ravni</i>	<i>Geodetski Vestnik</i>	0

Fonte: Elsevier (2020). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Richiedei (2020) discutiu a necessidade de valorização dos imóveis edificados ociosos em áreas rurais. Embora o artigo não trate a temática no contexto urbano, aborda a requalificação desses imóveis no meio rural como forma de reduzir a ocupação de novos terrenos e preservar os patrimônios edificados existentes. O autor utilizou uma metodologia para identificação, mapeamento e análise do valor potencial de recuperação dos imóveis ociosos na zona rural do município de Chiari, na Itália.

A pesquisa possibilitou a identificação de 370 imóveis construídos e sem uso. Richiedei (2020) defende que sua metodologia, que combina o mapeamento dos imóveis com a análise do valor potencial de recuperação, pode subsidiar estratégias e regulamentações para o planejamento urbano, promovendo a recuperação dessas áreas e, conseqüentemente, a preservação do solo ao evitar a ocupação de novas áreas.

É importante ressaltar a relevância e o alto impacto das pesquisas científicas citadas neste capítulo, pois envolvem aspectos essenciais para o desenvolvimento sustentável das cidades, direitos humanos, saúde pública, impactos ambientais e socioeconômicos. A compreensão do estado da arte sobre a problemática dos imóveis edificadas ociosos pode e deve estimular novas investigações científicas, visando gerar subsídios para as decisões dos agentes reguladores do espaço urbano, contribuindo para tornar as cidades mais acessíveis, resilientes e sustentáveis.

No fenômeno dos vazios urbanos, foram encontrados 1.189 documentos relacionados ao tema. Contudo, ao focar na tipologia dos vazios urbanos enquanto edificadas (imóveis edificadas ociosos), houve uma redução de 88% no número de documentos retornados.

A análise exploratória e bibliométrica realizada na base de dados Scopus revelou que, no período de 1975 a 2024, foram publicados mundialmente apenas 135 documentos relacionados ao tema, dos quais 89 são artigos científicos. Desses, 34 artigos foram publicados nos últimos cinco anos (2019-2024). Entre esses 34 artigos, 23 abordam integralmente o tema dos imóveis edificadas ociosos.

Apesar do baixo número de publicações, a revisão sistemática dos 34 artigos recentes demonstra a preocupação dos pesquisadores em desenvolver métodos para a identificação, compreensão e controle do fenômeno.

As publicações indicam diversos fatores que contribuem para a ocorrência da ociosidade imobiliária, tais como os efeitos da pandemia de COVID-19 — que explicam o aumento nas publicações no período analisado —, o crescimento excessivo nos valores de aluguéis e imóveis, a especulação imobiliária, a falta de controle na expansão urbana e a ausência de políticas públicas e instrumentos que incentivem a reutilização desses espaços.

Além das causas, os imóveis edificados ociosos geram prejuízos relacionados à falta de moradia, desafios para o desenvolvimento urbano, impactos ambientais, problemas de saúde pública e o aumento da criminalidade.

Os dados apresentados neste capítulo evidenciam instrumentos de mitigação centrados principalmente na readaptação dos usos desses imóveis para fins habitacionais. Essa abordagem é especialmente observada em países como Brasil, China, Jordânia, África do Sul, Irlanda, Itália, Alemanha e Coreia do Sul. Já nos Estados Unidos, a demolição dos imóveis ociosos é a principal ferramenta adotada, o que, apesar de reduzir alguns problemas, gera novos desafios referentes aos terrenos vazios deixados após as demolições. Pesquisas sugerem que a retirada dos edifícios abandonados, que bloqueiam física e visualmente os espaços, pode contribuir para a redução dos índices de criminalidade.

Por fim, a maioria das pesquisas analisadas demonstra sucesso nos métodos de identificação e análise dos imóveis, considerando seus contextos específicos, além das propostas de mitigação do fenômeno, que podem subsidiar políticas públicas e instrumentos de gestão urbana. Todavia, esses estudos ainda permanecem restritos à teoria, evidenciando a necessidade urgente de ampliação das pesquisas científicas, dado o rápido aumento da ociosidade imobiliária e a crescente carência habitacional entre populações vulneráveis em escala global.

2.4. REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA NO CONTEXTO BRASILEIRO

Para a revisão sistemática no contexto brasileiro sobre o tema — imóveis não utilizados, ociosidade imobiliária e PEUC — foram considerados os documentos publicados entre os anos de 2018 e 2025. Utilizou-se a base de indexação de dados científicos Periódicos CAPES para a realização das buscas, que resultaram em um total de 16 documentos nesse período. Desses, 15 são artigos científicos e 1 é um livro.

O livro encontrado corresponde à Metodologia para Identificação de Imóveis Potencialmente Ociosos (MIIPO), que constitui a base metodológica na qual esta pesquisa está ancorada.

Importante destacar que, segundo os dados extraídos da base Periódicos CAPES, não foram encontrados documentos publicados no ano de 2024. O Quadro 5 sintetiza os documentos publicados no ano de 2023, apresentando seus autores, títulos e periódicos em que foram publicados.

Quadro 6 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2023

Autores	Título	Periódico
Brajato, D. & Royer L.	Ociosidade imobiliária: metodologia de identificação e reflexões sobre a aplicação do PEUC em São Paulo	FAUUSP, 2023. (Coleção Caramelo)
Charles, M. R.; Qualharini, E. L.; Miguez, M. G.	IMÓVEIS OCIOSOS COMO ALTERNATIVA PARA AS CHEIAS URBANAS E PARA O DÉFICIT HABITACIONAL NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO	IV SINGEURB – Rio de Janeiro, 22 a 24 de novembro de 2023
Garcia, G. P.	A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA E OS ASPECTOS JURÍDICOS DO PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO E UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS	LEOPOLDIANUM • ANO 49 • 2023 • no 138

Fonte: Periódicos CAPES (2023). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Brajato e Royer (2023) abordaram, em seu livro, a experiência da aplicação da Metodologia para Identificação de Imóveis Potencialmente Ociosos (MIIPO) na prospecção do universo notificável do PEUC, por meio do estoque ocioso de imóveis na região central do município de São Paulo. A MIIPO consiste no agrupamento de variáveis que, combinadas, contribuem significativamente para a elaboração de indicadores de potencial de ociosidade classificados em graus — baixa a média, alta e altíssima ociosidade. Esses indicadores nortearam a delimitação do universo notificável para a aplicação do PEUC enquanto instrumento urbanístico de combate à ociosidade imobiliária.

A metodologia trouxe resultados e avanços consideráveis na prospecção do estoque ocioso para a formação do universo notificável do PEUC. Entretanto, Denaldi (2023) comenta que, apesar do sucesso evidente no município de São Paulo, os registros de efetivas implementações e aplicações do PEUC são ainda restritos em outros municípios do país, apesar do seu potencial para induzir a ocupação de imóveis ociosos. Nesse sentido, com os avanços trazidos pelas metodologias de identificação, como a MIIPO, que agregam dados para elaboração de indicadores eficazes, é possível que a implementação e aplicação

do PEUC se tornem gradativas e mais consistentes em outros municípios brasileiros (Denaldi, 2023).

Charles *et al.* (2023) realizaram seu estudo no município do Rio de Janeiro, que enfrenta desafios complexos comuns a grandes centros urbanos, como cheias urbanas e déficit habitacional. Os autores abordaram o potencial de destinação de imóveis vagos para habitação, com o intuito de mitigar o déficit habitacional e fornecer subsídio habitacional à população afetada pelas enchentes. Com base em pesquisas bibliográficas relacionadas aos fenômenos citados, os resultados indicaram que o déficit habitacional é significativamente menor que o número de imóveis ociosos no município, em consonância com dados do Censo Demográfico 2022 do IBGE. Assim, concluíram que a destinação do estoque ocioso pode representar uma estratégia eficaz de planejamento urbano integrado e sustentável para enfrentar os desafios habitacionais e ambientais.

Garcia (2023) realizou uma pesquisa bibliográfica sobre o conceito de função social da propriedade urbana e da cidade, baseando-se nos instrumentos de combate à especulação imobiliária previstos no Estatuto da Cidade — PEUC e IPTU Progressivo no Tempo. O autor destaca que a especulação imobiliária é um dos maiores entraves para o avanço das políticas habitacionais. Em seu trabalho, realizou uma revisão sistemática de artigos significativos, como “A aplicação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC)”, de Denaldi *et al.* (2015), e “O processo de implementação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios: o caso dos imóveis não utilizados nos Distritos Centrais de São Paulo–SP”, de Fábio Custódio Costa e Paula Freire Santoro.

Os artigos publicados em 2021 estão sintetizados no Quadro 6. Para este ano, foram encontradas apenas 4 publicações.

Quadro 7 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2021

Autores	Título	Periódico
Sotto, D.	A ARRECADAÇÃO DE IMÓVEIS ABANDONADOS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS: OPORTUNIDADES, DESAFIOS E PERSPECTIVAS	Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 14, N.03., 2022, p. 1855 - 1883.
Cavalcanti, E. R.; Brasil, A. B.; Moretti, R. S.; Moretti, J. A.	MOVIMENTOS SOCIAIS NA OCUPAÇÃO DE IMÓVEIS VAZIOS NAS ÁREAS CENTRAIS E O ENFRENTAMENTO INCLUSIVO DAS	Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 14, N.01., 2022, p. 138 - 169.

	MUDANÇAS CLIMÁTICAS: OS CASOS DE SÃO PAULO E NATAL	
Ribeiro, A. L. R. C.; Siqueira, L. N.; Farina, M. P.	A mobilidade urbana e a ociosidade imobiliária em São Paulo: um reflexo da desigualdade	R. Bras. de Dir. Urbanístico – RBDU Belo Horizonte, ano 7, n. 12, p. 251-272, jan./jun. 2021.
Silva, N. M.; Portes, F. A.; Monteiro, L. C. A.	CIDADE: LUGAR DE ENVELHECER	Lutas Sociais, São Paulo, vol.25, n.46, p.81-89
Nakano, A. K.; Gonçalves, T. A.; Reis, A. M. M.	A constituição dos sujeitos da ocupação periférica	Cities

Fonte: Periódicos CAPES (2021). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Sotto (2021) abordou, em seu estudo, o abandono de imóveis como um fenômeno presente em todo o mundo, variando em escala territorial, causa, forma e intensidade. O objetivo foi analisar a arrecadação de imóveis abandonados sob a ótica do direito urbanístico, identificando possibilidades de implementação de instrumentos baseados no princípio da função social da propriedade. A autora realizou a pesquisa em cinco capitais brasileiras - Cuiabá-MT, Manaus-AM, Porto Alegre-RS, Salvador-BA e São Paulo-SP. Os resultados indicaram que as recentes mudanças no regime jurídico da arrecadação por abandono, voltadas principalmente para objetivos econômicos, estimularam a regulamentação local desse instituto, porém com foco na concretização de metas de política urbana. Concluiu-se que futuros avanços podem ser alcançados por meio de melhor coordenação entre a arrecadação por abandono e as ações do instrumento PEUC sobre imóveis ociosos, devido à complementaridade entre esses dois instrumentos (Sotto, 2021).

Cavalcanti *et al.* (2021) abordaram os movimentos sociais na luta pela habitação, direito assegurado pela Constituição Federal. Atrelado à carência de moradia para a população de baixa renda, os autores destacaram as questões climáticas emergentes, criando uma nova camada de urgência para a destinação constitucional de imóveis ociosos. Partindo da premissa de justiça climática, realizaram uma análise comparativa entre a dinâmica de urbanização e as práticas dos movimentos sociais na ocupação de imóveis ociosos nos municípios de São Paulo e Natal. Os resultados mostraram que os movimentos voltados ao uso alternativo desses imóveis em áreas centrais alinham-se com o enfrentamento das mudanças climáticas. Todavia, persistem entraves quanto à

melhoria da segurança, qualificação dos edifícios ocupados e à efetivação do direito à cidade, com acesso à moradia e infraestrutura.

Ribeiro *et al.* (2021), diferente dos demais estudos, relacionaram a ociosidade imobiliária à mobilidade urbana, mas com o mesmo intuito de analisar as possibilidades de efetivação do direito à cidade. A pesquisa baseou-se na análise de indicadores ligados ao percurso entre a moradia e os locais de atividade econômica, considerando imóveis ociosos na região central de São Paulo. O artigo buscou compreender o cenário complexo no qual a ocupação urbana reflete condições socioeconômicas. Destaca-se que os processos de formação social e urbanização repercutem na ocupação do espaço urbano, gerando desafios significativos para a efetivação do direito à cidade. Por fim, o artigo aborda como a legislação urbanística pode potencializar desigualdades ao definir padrões sem análise aprofundada das regiões da cidade.

Silva *et al.* (2021) abordaram o conceito de função social da propriedade urbana relacionado à população idosa e imóveis ociosos. O estudo objetivou destacar a importância da requalificação desses imóveis para atender a esse grupo populacional. Trata-se de um ensaio teórico respaldado por levantamento bibliográfico e análise documental. Os resultados indicam que o aumento da longevidade populacional estimula desigualdades urbanas, que podem ser mitigadas por políticas públicas destinadas à requalificação de imóveis ociosos para a população idosa, conforme o conceito de função social da propriedade e a destinação igualitária do espaço urbano, segundo Lefebvre (1991).

Nakano *et al.* (2021) discutiram os processos de luta por moradia, com foco na ocupação periférica decorrente da segregação socioespacial na produção e ocupação do solo urbano. A pesquisa teve como objeto a Região Metropolitana de São Paulo. Os resultados mostraram que esses desdobramentos ocorrem tanto na ocupação de imóveis ociosos, edificados ou não, por diversos grupos em busca de moradia, quanto por meio da autogestão habitacional incentivada por movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MTST).

Para os artigos publicados no ano de 2020, foram encontrados quatro documentos, sintetizados no Quadro 7.

Quadro 8 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2020

Autores	Título	Periódico
Jardim, F.; Souza, M. A. A.; Rocha, D. M.	ARRECAÇÃO DE BEM VAGO ABANDONADO: ESTUDO PROCEDIMENTAL E PANORAMA DE EFEITOS	Revista de Direito da Cidade, vol. 12, nº 2. ISSN 2317-7721. pp. 932-957
Silva, N. M.; Rosa, M.; Monteiro, L. C. A.	O (DIS)CURSO DA CIDADE: UMA ANÁLISE DAS DIFERENTES APROPRIAÇÕES URBANAS A PARTIR DE TEXTOS JORNALÍSTICOS	Cadernos de Linguagem e Sociedade, 21(1), 2020. p. 101 de 119
Coriolano, G. P.; Tellez, I. A. L.; Nobre, E. A. C.	INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA E PRODUÇÃO DO ESPAÇO: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO E UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS - PEUC E IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO EM PALMAS - TOCANTINS	Revista Caminhos da Geografia. p. 164 –179
Monteiro, L. C. A.; Silva, N. M.; Portes, F. A.; Olaia, L. F.	Moradia Adequada para Pessoa Idosa de Baixa Renda: Construir ou Requalificar?	Revista Portuguesa de Estudos Regionais, nº 57. p. 106 –21

Fonte: Periódicos CAPES (2020). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Jardim *et al.* (2020) abordaram em seu estudo a Arrecadação de Bem Vago Abandonado (ABVA), instrumento do ordenamento jurídico brasileiro previsto desde o Código Civil de 1916. O ABVA possibilita a incorporação da propriedade privada abandonada ao patrimônio público, respeitando o devido processo legal e os direitos de defesa do proprietário. Embora possua um viés patrimonial, o instrumento visa estimular o cumprimento da função social das propriedades em situação de abandono. Os autores investigaram o procedimento arrecadatário, além dos avanços e desafios para a sociedade, o Poder Público e os proprietários. Os resultados indicaram que o ABVA é de suma importância para o planejamento urbano e o ordenamento territorial no combate à ociosidade imobiliária, atuando em conjunto com outros instrumentos previstos pela Constituição Federal, regulamentados pelo Estatuto da Cidade e instituídos em âmbito municipal pelos Planos Diretores (PD).

Silva *et al.* (2020) investigaram o discurso jornalístico sobre as causas e consequências da ocorrência de imóveis ociosos na região central de São Paulo. A análise baseou-se em um arquivo de 31 textos publicados ao longo de um ano, antes e após o incêndio e desmoronamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, ocorrido em 2018 no Largo do Paçandu, região central da cidade. O incêndio que destruiu um edifício inteiro evidenciou o contraste entre o elevado número de pessoas sem moradia e a quantidade significativa de imóveis ociosos,

levantando hipóteses sobre as possibilidades de uso do espaço urbano que, por meio de práticas sociais como os movimentos de luta por moradia, costumam ser inviabilizadas pela imprensa corporativa.

Coriolano *et al.* (2020), em estudo aplicado no município de Palmas–TO, investigaram a implantação dos instrumentos de política urbana – Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC) e IPTU Progressivo no Tempo – visando reverter a lógica insustentável e inconstitucional da ocupação do solo urbano. Os resultados sugerem que, no processo de planejamento, temas como dispersão urbana, segregação socioespacial e alto custo da urbanização são os principais entraves. Apesar dos avanços na legislação municipal, a efetiva implementação dos instrumentos não foi alcançada, impossibilitando a reversão da lógica capitalista de produção do espaço urbano, conforme argumenta Harvey (1982).

Monteiro *et al.* (2020) realizaram um estudo quáli-quantitativo sobre a situação habitacional de idosos hipossuficientes no município paulista de Araraquara, que conta com políticas específicas para essa população. Os resultados mostraram que, apesar dos esforços, a cidade ainda enfrenta grandes desafios, devido à demanda significativa e permanente por moradia, além da desfuncionalização e esvaziamento das áreas centrais, refletidos em altos índices de imóveis edificados ociosos. O estudo ressalta que a maioria dos brasileiros envelhece em meio urbano e, portanto, as iniciativas para garantir a inserção urbana e o direito à moradia dessa população precisam ser constantemente revistas.

Para os artigos publicados no ano de 2019, foram encontrados quatro documentos, sintetizados no Quadro 8.

Quadro 9 - Resumo bibliográfico dos artigos publicados em 2019

Autores	Título	Periódico
Brajato, D. & Denaldi, R.	O impasse na aplicação do Estatuto da Cidade: explorando o alcance do PEUC em Maringá - PR (2009-2015)	Rev. BRas. estud. uRBanos Reg., São Paulo, v.21, n.1, p.45-62, Jan.-aBR. 2019
Costa, F. C.; Santoro, P. F.	O processo de implementação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios: o caso dos imóveis não utilizados nos Distritos Centrais de São Paulo (SP)	Rev. BRas. estud. uRBanos Reg., São Paulo, v.21, n.1, p.63-79, Jan.-aBR. 2019

Silva, N. M. & Monteiro, L. C. A.	Imóveis ociosos: entraves às funções socioambientais	Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades
Matos, C. & Jardim, F.	DO VAZIO URBANO PÚBLICO À FINANCEIRIZAÇÃO PRIVADA: COMO O PATRIMÔNIO DA UFRJ RESPONDERÁ AO CAOS FINANCEIRO	Geo UERJ

Fonte: Periódicos CAPES (2020). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Brajato e Denaldi (2019) abordaram, em seu estudo, os impasses na aplicação do Estatuto da Cidade (EC) em relação ao instrumento do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), no município de Maringá, Paraná. As autoras apontaram que, entre 2009 e 2013, o município notificou 705 proprietários de imóveis ociosos, correspondendo a uma área total de 14,5 milhões de metros quadrados. Desde 2011, Maringá aplica, como instrumento sucessor do PEUC, o IPTU Progressivo no Tempo. A pesquisa utilizou como método a análise documental e entrevistas para compreender a dinâmica territorial da aplicação do PEUC, as respostas dos proprietários notificados e o comportamento do setor imobiliário diante do instrumento. Os resultados indicaram que o município adotou uma postura limitada quanto à ocupação dos vazios urbanos e que não houve avanços significativos para a democratização do acesso à terra urbana. As autoras associam esses resultados à aplicação do PEUC dissociada de uma estratégia de planejamento urbano inclusivo, alinhada à ideologia da Reforma Urbana.

Costa e Santoro (2020) descreveram o processo de regulação e implementação do PEUC no município de São Paulo após 2013, no contexto dos imóveis ociosos. Segundo os pesquisadores, até fevereiro de 2018 foram notificadas 1.384 unidades para o PEUC, das quais 709 foram classificadas como não utilizadas, sendo 645 localizadas nos distritos centrais do município. Os resultados mostraram que, em 2019, alguns proprietários ainda estavam dentro do prazo para cumprir as notificações, enquanto outros já estavam sujeitos ao pagamento do IPTU Progressivo no Tempo. O número total de notificações foi considerado pequeno e os impactos no ordenamento territorial, pouco evidentes. Os autores destacam a necessidade de procedimentos regulamentares mais robustos, como os estabelecidos no Plano Diretor de 2014 e seus decretos regulamentadores. Como exemplo, citaram a criação do

Departamento de Controle da Função Social da Propriedade, em 2013, para combater o fenômeno da ociosidade imobiliária.

Silva e Monteiro (2019) retomaram as questões relacionadas às funções sociais e ambientais entrelaçadas ao envelhecimento populacional. As autoras analisaram a inserção urbana de dois condomínios exclusivos para idosos de baixa renda – Recanto Feliz e Vila Dignidade –, ambos localizados em Araraquara–SP, visando discutir os impactos decorrentes dos imóveis ociosos em seus arredores. Foram identificados 36 imóveis ociosos nas proximidades dos condomínios, especialmente ao redor do Recanto Feliz, situado próximo ao centro antigo da cidade, que possui infraestrutura e equipamentos urbanos, mas é pouco aproveitado. As autoras destacam que esses imóveis poderiam ser utilizados como pontos iniciais para a requalificação da área e para atender à demanda habitacional local.

Por fim, Matos e Jardim (2019) realizaram uma análise do fenômeno da ociosidade imobiliária associada a processos urbanos que estimulam a apropriação da terra pela lógica imobiliária, em detrimento de suas funções sociais. O estudo focou na iminente financeirização do patrimônio da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Por meio de método empírico, os autores apresentaram um estudo de caso instigante sobre como o patrimônio da universidade é manejado conforme a lógica imobiliária, mantendo estoques de terra ociosa para sua valorização progressiva.

Diante disso, a revisão sistemática da literatura no contexto global evidenciou que todas as publicações analisadas vinculam os conceitos de ociosidade imobiliária, função social da propriedade urbana, PEUC e moradia. Os estudos indicam que o arcabouço legislativo brasileiro relacionado às políticas urbanas é consistente em seus conceitos e objetivos, porém ressaltam os desafios enfrentados para a efetiva regulamentação e aplicação dos instrumentos destinados a combater o fenômeno da ociosidade imobiliária.

3. MATERIAIS E MÉTODO

3.1. RECORTE TERRITORIAL

A estratégia metodológica da pesquisa ancorou-se, em primeira instância, no recorte territorial. Conforme comenta Brajato (2020) em suas experiências de aplicação do PEUC em municípios de médio porte, que já aplicaram o PEUC, elegeu-se **São José do Rio Preto–SP** para estudo de caso, devido a consideráveis aspectos, principalmente àqueles relacionados aos processos de expansão e fragmentação da Cidade, tais como os que foram abordados através da literatura científica na introdução deste artigo.

Além disso, São José do Rio Preto é classificado como um município de porte médio com população de 480.439 habitantes, sendo destes, 94% residentes em área urbana (IBGE, 2022). O Quadro 10 sintetiza, também, aspectos geográficos, naturais e socioeconômicos para caracterização do Município.

Quadro 10 - Caracterização do município de São José do Rio Preto

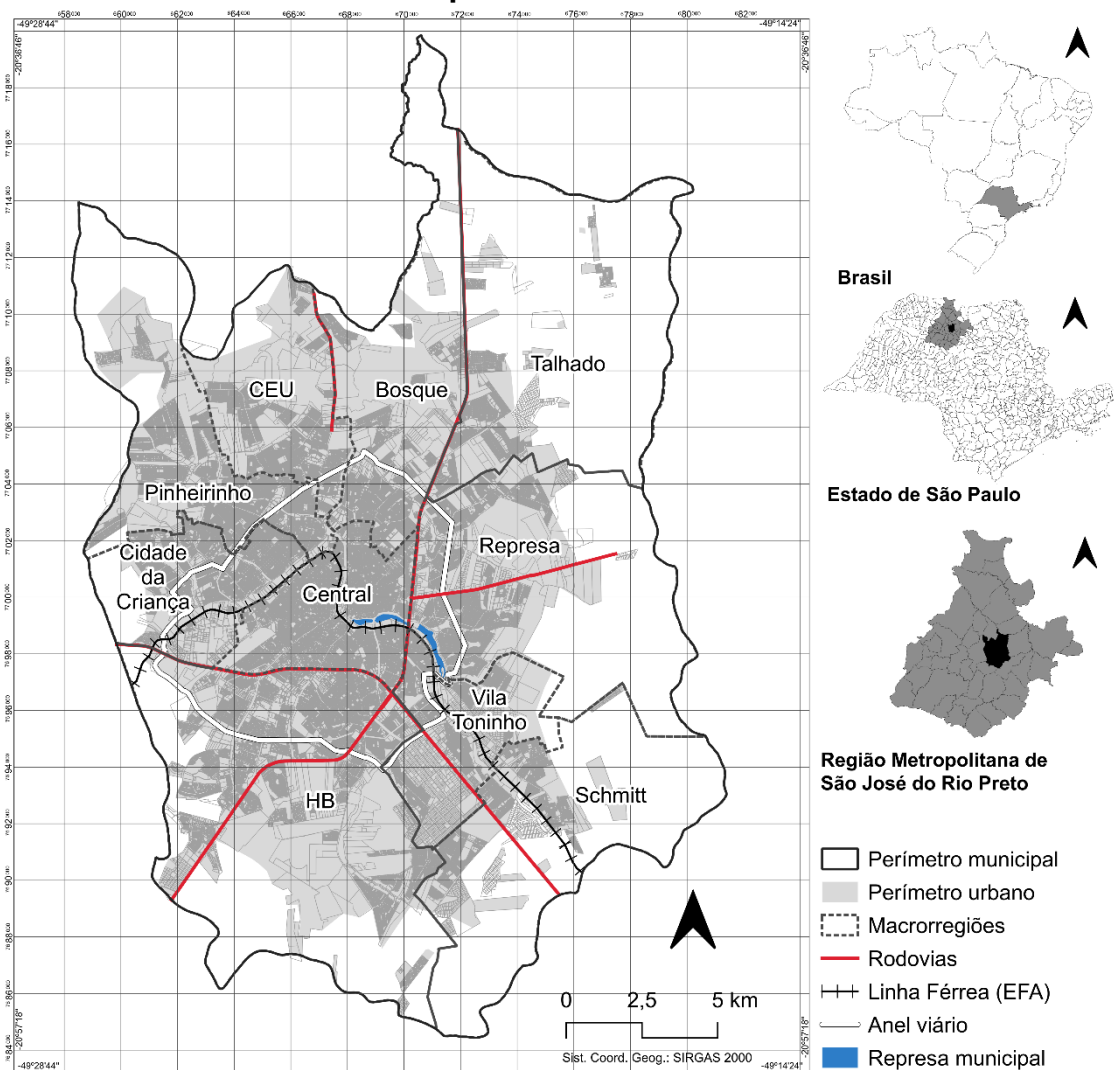
Cenário	Caracterização		
Clima	Tropical com inverno seco e ameno		
Relevo/Topografia	Relevo pouco ondulado com espigões duplos e de modesta altitude de 489 metros do nível do mar.		
Bioma	Mata Atlântica e Cerrado		
Temperatura média anual	24,04°C		
Pluviosidade	06 meses úmidos (outubro, novembro, dezembro, janeiro, fevereiro e março) e 06 meses mais secos (abril, maio, junho, julho, agosto e setembro)		
População	480.439 habitantes	População urbana: 451.613 habitantes	População rural: 28.826 habitantes
Densidade demográfica	1.112,17 hab./km ²		
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	0,797 (IBGE, 2010)		
Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal IFDM	0,8753 (IFDM, 2016)		
Índice de Gini da renda domiciliar <i>per capita</i> (Fonte: Datasus, 2024)	Ano 1991: 0,5035	Ano 2000: 0,5607	Ano 2010: 0,5081
Arrecadação Anual	R\$3.601.627.126,98		

Fonte: São José do Rio Preto (2024). Elaboração: os autores, 2025.

O município interiorizado a noroeste do Estado de São Paulo é, também,

desde 2021, sede de Região Metropolitana, instituída pela Lei Complementar n.º 1.359 de 24 de agosto de 2021. Dista 440 km da capital paulista e é considerado, atualmente, o décimo maior município do Estado em termos populacionais (IBGE, 2022; São Paulo, 2021). É dividido geograficamente em dez Macrorregiões administrativas, respectivamente – Bosque, Central, CEU, Cidade da Criança, HB, Pinheirinho, Represa, Schmitt, Vila Toninho e Talhado. A Figura 6 ilustra a localização do Município em seus respectivos territórios (São José do Rio Preto, 2018).

Figura 6 - Localização do município de São José do Rio Preto em seus respectivos territórios



3.2. METODOLOGIA PARA IDENTIFICAÇÃO DE IMÓVEIS POTENCIALMENTE OCIOSOS (MIIPO) EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP

Após a realização do recorte territorial justificado pela relevância do Município em consideráveis aspectos, realizou uma **abordagem teórico-conceitual** por meio de documentos relacionados aos processos de expansão urbana e aplicação da legislação urbanística de mitigação e combate à ociosidade imobiliária no Município, frente ao evidente aumento das taxas de vacância, segundo dados do Censo Demográfico de 2022, realizado pelo IBGE.

Na sequência, esta pesquisa utilizou a **Metodologia para Identificação de Imóveis Potencialmente Ociosos (MIIPO)**, desenvolvida em 2021, por pesquisadores do Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (LabHab/FAU-USP) e do Laboratório de Estudos e Projetos Urbanos e Regionais do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território da Universidade Federal do abc (LEPUR/PPGPGT-UFABC), em parceria com a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) e com a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) (Brajato e Royer, 2023).

A MIIPO consiste no levantamento, sistematização e análise de dados imobiliários e socioeconômicos relacionados a imóveis potencialmente ociosos na região central do município de São Paulo, como um subsídio à aplicação de instrumentos urbanísticos de combate à ociosidade imobiliária - PEUC e IPTU Progressivo no Tempo (Brajato e Royer, 2023).

Para analisar estes dados relacionados estritamente a imóveis da tipologia edificados, o método desta pesquisa se dá pela reprodução da MIIPO, e utiliza suas variáveis para elaboração do Índice Multicritério de Ociosidade (IMO) para subsidiar a sistematização dos dados. A MIIPO utiliza, na identificação dos imóveis potencialmente ociosos, oito variáveis dispostas no Quadro 11 (Brajato e Royer, 2023).

Quadro 11 - Variáveis preliminares para o Índice Multicritério de Ociosidade (IMO)

Variável (Banco de Dados/Instituição)	Ano	Descrição
V1-Abastecimento de água SABESP	2020	Conexões que tiveram seu contrato de fornecimento de serviço rescindido ou que foram permanentemente excluídas da rede de suprimentos por pelo menos um ano.
V2-Denúncias de Focos de Dengue (SISCOZ Aedes/Prefeitura de São Paulo)	2020	Propriedades classificadas como abandonadas ou desocupadas por agentes que realizaram inspeções patrimoniais com relatos de focos de água parada e/ou dengue.
V3-Reclamações SP156 (SMIT/Prefeitura de São Paulo)	2020	Reclamações relacionadas à presença de lixo, entulho e degradação física da propriedade e seu entorno imediato.
V4-Dívida Ativa (IPTU/Prefeitura de São Paulo)	2020	Imóveis listados no cadastro de dívida ativa do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) ordinário da Procuradoria Geral do Município.
V5-Taxa de Vacância (IBGE)	2010	Medida obtida a partir dos indicadores de vacância do Censo de 2010 com base nos domicílios privados fechados.
V6-Cortiços (HabitaSAMP/ Prefeitura de São Paulo)	2010 a 2019	Registro de imóveis classificados de acordo com as condições de moradia degradadas.
V7-Empreendimentos residenciais recém-construídos (EMBRAESP)	2020	O número de novos empreendimentos residenciais aprovados – utilizados para identificar áreas com baixa dinâmica imobiliária.
V8-Índice paulista de vulnerabilidade social – IPVS (SEADE/Estado de São Paulo)	2010	Caracterização das condições de vida dos grupos populacionais, com ênfase na vulnerabilidade social.

Fonte: Brajato e Royer (2023). Elaboração e tabulações próprias (2025)

A MIPO atribuiu pesos a cada uma de suas variáveis, por meio de entrevistas realizadas com especialistas da área de Planejamento Urbano e Regional e gestores urbanos. Assim, foi possível definir o grau de relevância de cada variável conforme apresentado na Tabela 2 (Brajato e Royer, 2023).

Tabela 2 - Distribuição de respostas sobre pesos/relevância da variável

Variáveis Seleccionadas	Distribuição de Pesos (Votos do Questionário)					Média
	0	1	2	3	4	
Abastecimento de água – SABESP	-	-	-	2	20	3,91
Denúncias de Foco de Dengue – SISCOZ Aedes	-	-	2	8	12	3,45
Denúncias do portal SP156 – SMIT	-	3	8	8	3	2,50
Dívida ativa IPTU	-	6	8	5	3	2,23
Taxa de Vacância – Censo IBGE	2	6	10	4	-	1,73
Cortiços – HabitaSAMPA	2	10	8	2	-	1,45
Ausência de lançamentos imobiliários – EMBRAESP	4	9	6	3	-	1,36
Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – SEADE	6	10	5	1	-	1,05

Fonte: Brajato e Royer (2023). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Segundo a Tabela 2, é possível observar que cada variável possui, no processo de preenchimento do questionário, um peso variável entre 0 e 4. Quanto mais próximo de 0, considera-se irrelevante e quanto mais próximo de 4, considera-se relevante. Cada peso recebeu um número de votos e os números de votos em cada um dos respectivos pesos resultou na média ponderada de cada variável. A exemplo da variável “Abastecimento de água – SABESP”, que recebeu um total de 22 votos, sendo que destes 20 foram colocados no maior peso, ou seja, no peso 4, de maior relevância. Isso resultou em uma média de 3,91 para esta variável, o que a colocou como a variável de maior peso no levantamento, sistematização e análise dos dados (Brajato e Royer, 2023).

Vale ressaltar que a MIPO foi desenvolvida e aplicada no município de São Paulo e utiliza algumas variáveis oriundas, exclusivamente, de dados cadastrais e imobiliários do Município. Nesse sentido, foram adotadas para esta pesquisa, no que tange à aplicação da Metodologia no município de São José do Rio Preto, as variáveis nas quais foi possível a obtenção de informações, conforme os critérios da MIPO (Quadro 12).

Além disso, foi introduzida à pesquisa uma nova variável identificada na literatura científica. Trata-se da variável – imóveis disponíveis para venda e

locação no mercado imobiliário. Melo e Fagundes (2021) utilizaram a variável em questão para composição de dados relacionados à vacância imobiliária do município de Ribeirão Preto. Nesse sentido, o Quadro 12 sintetiza e classifica as variáveis utilizadas para a formação de indicadores de potencial ociosidade imobiliária e, posteriormente, para a elaboração do IMO em São José do Rio Preto (Brajato e Royer, 2023; Melo e Fagundes, 2021).

Após a definição dos critérios estipulados pela MIIPO, o método desta pesquisa divide-se em **05 etapas**. A **primeira etapa** consiste no levantamento de dados primários dos principais órgãos responsáveis pelas variáveis necessárias. O Quadro 12 sintetiza a reprodução das variáveis segundo Brajato e Royer (2023) e Melo e Fagundes (2021) no município de São José do Rio Preto.

Quadro 12 - Variáveis para o Índice Multicritério de Ociosidade (IMO) no município de São José do Rio Preto

Variável (Banco de Dados/Instituição)	Ano	Descrição
V1-Abastecimento de água (SeMAE)	2023	Ligações listadas na faixa 1: ligações com consumo mínimo de água que variam de 0 a 10m ³ .
V2-Denúncias de Foco de Dengue (SISCOZ-Aedes) (Vigilância Epidemiológica – Boletim Dengue)	2023	Casos e focos de dengue, por área de abrangência das UBS do Município.
V3-Mercado imobiliário (Zap Imóveis)	2024	Prospecção dos imóveis edificadas disponíveis para venda e locação através da plataforma virtual Zap Imóveis: Média entre o número de imóveis edificadas disponíveis para venda e locação em um período de 10 meses.
V4-Dívida Ativa (IPTU/Prefeitura de São José do Rio Preto – Secretaria Municipal da Fazenda)	2023	Imóveis prediais e territoriais listados na dívida ativa parcial ou integral, no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), por bairro.
V5-Taxas de vacância (domicílios vagos) IBGE, 2010	2010	Medida obtida a partir dos indicadores de vacância do Censo de 2010 com base nos domicílios privados fechados.
V6-Ausência de lançamentos imobiliários (Incorporadoras e construtoras da Município)	2024	Número de empreendimentos imobiliários registrados no Município – utilizados para identificar áreas com baixa dinâmica imobiliária.

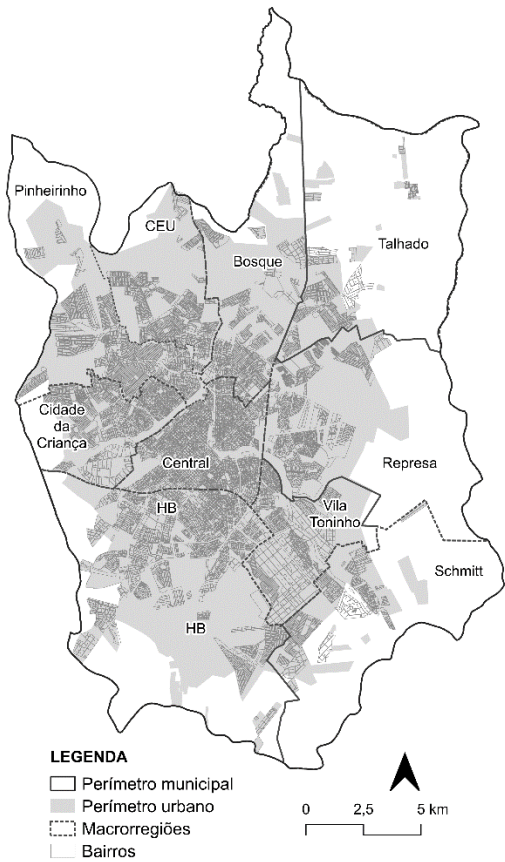
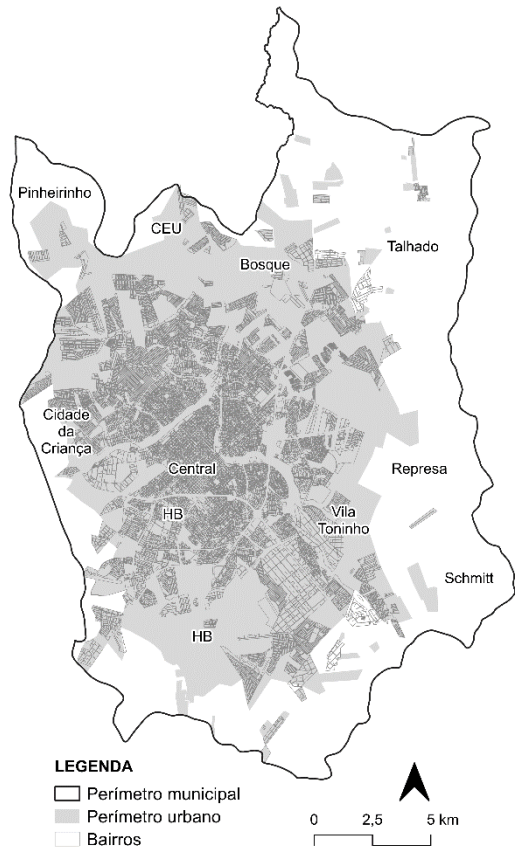
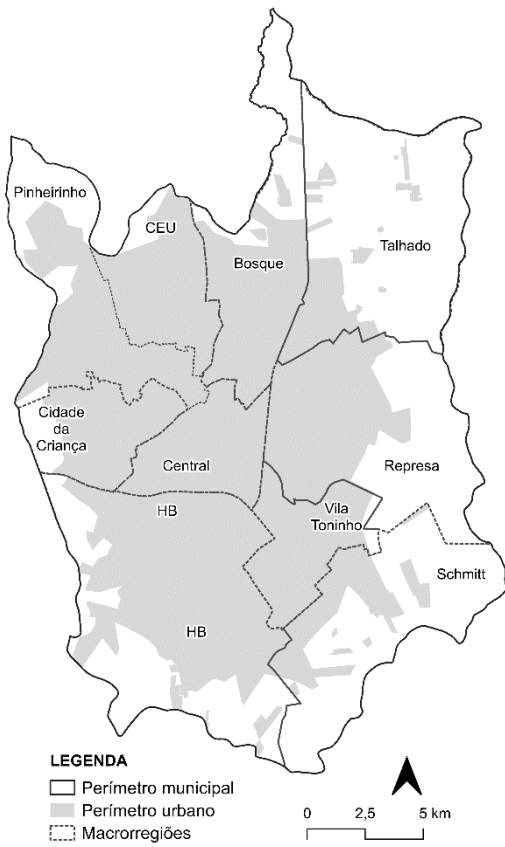
V7-Índice de Extrema Pobreza (Secretaria de Assistência Social de São José do Rio Preto)	2022	Caracterização das condições de vida dos grupos populacionais, com ênfase na vulnerabilidade social.
--	------	--

Fonte: Brajato e Royer (2023); De Melo e Fagundes (2021). Elaboração, adaptação e tabulações próprias (2025).

Para que dados sensíveis relacionados aos proprietários dos imóveis não fossem comprometidos, estes foram disponibilizados pelas bases de dados, na escala do bairro. Assim, determinou-se que a escala territorial do dado para esta pesquisa seria compatibilizada na escala do bairro. Este será um subsídio para identificação inicial dos bairros com maiores potenciais de ociosidade, passíveis de aplicação do PEUC.

Além disso, o município é, atualmente, dividido em 10 macrorregiões, a saber - 1) Bosque; 2) Central; 3) CEU; 4) Cidade da Criança; 5) HB; 6) Pinheirinho; 7) Represa; 8) Schmitt; 9) Talhado e 10) Vila Toninho. A divisão geográfica foi criada pelo Decreto Municipal n.º 18073/2018, e cada macrorregião possui um agrupamento de bairros, segundo dados disponibilizados pela Secretaria de Obras de São José do Rio Preto (São José do Rio Preto, 2025). Os bairros inseridos em suas respectivas macrorregiões serão objeto de análise desta pesquisa. A hierarquia espacial, classificada pelas macrorregiões e, respectivamente, pelos bairros, facilita a identificação dos bairros com imóveis potencialmente não utilizados. A Figura 7 ilustra as camadas que compõem o mapa do território municipal com suas respectivas divisões geográficas, as macrorregiões e os bairros inseridos nestas.

Figura 7 - Município de São José do Rio Preto com a distribuição espacial do perímetro municipal, perímetro urbano, macrorregiões e bairros



Fonte: PMSJRP (2023). Elaboração e tabulações próprias (2025).

A **segunda etapa** consiste na sistematização dos dados coletados na primeira etapa, para análise espacial dos indicadores de potencial ociosidade em imóveis edificados. A **terceira etapa** consiste no agrupamento das variáveis por meio de Apoio à Decisão Multicritério (AMD), o *Preference Ranking Method for Enrichment Evaluation (PROMETHEE)* para agrupamento das sete variáveis com seus respectivos pesos e medidas para elaboração do IMO (Brajato e Royer, 2023).

Este agrupamento multicritério de dados leva em consideração os pesos de cada uma das variáveis conforme estipulado pela MIIPO e, através da utilização do *software* de apoio à tomada de decisão multicritério, *Visual PROMETHEE* foi possível elaborar e espacializar o IMO em categorias, a saber - baixa a média, alta e altíssima (Brajato e Royer, 2023). Esta categorização fornece subsídios ao levantamento de campo para validação do IMO e escolha das áreas com altíssimos potenciais de ociosidade imobiliária, o que, posteriormente, contribui na demarcação do universo notificável para aplicação do PEUC.

Nesse sentido, a **quarta etapa** consiste na validação do IMO e no levantamento de campo. Para isso, elegeu-se uma amostra dos bairros da Macrorregião Central, categorizados pelo IMO, com altíssima ociosidade para realização do levantamento de campo. A escolha da Macrorregião Central se deu devido a consideráveis aspectos, como a incidente valorização territorial dada pela Planta Genérica de Valores (PGV) de 2024. Além disso, segundo o Diagnóstico sócio territorial realizado pela Secretaria Municipal de Assistência Social (2022), a Macrorregião Central tem o menor índice de pobreza do Município. Esse fato pode estar ligado à especulação imobiliária, conforme comentam Brajato e Royer (2023).

Nesse mesmo sentido, é fundamental ressaltar que o Macrozoneamento Urbano previsto no PD de 2021 coloca a Macrorregião Central como Macrozona urbana de consolidação. Segundo o art. 11 da Seção II da Macrozona urbana de consolidação no PD de 2021:

Art. 11 A Macrozona Urbana de Consolidação corresponde à porção central da área urbana, caracterizada pelo (a): I – Boa qualidade do espaço edificado, do patrimônio e da paisagem urbana; II – Bom acervo de infraestrutura e serviços urbanos; III – Concentração de comércio e

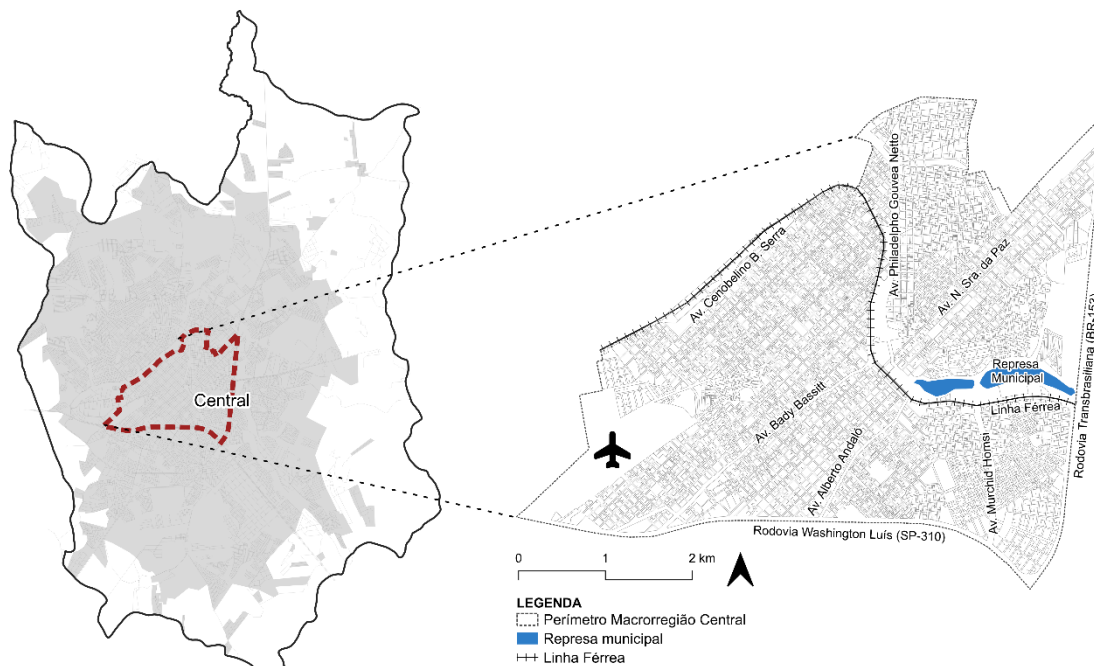
serviços; IV – Presença e concentração de bens socioambientais e culturais; VI – Potencial para novas centralidades; VII – Demanda de transporte coletivo; e VIII – Existência de áreas e imóveis vazios (São José do Rio Preto, 2021, p. 4).

Além disso, segundo o art. 12 da Seção II da Macrozona urbana de consolidação no PD de 2021:

Art. 12 A delimitação da Macrozona Urbana de Consolidação tem como objetivo orientar as políticas públicas no sentido de: I – Garantir condições favoráveis para o desenvolvimento das atividades de comércio e serviços; II – Assegurar condições satisfatórias para o desenvolvimento do uso residencial de média e alta densidade; III – Definir critérios para a coexistência harmoniosa dos usos de comércio e serviços com o uso residencial, buscando a diversidade de atividades e padrões desejáveis de qualidade de vida; IV – Maximizar o aproveitamento da infraestrutura instalada; V – Utilizar os imóveis vagos, públicos ou privados, respeitando o direito e a função social de propriedade, na forma da Lei; VI – Promover a regularização fundiária, aproveitando a infraestrutura instalada e os serviços existentes; VII – Estimular novas centralidades e a racionalização dos transportes, priorizando a mobilidade ativa e o transporte coletivo; VIII – Valorizar, preservar e recuperar os bens socioambientais e culturais da cidade; e IX – Promover a oferta de moradias e de loteamentos populares, que terá zoneamento organizado e incentivador (São José do Rio Preto, 2021, p. 5).

Observou-se, na legislação, em relação à Macrozona urbana de consolidação, que um dos principais objetivos é utilizar os imóveis ociosos, sejam públicos ou privados, com foco no cumprimento da função social da propriedade urbana e da cidade. Dessa forma, ao respaldar-se na legislação de controle de uso e ocupação do solo urbano, definiu-se a Macrorregião Central como recorte territorial intraurbano para o levantamento de campo (São José do Rio Preto, 2021). A Figura 8 ilustra a espacialização da Macrorregião Central.

Figura 8 – Localização da Macrorregião Central do município de São José do Rio Preto-SP



Fonte: São José do Rio Preto (2021). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Por fim, a **quinta e última etapa** consistiu na efetiva identificação e quantificação das informações relacionadas aos imóveis não utilizados, prospectados em campo. Esta etapa utilizou a opção *Streetview* da ferramenta *Google Earth*, para identificar a vacância (tempo de ociosidade) destes imóveis e categorizou em imóveis não utilizados de modo geral e em imóveis não utilizados a no mínimo dois anos, uma vez que estes, segundo o PD de 2021, são passíveis de aplicação do PEUC. Segundo o art. 82 do capítulo III do PEUC, do PD de 2021:

Art. 82 São passíveis de Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsória, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal e dos artigos 5º e 6º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, os imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados, localizados no perímetro urbano (São José do Rio Preto, 2021, p. 32).

Além disso, segundo o § 5º do art. 182 do PEUC do PD de 2021, considera-se imóvel não utilizado “todo tipo de edificação que esteja comprovadamente desocupada há mais de dois anos, a partir da publicação desta Lei Complementar, ressalvados os casos de imóveis integrantes de massa falida” (São José do Rio Preto, 2021, p. 33). Segundo o § 5º do art. 183 do PEUC do PD de 2021, “as edificações enquadradas no § 5º do artigo anterior deverão

estar ocupadas no prazo máximo de 01 (um) ano, a partir do recebimento da notificação” (São José do Rio Preto, 2021, p. 33).

No que se refere aos instrumentos urbanísticos sucedâneos ao PEUC, como o caso do IPTU Progressivo no Tempo, o Art. 84 determina que tal instrumento “deve ocorrer nos termos da Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, nos imóveis descritos no artigo 82 da presente Lei Complementar” (São José do Rio Preto, 2021, p. 33).

Nesse sentido, o IPTU Progressivo no Tempo se aplica como segunda instância a partir do momento em que os imóveis notificados por PEUC não cumprem com as atribuições impostas pela notificação, ou seja, quando o imóvel urbano ocioso não for edificado ou parcelado, enquanto gleba ou terreno, ou utilizado, enquanto edificado, o IPTU Progressivo no Tempo se torna o instrumento sucedâneo ao PEUC no combate ao fenômeno da ociosidade imobiliária (Brajato e Royer, 2023). O Art. 7 do EC determina as atribuições do IPTU Progressivo no Tempo:

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento. § 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8º. § 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo (Brasil, 2001, p. 19).

Em suma, o método descreveu todas as etapas para chegar aos resultados esperados e responder aos objetivos e questionamentos que se desdobram por esta pesquisa.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. OCIOSIDADE E ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA, LEGISLAÇÃO E EXPANSÃO URBANA EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP

No âmbito dos municípios brasileiros de médio porte, o fenômeno da ociosidade imobiliária ainda pode ser visto como passível de controle e readequações (Brajato e Royer, 2023). A partir do caso do município de São Paulo, com números que lideram os *rankings* de domicílios vagos no país, conforme aponta o IBGE (2022), a problemática levanta uma reflexão sobre como evitar que os municípios de médio porte adentrem ao mesmo desdobramento da cidade de São Paulo.

Em São José do Rio Preto, a problemática da ociosidade imobiliária tomou proporção de peso desde o final da década de 1960, período marcado pelo forte aquecimento do mercado imobiliário, da migração da população rural para a cidade e do consequente esvaziamento das áreas centrais (Bueno, 2003; Villaça, 1998). Segundo Maia *et al.* (2019), o município de São José do Rio Preto passou por uma série de ordenamentos urbanísticos que culminaram em um modelo de cidade totalmente espraiada, fragmentada e excludente. Esse fato atribuiu ao Município um considerável e crescente número de vazios urbanos edificados e não edificados.

A primeira Lei de Zoneamento e Parcelamento do Solo do Município, dada pela Lei n.º 535/1958, teve, na época, o objetivo de controlar os fenômenos da especulação e ociosidade imobiliária, que desde então norteava o esvaziamento das áreas centrais e o consequente espraiamento urbano da Cidade. (São José do Rio Preto, 1958; Villaça, 1998). A Lei, por sua vez, não previu zonas de expansão urbana para áreas vazias localizadas dentro do perímetro urbano do Município. Por outro lado, permitia o parcelamento do solo rural que, por sua vez, se tratava de áreas que, posteriormente, foram incorporadas ao perímetro urbano. Esse desdobramento potencializou a expansão urbana e impulsionou o movimento da ociosidade imobiliária no Município, através do incessante surgimento de vazios urbanos, produtos de um ciclo vicioso oriundo da inserção de áreas rurais ao perímetro urbano, em detrimento da ocupação de áreas vazias dentro do mesmo (Maia *et al.*, 2019).

Em 1965, a Lei n.º 535/1958 foi revogada pela Lei n.º 1143/1965. A nova lei tinha por objetivo regulamentar novas diretrizes de parcelamento do solo e controlar as inserções de áreas rurais ao perímetro urbano. Para tal, a Lei exigia do loteador a execução de infraestrutura urbana, a exemplo - sistema viário, sistema de abastecimento de água e esgoto em todo arruamento, sistema de drenagem de águas pluviais em ruas com menos de 0,5% ou mais de 8% de declividade, além da destinação de percentuais para áreas de usos comercial, industrial e público. (São José do Rio Preto, 1965).

Nesse sentido, em 1984, a Lei de Zoneamento passou mais uma vez por uma nova revisão, através da Lei n.º 3504/1984, já em consonância com a Lei Federal de Parcelamento do Solo, a Lei n.º 6766/1979. A Lei de 1984 determinou que o parcelamento do solo em áreas rurais seria permitido desde que estas áreas estivessem localizadas no máximo a duzentos metros da área urbana consolidada, para possibilitar a expansão da infraestrutura urbana existente, além de controlar a ociosidade imobiliária, oriunda dos vazios urbanos não edificadas e do esvaziamento de imóveis edificadas (Maia *et al.*, 2019; Teodózio, 2008).

A Lei de Zoneamento de 1984, consonante às anteriores, não previu a zona de expansão dentro do perímetro urbano (Maia *et al.*, 2019). E, diferente do que previam as outras leis, mesmo que estas não tenham obtido sucesso em suas aplicações, não estimulou a ocupação de vazios urbanos e manteve as permissões de parcelamento do solo em áreas rurais, descontínuas ao perímetro urbano. Esse processo de parcelamento do solo rural não contíguo ao perímetro urbano existente, em detrimento da ocupação de vazios, foi validado pelas “Chácaras de Recreio”. Estas foram, inicialmente, aprovadas com lotes de 5.000m², na contramão do previsto pela Lei Federal n.º 5.868/1972, que determinava, na época, 10.000m² como área mínima para um lote oriundo do parcelamento do solo rural. Além disso, também se encontrou dissonante da Lei Federal n.º 6766/1979, que não prevê parcelamento do solo fora do perímetro urbano (Bueno, 2003; Maia *et al.*, 2019; Teodózio, 2008).

Segundo Lima (2020), o município de São José do Rio Preto, a partir da segunda metade do século XX, passou por um forte crescimento populacional, ora devido à migração em massa da população rural para a Cidade, outrora, atribuído ao fato do Município ter sido colocado como o primeiro do Estado de

São Paulo a fazer parte do Projeto Especial de Cidades de Porte Médio (PECPM), no final da década de 1970 (Lima, 2020; Vidal, 1992). Segundo Vidal (1992, p. 62), colocar São José do Rio Preto como um dos pioneiros do PECPM serviria como uma “barreira de contenção do fluxo de migrantes em direção às grandes metrópoles”.

Nesse sentido, devido ao aumento populacional do Município, em 1992 foi instituído no município de São José do Rio Preto, o primeiro PD, dado pela Lei Complementar n.º 19/1992. Este se encontrava sob vigência dos preceitos da política urbana previstos na CF de 1988. O artigo 16º do PD instituiu diretrizes para o desenvolvimento físico-territorial no Município. O inciso VIII do PD tinha como intuito promover o controle da expansão urbana e dos fenômenos da especulação e ociosidade imobiliária, por meio de incentivos à ocupação dos vazios urbanos, resultados dos entraves na aplicação da legislação urbanística anterior. Todavia, a lei não obteve sucesso em sua real aplicação.

No entanto, foi só em 2006, na esperança de uma renovação urbana, instituída a 1ª geração do PD pós-EC e, segundo Lisboa (2019), foi resultado de uma sessão realizada às pressas no dia 06 de outubro de 2006, para que não houvesse riscos de improbidade administrativa. Dado pela Lei Complementar n.º 224/2006, o novo PD revogou o anterior. Já em consonância com o EC, previu instrumentos urbanísticos de combate à ociosidade imobiliária com vista à efetivação do cumprimento da função social da propriedade urbana, a saber – PEUC, IPTU Progressivo no Tempo e DPT, mas não previa com clareza, diretrizes detalhadas sobre como implementar, regulamentar e aplicar, no Município, estes instrumentos e, tampouco, como efetivar o cumprimento da função social da propriedade urbana (Lisboa, 2019, Teodózio, 2008).

Além disso, no período de vigência do PD de 2006, foram identificados registros de ao menos 4 decretos que instituíram facilidades aos proprietários de glebas rurais, com vistas às suas inserções no perímetro urbano do Município. Apenas de 2012 a 2020, foram identificados 70 registros de alterações que permitiram as ampliações no perímetro urbano. De 2006 a 2021, período de vigência dos PD pós-EC, o Município aumentou a área de seu perímetro urbano em 154%. O perímetro urbano que, em 2006, ocupava 22,91% do Município, em 2021, passou a ocupar 58,26% (Da Silva et al., 2024; Maia *et al.*, 2019).

Nesse sentido, não há registros de sucesso e efetividade na regulamentação e aplicações dos instrumentos de combate à ociosidade imobiliária, uma vez que não se tem registro da demarcação do universo notificável, ou seja, a demarcação dos vazios urbanos não edificados, passíveis de aplicação do PEUC e tampouco, decreto ou legislação específica para os instrumentos. Segundo Denaldi *et al.* (2017), a aplicação do PEUC precisa passar por um processo criterioso para a adequada identificação do conjunto de imóveis notificáveis, ou seja, imóveis em recorrente situação de vacância e valorização territorial progressiva no tempo, enquanto parcelas da população não usufruem dos mesmos direitos e acesso à cidade.

Por fim, em 2021, foi realizada a 1ª revisão do PD pós-EC, através da Lei Complementar n.º 651/2021 (São José do Rio Preto, 2021). No mesmo sentido do PD anterior, objetiva efetivar o cumprimento da função social da propriedade urbana. Em seu artigo 82, define que imóveis não edificados com metragem a partir de 2.500m² deverão atender às exigências do PEUC. No mesmo sentido, o artigo 83 também exige do proprietário do imóvel edificado ocioso sua ocupação com prazo estipulado de 1 ano. Todavia, o PD não categoriza e nem demarca em mapas o universo notificável, o que inviabiliza a aplicação do instrumento para notificação dos proprietários do estoque ocioso, sejam eles edificados, não edificados ou subutilizados (São José do Rio Preto, 2021).

Do Capítulo III do PEUC, constante no PD, tem-se, através dos artigos 82 e 83, respectivamente, que :

Art. 82 São passíveis de Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsória, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal e dos artigos 5º e 6º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, os imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados, localizados no perímetro urbano. § 1º Fica facultado aos proprietários dos imóveis de que trata este artigo, propor ao Executivo o estabelecimento do Consórcio Imobiliário, conforme disposições do artigo 46 do Estatuto da Cidade. § 2º Considera-se solo urbano não edificado os terrenos e glebas, de um mesmo proprietário, com área superior a 2500,00 m² (dois mil e quinhentos metros quadrados), no todo ou em partes, localizados no perímetro urbano, quando o coeficiente de aproveitamento utilizado for igual à zero. § 3º Considera-se solo urbano subutilizado os terrenos e glebas com área igual ou superior a 400,00 m² (quatrocentos metros quadrados), localizados no perímetro urbano, quando o coeficiente de aproveitamento não atingir o mínimo de 0,2, ou quando a área reflorestada nos terrenos e glebas não atingir 20% do total da área.

§ 4º Ficam excluídos da obrigação estabelecida no caput, os imóveis: I – Utilizados para instalação das seguintes atividades econômicas: a)

Terminais de logística; b) Transportadoras; e c) Garagem de veículos de transporte de passageiros; II – Que exercem função ambiental essencial, tecnicamente comprovada pelo órgão municipal competente; III – De interesse do patrimônio cultural ou ambiental; IV – Ocupados por clubes ou associações de classe; V – De propriedade de cooperativas habitacionais; VI – Que pertençam a entidades sem fins lucrativos, desde que dotados de projeto de utilização; e VII – Em casos de terrenos medindo até 400 metros quadrados e cujo proprietário comprovar não possuir outro terreno. § 5º Considera-se solo urbano não utilizado todo tipo de edificação que esteja comprovadamente desocupada há mais de dois anos, a partir da publicação desta Lei Complementar, ressalvados os casos de imóveis integrantes de massa falida.

Art. 83 Os imóveis, nas condições a que se refere o artigo anterior, serão identificados e seus proprietários notificados. § 1º A notificação far-se-á: I – Por funcionário do órgão competente do Executivo, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, seu representante legal; e II – Por edital, quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I. § 2º Os proprietários notificados deverão, no prazo máximo de um ano a partir do recebimento da notificação, protocolar pedido de aprovação e execução de parcelamento ou edificação. § 3º Somente poderão apresentar pedidos de aprovação de projeto até 02 (duas) vezes para o mesmo lote ou gleba. § 4º Os parcelamentos e edificações deverão ser iniciados no prazo máximo de dois anos, a contar da aprovação do projeto. § 5º As edificações enquadradas no § 5º do artigo anterior deverão estar ocupadas no prazo máximo de 01 (um) ano, a partir do recebimento da notificação. § 6º Em empreendimentos de grande porte, em caráter excepcional, poderá ser prevista a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo. § 7º A transmissão do imóvel, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas neste artigo, sem interrupção de quaisquer prazos. § 8º Os lotes que atendam às condições estabelecidas nos § 2º e § 3º do artigo anterior não poderão sofrer parcelamento, sem que esteja condicionado à aprovação de projeto de ocupação (São José do Rio Preto, 2021, p. 32-33).

Nesse sentido, os artigos 84, 85 e 86 do PD determinam, respectivamente, as diretrizes subsequentes ao PEUC, através de seus sucedâneos IPTU Progressivo no Tempo e DPT. O artigo 84 determina as obrigatoriedades do IPTU Progressivo como segunda instância após o não cumprimento do PEUC. Os artigos 85 e 86, por sua vez, determinam o instrumento DPT, em caso de descumprimento das etapas anteriores, e diz:

Art. 85 Em caso de descumprimento das etapas e dos prazos estabelecidos no artigo 83, o Município aplicará alíquotas progressivas do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbano - IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de 05 (cinco) anos consecutivos até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, conforme o caso.

§ 1º O Poder Executivo elaborará lei específica, com base no § 1º artigo 7º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade,

estabelecendo a gradação anual das alíquotas progressivas e a aplicação deste instituto. § 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar e utilizar não seja atendida no prazo de 05 (cinco) anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação. § 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistias relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.

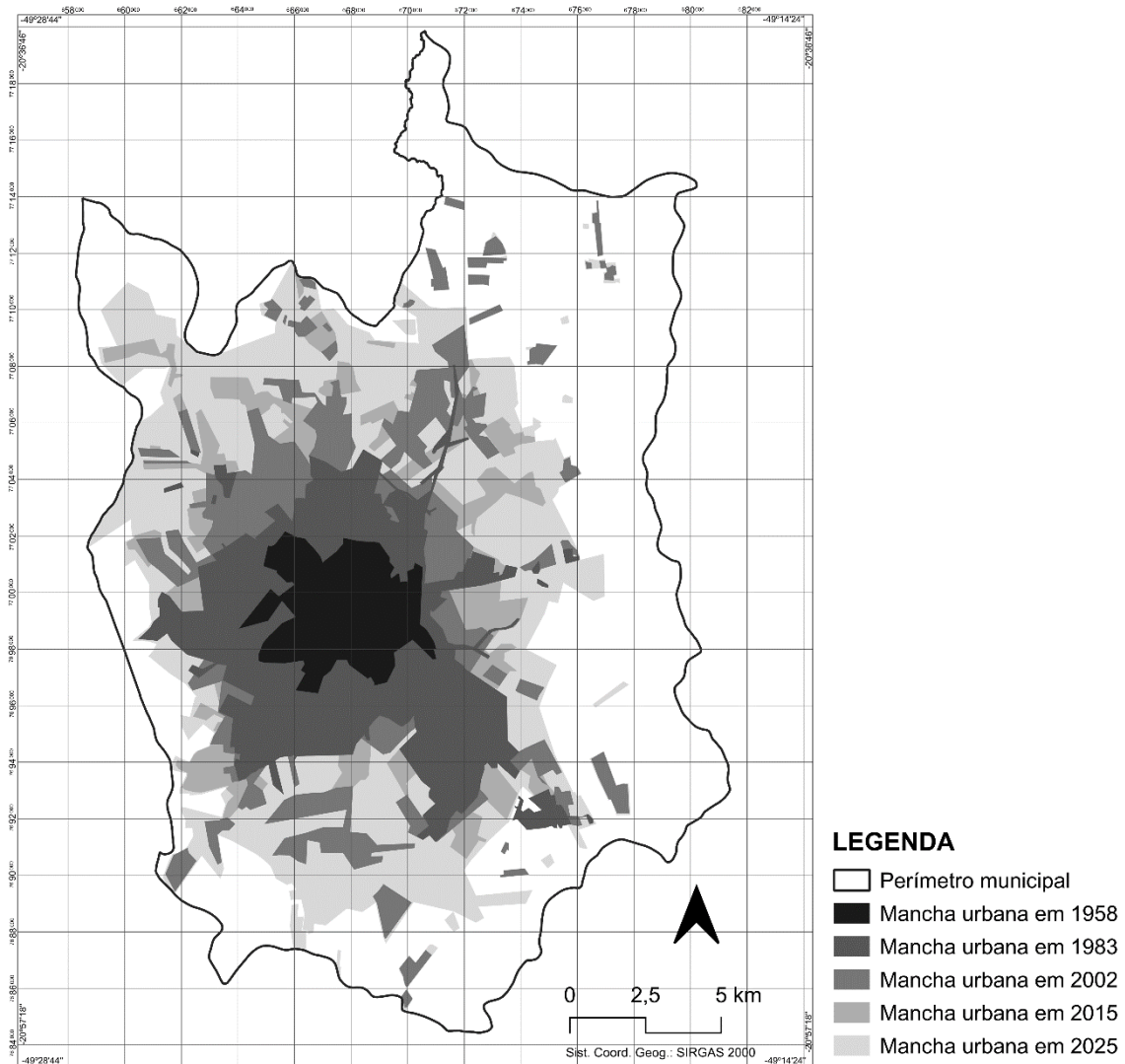
Art. 86 Decorridos os 05 (cinco) anos de cobrança do IPTU Progressivo no Tempo, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação e utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública. § 1º Os títulos da dívida pública serão resgatados no prazo de até 10 (dez) anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de 6% (seis por cento) ao ano. § 2º O valor real da indenização: I – Refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza, após notificação; e II – Não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios. § 3º Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos. § 4º O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de 02 (dois) anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público (São José do Rio Preto, 2021, p. 33-34).

Todavia, os instrumentos urbanísticos de combate aos fenômenos da especulação e ociosidade imobiliária, conforme abordados, são uma sequência jurídico-administrativa elencada em instâncias. Para que os instrumentos sucedâneos ao PEUC possam ser realmente regulamentados e aplicados, primeiramente, é necessária a regulamentação do PEUC. Enquanto o PEUC não for regulamentado e passível de implementação, seus sucedâneos não obterão sucesso em suas competências (Brajato e Royer, 2023).

Os desdobramentos acerca da aplicação das leis urbanísticas, evidentemente orientadas sob a lógica da produção imobiliária que visa favorecer os interesses individuais em detrimento das parcelas mais vulneráveis da população, no município de São José do Rio Preto, incidiram em um incessante processo de expansão urbana do município.

O crescimento do perímetro urbano passou a ser pautado pela lógica da transformação da terra urbana em mercadoria, conforme comenta Maricato (2015). A legislação urbanística do Município, desde a Lei de Zoneamento de 1958 (Lei n.º 535/1958) até o PD em vigência (Lei Complementar n.º 651/2021), não regulamentou instrumentos de controle da especulação, ociosidade imobiliária e, conseqüentemente, da expansão urbana (Figura 9).

Figura 9 - Evolução da mancha urbana de São José do Rio Preto-SP em 67 anos (1958 – 2025)



Fonte: São José do Rio Preto (2021). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Observa-se pela Figura 9 que a mancha urbana do Município em 1958 era consideravelmente pequena e compacta em relação aos anos seguintes. Foi nessa época que surgiu a primeira Lei de Ordenamento Territorial, a Lei de Zoneamento n.º 535/1958. A legislação que previa a contenção da especulação imobiliária por meio de incentivos à ocupação de vazios urbanos foi se mostrando, ao longo dos períodos seguintes, totalmente contrária aos seus princípios. A partir de 1983, nota-se um considerável aumento da mancha urbana, o que provavelmente deve-se ao crescimento populacional iniciado na década de 1970, estimulado pela inserção do Município ao Projeto Especial de Cidades de Porte Médio (PECPM) (Lima, 2020; Vidal, 1992).

Nota-se que a cada período analisado, a mancha urbana do Município mantém um padrão exponencial de crescimento, o que, segundo Maia et. al. (2019, p. 108):

temos um território composto como uma “colcha de retalhos”, todo fragmentado e descontínuo. Neste caso, não podemos utilizar o termo de “vazios urbanos” porque, em sua terminologia literal, não existem vazios urbanos no território municipal, mas sim interstícios rurais entre os fragmentos urbanos, ou seriam fragmentos urbanos inseridos em área rural? Esta característica inclusive dificulta a aplicação dos instrumentos de Parcelamento, edificação e utilização compulsório, IPTU progressivo e desapropriação com pagamentos em títulos, cujo objetivo é a contenção da especulação imobiliária (Maia et. al., 2019, p. 108).

Assim, fica evidente os possíveis entraves na aplicação da legislação urbanística que previa, em teoria, o combate à ociosidade, especulação imobiliária e, conseqüentemente, o controle da expansão urbana.

Os resultados analisados demonstram, em primeira instância, que a aplicação da legislação urbanística do município de São José do Rio Preto–SP é orientada sob a lógica capitalista de transformar a terra urbana edificada, não edificada e subutilizada, em acúmulo de capital, desde a primeira Lei de Zoneamento (Lei n.º 535/1958). Esse desdobramento demonstra os possíveis motivos pelos quais o fenômeno da ociosidade imobiliária incide fortemente na produção do espaço urbano no Município.

A legislação que, em teoria, objetivou e objetiva o cumprimento da função social da propriedade urbana e da cidade em função do uso constitucional do espaço urbano, de forma igualitária, através do combate à especulação e ociosidade imobiliária, além do controle da expansão urbana de forma inadequada, não colocou em prática tais preceitos. A Tabela 3 demonstra a efetividade da legislação urbanística do Município, abordada nesta Pesquisa, no combate e controle dos fenômenos da ociosidade, especulação imobiliária e expansão urbana.

Tabela 3 - Situação da legislação urbanística de São José do Rio Preto no combate e controle da ociosidade, especulação imobiliária e expansão urbana

Lei	Abordou instrumentos de combate à ociosidade, especulação imobiliária	Demarcou em mapas as áreas ociosas passíveis de aplicação dos instrumentos?	Houve regulamentação dos instrumentos através de
-----	---	---	--

	e controle da expansão urbana?		Decreto ou Lei específica?
Lei 535/1958 (Primeira Lei de Zoneamento)	Sim	Não	Não
Lei nº1143/1965 (Lei de Parcelamento do Solo)	Sim	Não	Não
Lei nº3504/1984 (Lei de Parcelamento do Solo)	Sim	Não	Não
Lei Complementar nº19/1992 (Primeiro Plano Diretor)	Sim	Não	Não
Lei Complementar nº224/2006 (Primeiro Plano Diretor pós EC)	Sim	Não	Não
Lei Complementar nº651/2021 (Plano Diretor em atual vigência - 2024)	Sim	Não	Não

Fonte: Elaboração e tabulações próprias com base nos resultados (2024).

Ao analisar a Tabela 3, é possível observar que, em um período de 63 anos (1958-2021), a legislação urbanística do município de São José do Rio Preto se manteve carente de efetivação dos instrumentos de combate aos fenômenos que as próprias leis citam como principais objetivos. Esses desdobramentos ficam evidentes ao observar a incessante expansão do perímetro urbano do Município através da inserção de áreas rurais, mesmo sem o real objetivo de parcelá-las ou edificá-las, apenas com o intuito de acumular riquezas através do estoque ocioso desses imóveis urbanos.

4.2. LEVANTAMENTO E ESPACIALIZAÇÃO DE VARIÁVEIS INDICADORAS DE POTENCIAL OCIOSIDADE EM IMÓVEIS EDIFICADOS EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP

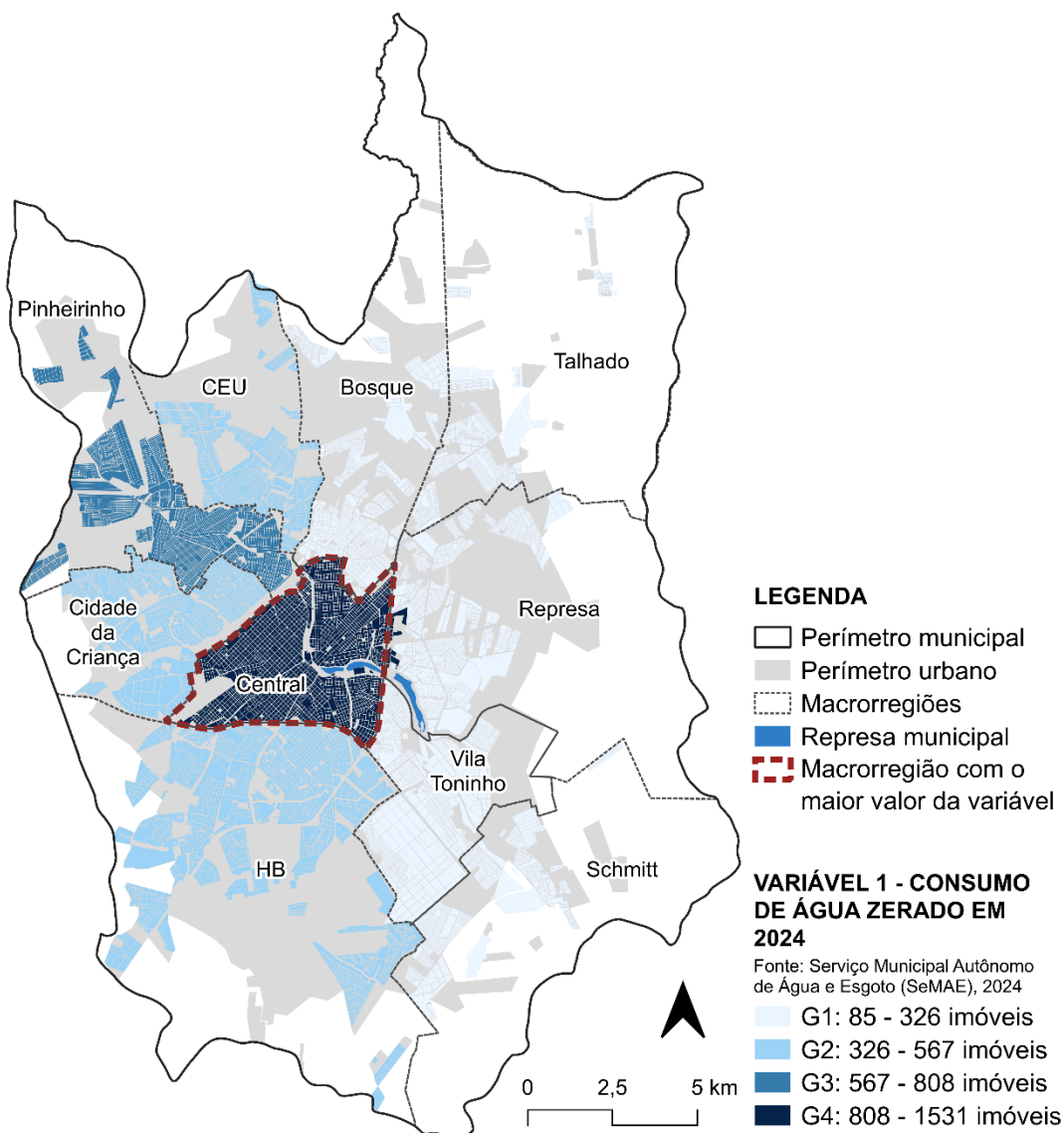
4.2.1. Variável 1 - Consumo de água zerado em 2024

Segundo Brajato e Royer (2023), a variável de maior peso para a formação de indicadores de potencial ociosidade em imóveis edificadas é a de abastecimento de água. No caso do município de São José do Rio Preto, o órgão responsável pelo serviço de abastecimento de água é o Serviço Municipal

Autônomo de Água e Esgoto (SeMAE).

A variável 1 classifica os imóveis com ligações que possuam o contrato de fornecimento do serviço inativo ou consumo zerado por no mínimo um ano (Brajato e Royer, 2023). Nesse sentido, foram solicitados ao SeMAE dados de imóveis com consumo zerado ou inativado no município de São José do Rio Preto, referentes ao ano de 2024. Assim, foi possível identificar, na escala das Macrorregiões Administrativas, a quantidade de imóveis com consumo de água zerado no ano de 2024, conforme ilustrado no mapa da Figura 10.

Figura 10 – Espacialização da Variável 1 - Consumo de água zerado em 2024



Fonte: Serviço Municipal Autônomo de Água e Esgoto (SeMAE) (2024). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Observou-se pela Figura 10 uma distribuição espacial muito clara do número de imóveis com consumo de água zerado em 2024, devido à disponibilidade do dado na escala da Macrorregião Administrativa. No que se refere ao Grupo 1 (G1), com o menor número de imóveis com consumo de água zerado, estão, respectivamente, as macrorregiões Bosque, Represa, Schmitt, Talhado e Vila Toninho. No Grupo 2 (G2), de 326 A 567 imóveis, estão, respectivamente, as Macrorregiões CEU, Cidade da Criança e HB. No Grupo 3 (G3), de 567 a 808 imóveis, está a Macrorregião Pinheirinho. Por fim, no Grupo 4 (G4), com o maior número de imóveis com consumo de água zerado, de 808 a 1531 imóveis, está a Macrorregião Central.

A Tabela 4 demonstrou o quantitativo de bairros com presença de imóveis com consumo zerado em 2024, em seus respectivos grupos.

Tabela 4 - Quantitativo de bairros com presença de imóveis com consumo de água zerado em 2024

Macrorregião Administrativa	Grupo 1 (G1) 85-326 imóveis		Grupo 2 (G2) 326-567 imóveis		Grupo 3 (G3) 567-808 imóveis		Grupo 4 (G4) 808-1531 imóveis	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)
Bosque	59	9,91%						
Central	-	-	-	-	-	-	109	18,32%
CEU	-	-	49	8,23%	-	-	-	-
Cid. Criança	-	-	69	11,60%	-	-	-	-
HB	-	-	111	18,65%	-	-	-	-
Pinheirinho	-	-	-	-	61	10,25%	-	-
Represa	62	10,43%						
Schmitt	28	4,71%						
Talhado	19	3,19%						
Vila Toninho	28	4,71%						
TOTAL	196	32,95%	229	38,48%	61	10,25%	109	18,32%

Fonte: O autor, 2025.

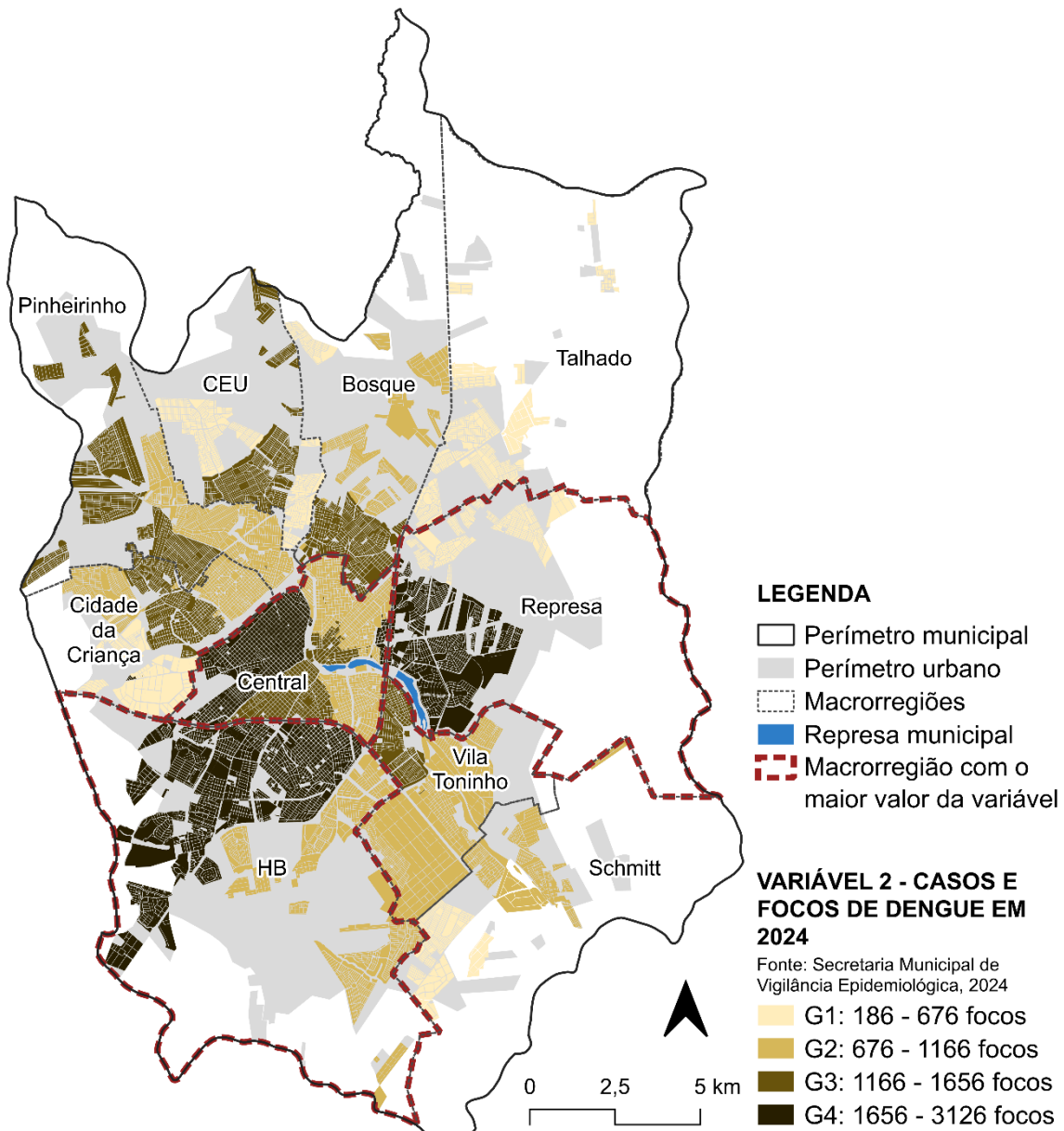
Observou-se, pela Tabela 4, que a Macrorregião Central concentrou 18,32% dos bairros do Município, com 808 a 1532 imóveis com consumo de água zerado. Na sequência, a Macrorregião Pinheirinho concentrou 10,25% dos bairros do Município, com 567 a 808 imóveis com consumo de água zerado. As macrorregiões CEU, Cidade da Criança e HB concentraram, juntas, 38,48% dos bairros do município, com 326 a 567 imóveis com consumo de água zerado. Por fim, na categoria de 85 a 326 imóveis com consumo de água zerado, obtiveram-se as macrorregiões Bosque, Represa, Schmitt, Talhado e Vila Toninho, com

32,95% dos bairros do município.

4.2.2. Variável 2 - Casos e focos de dengue em 2024

A segunda variável empregada é a V2-Casos e focos de dengue, por área de abrangência das Unidades Básicas de Saúde (UBS) do Município. A Secretaria Municipal da Saúde divulga, anualmente, o número de casos e demarca por área de abrangência suas UBSs com os casos de dengue registrados. A Secretaria divulga, também, que estes casos confirmados nas UBSs estão ligados ao local do foco da doença. Logo, torna-se um indicador de alta relevância para imóveis potencialmente ociosos, uma vez que pontos de foco de dengue podem ocorrer por abandono do imóvel, o que indica potencial de ociosidade (Brajato e Royer, 2023; São José do Rio Preto, 2023). A Figura 11 ilustra o mapa da distribuição dos focos de dengue no ano de 2024 no município de São José do Rio Preto–SP.

Figura 11 – Espacialização da Variável 2 - Casos e focos de dengue em 2024



Fonte: Boletim Epidemiológico de Dengue (2024). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Segundo Brajato e Royer (2023), a variável 2 é a segunda mais importante no ranking dos indicadores de potencial de ociosidade imobiliária. No município de São José do Rio Preto, os casos de dengue por área de abrangência das UBSs oferecem indicadores de potencial ociosidade das edificações ao atribuir uma forte ligação entre imóveis abandonados e pontos de foco de dengue.

Nesse sentido, conforme observado na Figura 11, notou-se uma forte concentração do Grupo 4 (G4) com 1656 a 3126 focos nas Macrorregiões Central, HB e Represa. A Tabela 5 demonstra, em números, o quantitativo de

bairros em cada macrorregião com seus respectivos grupos com números de casos e focos de dengue em 2024, no município de São José do Rio Preto.

Tabela 5 - Quantitativo de bairros com presença de casos/focos de dengue em 2024, em seus respectivos grupos

Macrorregião Administrativa	Grupo 1 (G1) 186-676 focos		Grupo 2 (G2) 676-1166 focos		Grupo 3 (G3) 1166-1656 focos		Grupo 4 (G4) 1656-3126 focos	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)
Bosque	01	0,17%	19	3,20%	41	6,89%	-	-
Central	-	-	51	8,57%	22	3,70%	35	5,88%
CEU	23	3,86%	-	-	26	4,37%	-	-
Cid. Criança	11	1,85%	26	4,37%	31	5,21%	-	-
HB	-	-	22	3,70%	-	-	88	14,79%
Pinheirinho	-	-	38	6,38%	23	3,86%	-	-
Represa	20	3,36%	-	-	-	-	43	7,23%
Schmitt	08	1,34%	20	3,36%	-	-	-	-
Talhado	19	3,20%	-	-	-	-	-	-
Vila Toninho	-	-	11	1,85%	17	2,86%	-	-
TOTAL	82	13,78%	187	31,43%	160	26,89%	166	27,9%

Fonte: O autor, 2025.

Observou-se pela Tabela 5 que no Grupo 4 (G4), com 1656 a 3126 focos de dengue, concentraram-se as Macrorregiões Central, com 35 bairros, HB, com 88 bairros, e Represa, com 43 bairros, o que insere a este grupo 27,9% dos bairros do Município.

Em relação ao Grupo 3 (G3), com 1166 a 1656 focos de dengue, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 41 bairros, Central com 22 bairros, CEU com 26 bairros, Cidade da Criança com 31 bairros, Pinheirinho com 23 bairros, e Vila Toninho com 17 bairros, o que insere a este grupo 26,89% dos bairros do Município.

Em relação ao Grupo 2 (G2) com 676 a 1166 focos de dengue, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 19 bairros, Central com 51 bairros, Cidade da Criança com 26 bairros, HB com 22 bairros, Pinheirinho com 38 bairros, Schmitt com 20 bairros e Vila Toninho com 11 bairros, o que insere a este grupo 31,43% dos bairros do Município.

Por fim, no Grupo 1 (G1), com 186 a 676 focos de dengue, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 1 bairro, CEU com 23 bairros, Cidade da Criança com 11 bairros, Represa com 20 bairros, Schmitt com 8 bairros e Talhado com 19 bairros, o que insere a este grupo 13,78% dos bairros do

Município.

4.2.3. Variável 3 - Imóveis disponíveis para venda e locação em 2024

A MIIPO não utilizou, na composição de suas variáveis, indicadores de potencial ociosidade oriundos de imóveis disponíveis para venda e locação nas plataformas do mercado imobiliário do município de São Paulo. No entanto, apesar desta Pesquisa estar ancorada na MIIPO, fez-se o uso de outras metodologias que agregaram valor na composição do IMO.

Nesse sentido, utilizou-se a metodologia utilizada por Melo e Fagundes (2021), na prospecção de imóveis não utilizados no município paulista de Ribeirão Preto. A pesquisa em questão tratou da desfuncionalização de imóveis edificadas de uso residencial na região central do município. Na composição da metodologia da pesquisa, foram prospectados dados de imóveis disponíveis para venda e locação nas principais imobiliárias que atendem àquela região e, dessa forma, foi possível conseguir dados da vacância, ou seja, período em que os imóveis disponíveis para venda e locação estavam vazios.

Dessa forma, a fim de agregar à MIIPO, foi utilizada a variável “Mercado imobiliário” como forma de dar consistência à reprodução da MIIPO no município de São José do Rio Preto, uma vez que duas das variáveis originais da metodologia não puderam ser aplicadas no município devido a especificidades exclusivas do município de São Paulo, no qual a metodologia foi desenvolvida, a saber - reclamações relacionadas à presença de lixo e presença de cortiços.

Assim, a variável 3 fornece dados quantitativos, uma vez que disponibiliza, em números, a quantidade de imóveis não utilizados disponíveis para venda e locação, o que pode conferir caráter de peso a esta variável. Para tanto, esta variável foi agregada e dada como substituta da variável 3 da MIIPO que, originalmente, trata das reclamações relacionadas à presença de lixo, entulho e degradação física da propriedade e seu entorno imediato (Brajato e Royer, 2023).

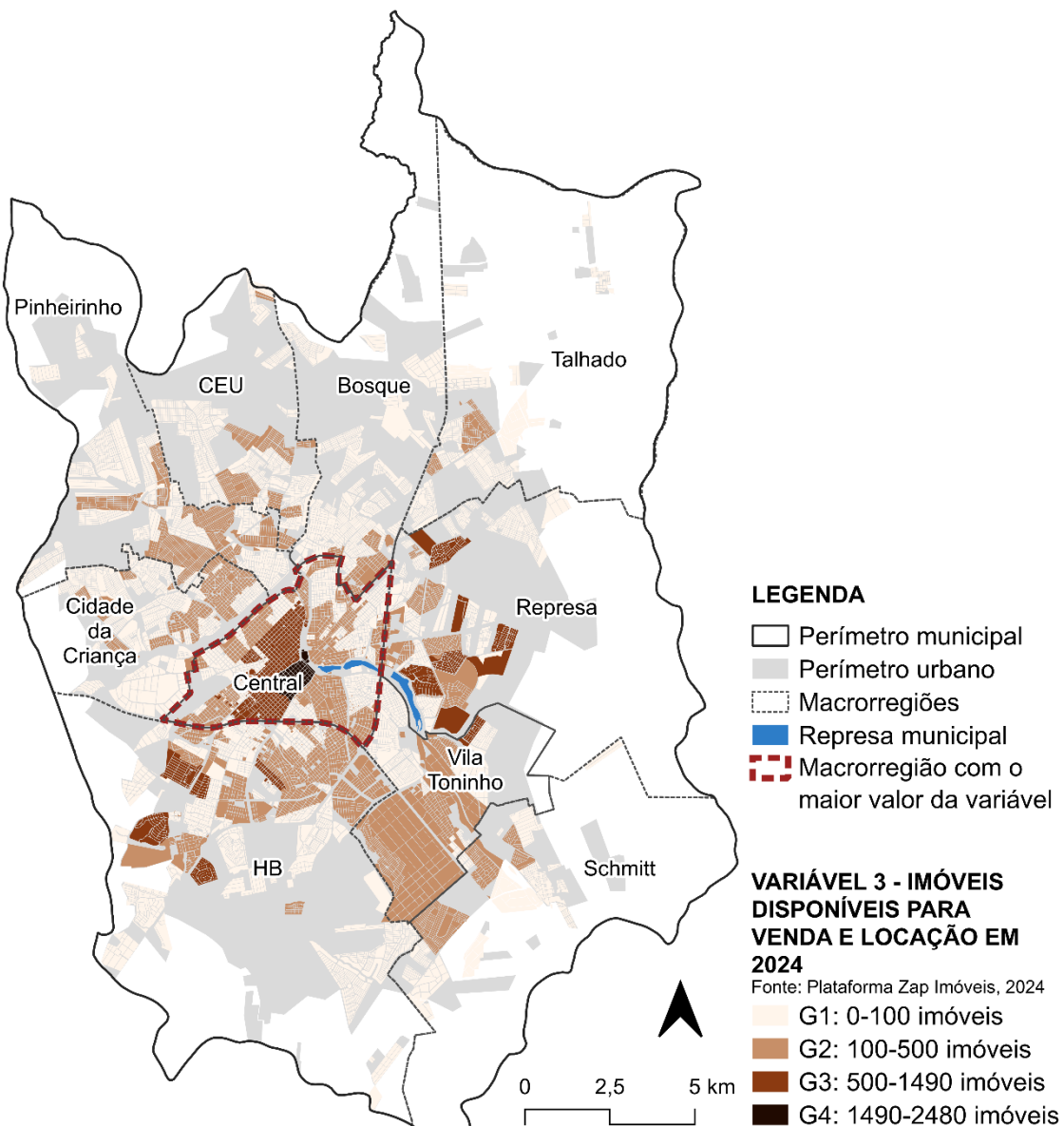
Diante disso, a terceira variável a ser analisada nesta pesquisa é a V3 - Imóveis edificadas disponíveis para venda e locação no município de São José do Rio Preto. Os dados trazidos pela variável 3 foram prospectados através da plataforma virtual ZAP Imóveis. A plataforma é um meio que conecta

proprietários, imobiliárias e potenciais compradores e/ou inquilinos interessados nos imóveis ofertados. Nesse sentido, como uma forma de cruzar informações de todos os imóveis disponíveis em todas as imobiliárias do Município, utilizou-se esta ferramenta para a prospecção dos imóveis de interesse, a saber: os imóveis não utilizados.

A plataforma classifica e categoriza os imóveis por uso (residencial, comercial e industrial) e por tipologia do imóvel (edificados e não edificados). Esta possibilidade de refinamento das buscas facilitou a prospecção e, assim, foram identificados todos os imóveis edificados, por bairro, no município de São José do Rio Preto, disponíveis para venda e locação.

Na tentativa de identificar a vacância (tempo em que o imóvel se encontra vazio), os dados foram coletados em 3 diferentes períodos, a saber: 1) dezembro de 2023; 2) maio de 2024; 3) outubro de 2024, o que configura um período de 10 meses. Nesse sentido, o número de imóveis coletados em cada período configura uma média dos imóveis disponíveis para venda e locação em um recorte temporal de 10 meses. Dessa forma, tem-se para a variável 3, imóveis edificados disponíveis para venda e locação (potencialmente vacantes) em um período de 10 meses, conforme ilustrado na Figura 12.

Figura 12 – Espacialização da Variável 3 - Imóveis disponíveis para venda e locação em 2024



Fonte: Zap Imóveis, 2024. Elaboração e tabulações próprias (2025).

Através da Figura 12, é possível observar que a Macrorregião Central, assim como as variáveis anteriores, concentra os bairros com os maiores números de imóveis disponíveis para venda e locação. Observa-se, ainda, uma forte concentração de imóveis nas macrorregiões próximas, a saber, HB e Represa.

A Tabela 6 demonstra, em números, o quantitativo de bairros em cada macrorregião com seus respectivos grupos, com os números de imóveis

disponíveis para venda e locação em 2024, no município de São José do Rio Preto.

Tabela 6 - Quantitativo de bairros com presença de imóveis disponíveis para venda e locação em 2024, em seus respectivos grupos

Macrorregião Administrativa	Grupo 1 (G1) 0-100 imóveis		Grupo 2 (G2) 100-500 imóveis		Grupo 3 (G3) 500-1490 imóveis		Grupo 4 (G4) 1490-2480 imóv.	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)
Bosque	56	9,42%	03	0,50%	-	-	-	-
Central	87	14,63%	20	3,36%	03	0,50%	01	0,17%
CEU	40	6,73%	09	1,51%	-	-	-	-
Cid. Criança	58	9,76%	11	1,85%	-	-	-	-
HB	74	12,44%	32	5,37%	05	0,84%	-	-
Pinheirinho	48	8,07%	10	1,68%	-	-	-	-
Represa	45	7,56%	09	1,51%	09	1,51%	-	-
Schmitt	21	3,53%	07	1,17%	-	-	-	-
Talhado	17	2,86%	02	0,33%	-	-	-	-
Vila Toninho	22	3,69%	05	0,84%	01	0,17%	-	-
TOTAL	468	78,69%	108	18,12%	18	3,02%	01	0,17%

Fonte: O autor, 2025.

A Tabela 6 identificou que no Grupo 4 (G4), com 1490 a 2480 imóveis disponíveis para venda e locação, concentrou-se apenas a Macrorregião Central com 01 bairro, sendo este o Centro, o que insere a este grupo 0,17% dos bairros do Município.

No Grupo 3 (G3), com 500 a 1490 imóveis disponíveis para venda e locação, concentraram-se as Macrorregiões Central com 03 bairros, HB com 05 bairros, Represa com 09 bairros e Vila Toninho com 01 bairro, o que insere a este grupo 3,02% dos bairros do Município.

No Grupo 2 (G2), com 100 a 500 imóveis disponíveis para venda e locação, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 03 bairros, Central com 20 bairros, CEU com 09 bairros, Cidade da Criança com 11 bairros, HB com 32 bairros, Pinheirinho com 10 bairros, Represa com 09 bairros, Schmitt com 07 bairros, Talhado com 02 bairros, e Vila Toninho com 05 bairros, o que insere a este grupo 18,12% dos bairros do Município.

Por fim, no Grupo 1 (G1), com os menores números desta variável, que variam entre 0 a 100 imóveis disponíveis para venda e locação, concentram-se as Macrorregiões Bosque com 56 bairros, Central com 87 bairros, CEU com 40 bairros, Cidade da Criança com 58 bairros, HB com 74 bairros, Pinheirinho com

48 bairros, Represa com 45 bairros, Schmitt com 21 bairros, Talhado com 21 bairros, e Vila Toninho com 22 bairros, o que insere a este grupo 78,69% dos bairros do Município.

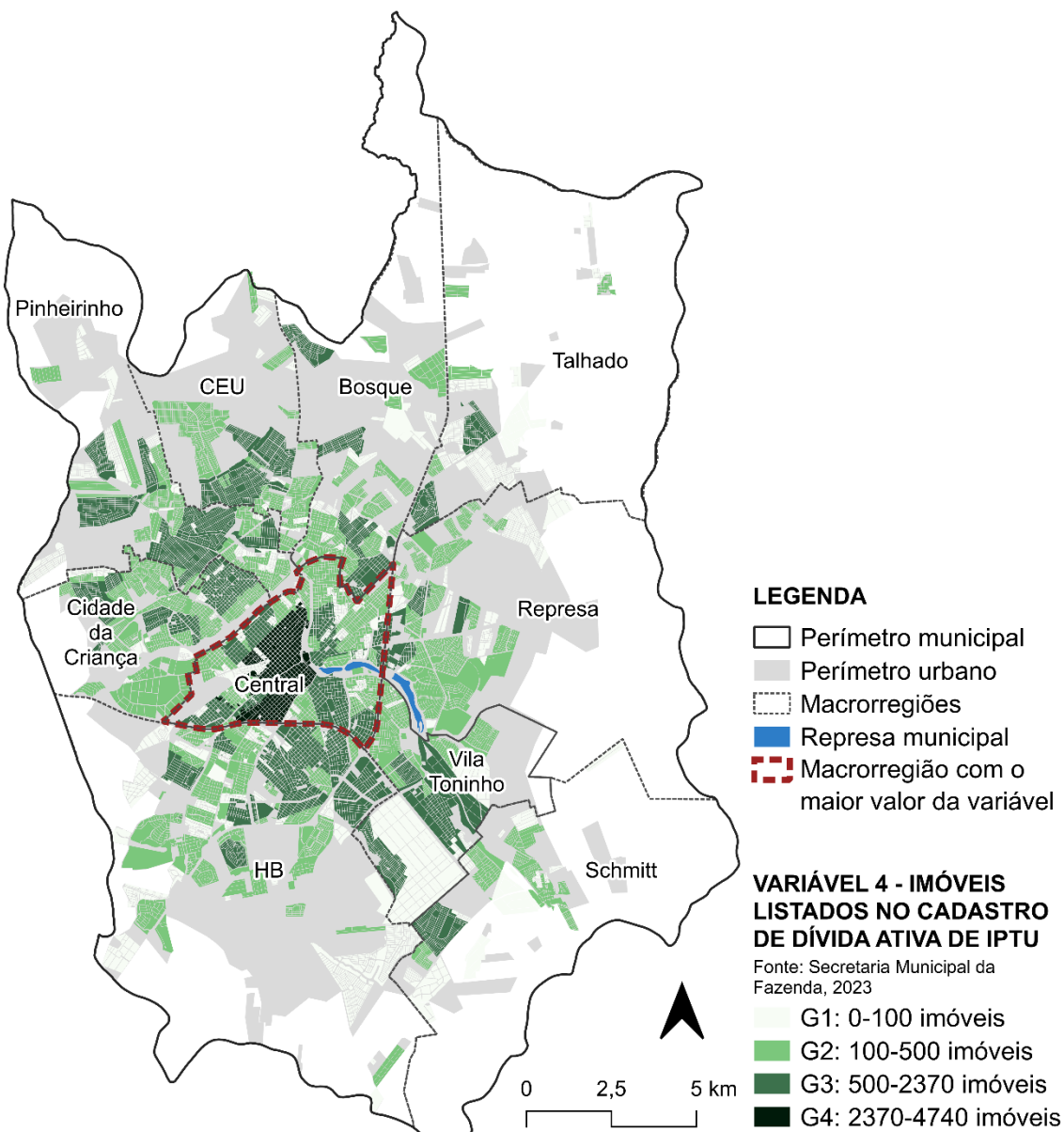
4.2.4. Variável 4 - Imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023

A quarta variável utilizada é a V4 - Imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU do Município. A Secretaria Municipal da Fazenda forneceu uma lista com o número de imóveis listados na dívida ativa parcial ou integral, no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), por bairro, referente ao ano de 2023.

Os dados fornecidos possuem caráter de sensibilidade atrelado ao fato de identificar o nome de cada proprietário. Nesse sentido, os dados relacionados à quantidade de imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU foram solicitados na escala do bairro, a fim de não comprometer dados sigilosos dos proprietários dos imóveis em questão.

Assim, obteve-se a quantidade de imóveis prediais e territoriais listados na dívida ativa de IPTU por bairro, conforme apresentado no mapa da Figura 13.

Figura 13 – Espacialização da Variável 4 – Imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023



Fonte: Secretaria da Fazenda de São José do Rio Preto (2023). Elaboração e tabulações próprias (2025).

A variável 4 seleciona os imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU e, segundo Brajato e Royer (2023), é o quarto peso de relevância na busca pela identificação de imóveis edificadas potencialmente ociosos, conforme categorizado no método desta pesquisa.

Conforme ilustrado no mapa da Figura 13, observa-se, assim como na variável anterior, que a Macrorregião Central demonstrou o padrão de concentração de bairros com os maiores números das variáveis analisadas até aqui.

Além disso, a Tabela 7 demonstra, em números, o quantitativo de bairros

em cada macrorregião com seus respectivos grupos com os números de imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023, no município de São José do Rio Preto.

Tabela 7 - Quantitativo de bairros com presença de imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023, em seus respectivos grupos

Macrorregião Administrativa	Grupo 1 (G1) 0-100 imóveis		Grupo 2 (G2) 100-500 imóveis		Grupo 3 (G3) 500-2370 imóveis		Grupo 4 (G4) 2370-4740 imóveis	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)
Bosque	29	4,87%	26	4,37%	04	0,68%	-	-
Central	56	9,41%	40	6,73%	10	1,69%	03	0,50%
CEU	18	3,02%	23	3,86%	08	1,35%	-	-
Cid. Criança	15	2,52%	42	7,06%	09	1,51%	-	-
HB	50	8,40%	44	7,39%	18	3,03%	-	-
Pinheirinho	26	4,37%	25	4,20%	10	1,68%	-	-
Represa	22	3,69%	37	6,22%	03	0,50%	-	-
Schmitt	16	2,68%	10	1,68%	02	0,33%	-	-
Talhado	13	2,18%	04	0,67%	02	0,33%	-	-
Vila Toninho	10	1,68%	15	2,52%	03	0,50%	-	-
TOTAL	255	42,82%	268	45,08%	69	11,60%	03	0,50%

Fonte: O autor, 2025.

A Tabela 7 identificou que no Grupo 4 (G4), com 2370 a 4740 imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU, concentrou-se apenas a Macrorregião Central com 03 bairros, o que insere a este grupo 0,50% dos bairros do Município.

No Grupo 3 (G3), com 500 a 2370 imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 04 bairros, Central com 10 bairros, CEU com 08 bairros, Cidade da Criança com 09 bairros, HB com 18 bairros, Pinheirinho com 10 bairros, Represa com 03 bairros, Schmitt com 02 bairros, Talhado também com 02 bairros, e Vila Toninho com 03 bairros, o que insere a este grupo 11,60% dos bairros do Município.

No Grupo 2 (G2), com 100 a 500 imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 26 bairros, Central com 40 bairros, CEU com 23 bairros, Cidade da Criança com 42 bairros, HB com 44 bairros, Pinheirinho com 25 bairros, Represa com 37 bairros, Schmitt com 10 bairros, Talhado com 04 bairros, e Vila Toninho com 15 bairros, o que insere a este grupo 45,08% dos bairros do Município.

Por fim, no Grupo 1 (G1), com os menores números desta variável, que

variam entre 0 a 100 imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 29 bairros, Central com 56 bairros, CEU com 18 bairros, Cidade da Criança com 15 bairros, HB com 50 bairros, Pinheirinho com 26 bairros, Represa com 22 bairros, Schmitt com 16 bairros, Talhado com 13 bairros, e Vila Toninho com 10 bairros, o que insere a este grupo 42,82% dos bairros do Município.

4.2.5. Variável 5 - Domicílios vagos em 2010

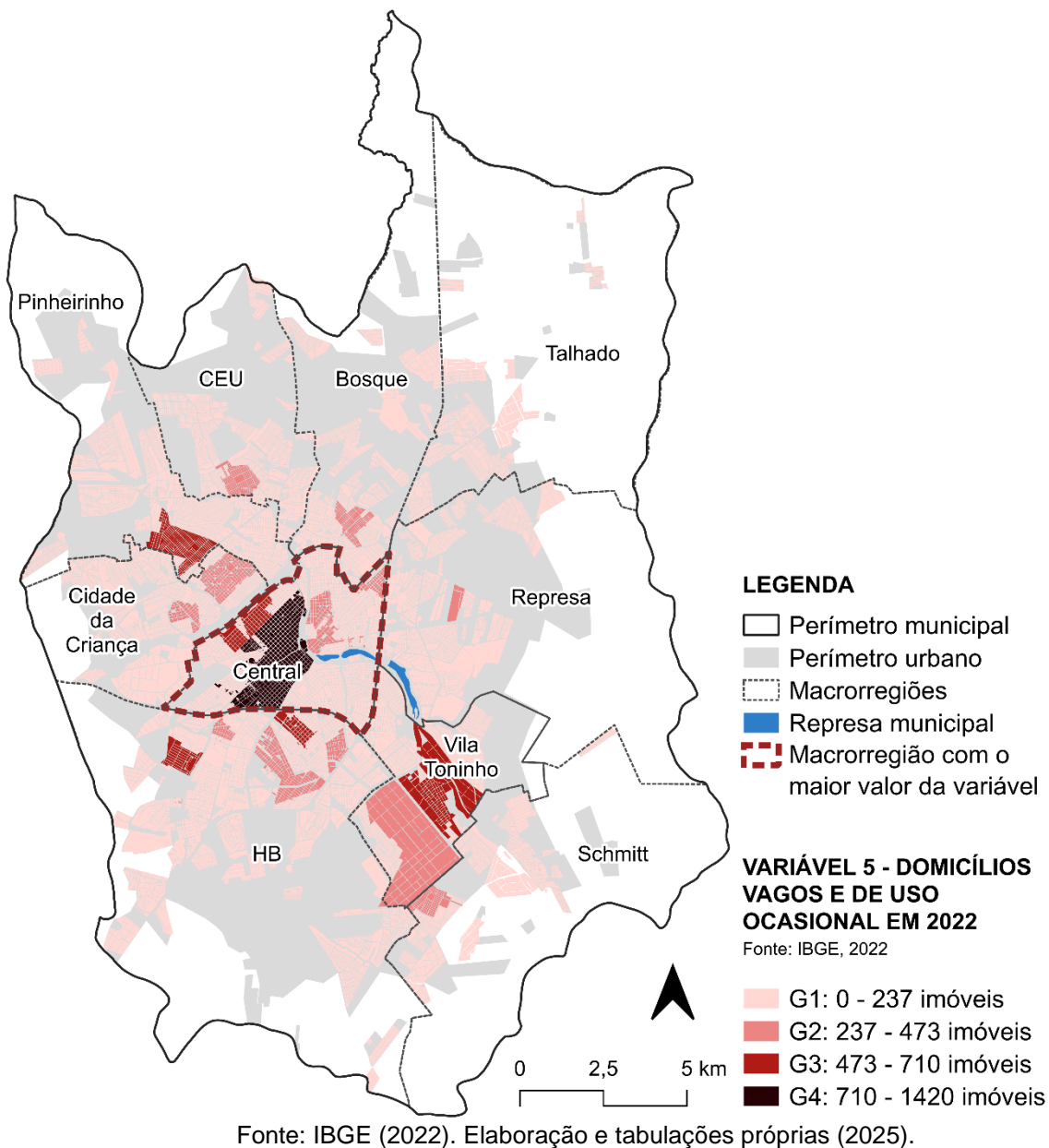
A quinta variável utilizada no levantamento de dados para composição do IMO é a V5 - Número de domicílios vagos e de uso ocasional. O Censo Demográfico de 2022, realizado pelo IBGE, considera, para esta variável, os domicílios particulares permanentes não ocupados – vagos e de uso ocasional.

Para este indicador de potencial ociosidade, foram utilizados dados do Censo Demográfico de 2022, agrupados por setor censitário. Segundo o Censo realizado em 2010, o município de São José do Rio Preto possuía, na época, um número de 10.777 domicílios considerados vagos e, através dos dados do universo do Censo de 2022, obteve-se que o número de domicílios vagos passou a ser de 25.081, ou seja, um aumento de 150% neste número (IBGE, 2022).

Em 2010, o Município possuía, segundo o IBGE, 128.170 domicílios e destes, 8,3% eram considerados vagos. Em 2022, o número de domicílios, segundo o IBGE, chegou a 198.170, dos quais 12,6% foram considerados vagos. Nesse sentido, foi possível perceber que os percentuais nas taxas de vacância vêm aumentando gradativamente. Na contramão deste número, segundo dados da PMSJRP (2023), o número de domicílios em situação de déficit habitacional é de 15 mil, ou seja, quase a metade do número de domicílios vagos.

Diante dos números trazidos pela V5, foi possível espacializar, na escala intraurbana, através dos setores censitários urbanos, o número de domicílios vagos e de uso ocasional segundo o Censo Demográfico de 2022, realizado pelo IBGE, conforme apresentado na Figura 14.

Figura 14 – Espacialização da Variável 5 – Domicílios vagos e de uso ocasional em 2022



Observou-se no mapa ilustrado pela Figura 14 que a Macrorregião Central, nesta variável, continua mantendo o padrão de concentração dos bairros com os maiores números das variáveis analisadas até aqui.

A Tabela 8 demonstra, em números, o quantitativo de bairros em cada macrorregião com seus respectivos grupos, com os números de domicílios vagos e de uso ocasional, no município de São José do Rio Preto.

Tabela 8 - Quantitativo de bairros com presença de domicílios vagos e de uso ocasional em 2022, em seus respectivos grupos

Macrorregião Administrativa	Grupo 1 (G1) 0-237 domic.		Grupo 2 (G2) 237-473 domic.		Grupo 3 (G3) 473-710 domic.		Grupo 4 (G4) 710-1420 domic.	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)
Bosque	59	9,91%	01	0,17%	-	-	-	-
Central	98	16,47%	03	0,50%	01	0,17%	04	0,67%
CEU	49	8,23%	01	0,17%	-	-	-	-
Cid. Criança	66	11,09%	03	0,50%	-	-	-	-
HB	102	17,14%	07	1,17%	02	0,33%	-	-
Pinheirinho	60	10,08%	-	-	01	0,17%	-	-
Represa	62	10,42%	01	0,17%	-	-	-	-
Schmitt	27	4,53%	01	0,17%	-	-	-	-
Talhado	19	3,19%	-	-	-	-	-	-
Vila Toninho	26	4,36%	01	0,17%	01	0,17%	-	-
TOTAL	568	95,46%	18	3,02%	05	0,84%	04	0,67%

Fonte: O autor, 2025.

A Tabela 8 identificou que no Grupo 4 (G4), com 710 a 1420 domicílios vagos e de uso ocasional, concentrou-se apenas a Macrorregião Central com 04 bairros, o que insere a este grupo 0,67% dos bairros do Município.

No Grupo 3 (G3), com 473 a 710 domicílios vagos e de uso ocasional, concentraram-se as Macrorregiões Central com 01 bairro, HB com 02 bairros, Pinheirinho com 01 bairro e Vila Toninho com 01 bairro, o que insere a este grupo 0,84% dos bairros do Município.

No Grupo 2 (G2), com 237 a 473 domicílios vagos e de uso ocasional, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 01 bairro, Central com 03 bairros, CEU com 01 bairro, Cidade da Criança com 03 bairros, HB com 07 bairros, Represa com 01 bairro, Schmitt com 01 bairro, e Vila Toninho com 01 bairro, o que insere a este grupo 3,02% dos bairros do Município.

Por fim, no Grupo 1 (G1), com os menores números desta variável, que variam entre 0 a 237 domicílios vagos e de uso ocasional, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 59 bairros, Central com 98 bairros, CEU com 49 bairros, Cidade da Criança com 66 bairros, HB com 102 bairros, Pinheirinho com 60 bairros, Represa com 62 bairros, Schmitt com 27 bairros, Talhado com 19 bairros, e Vila Toninho com 26 bairros, o que insere a este grupo 95,46% dos bairros do Município.

4.2.6. Variável 6 – Ausência de lançamentos imobiliários (Dinâmica imobiliária) entre 2013 e 2023

A sexta variável da MIPO consiste no cômputo de novos empreendimentos imobiliários residenciais para identificação de áreas com baixa dinâmica imobiliária, ou seja, áreas cujo potencial de lançamentos imobiliários é escasso (Brajato e Royer, 2023). Nesse sentido, a V6-Lançamentos imobiliários pode indicar potenciais de ociosidade, uma vez que estas áreas de baixa dinâmica tendem a ser menos estimadas para venda e locação de imóveis em relação às demais áreas com maiores números de lançamentos imobiliários (Brajato e Royer, 2023).

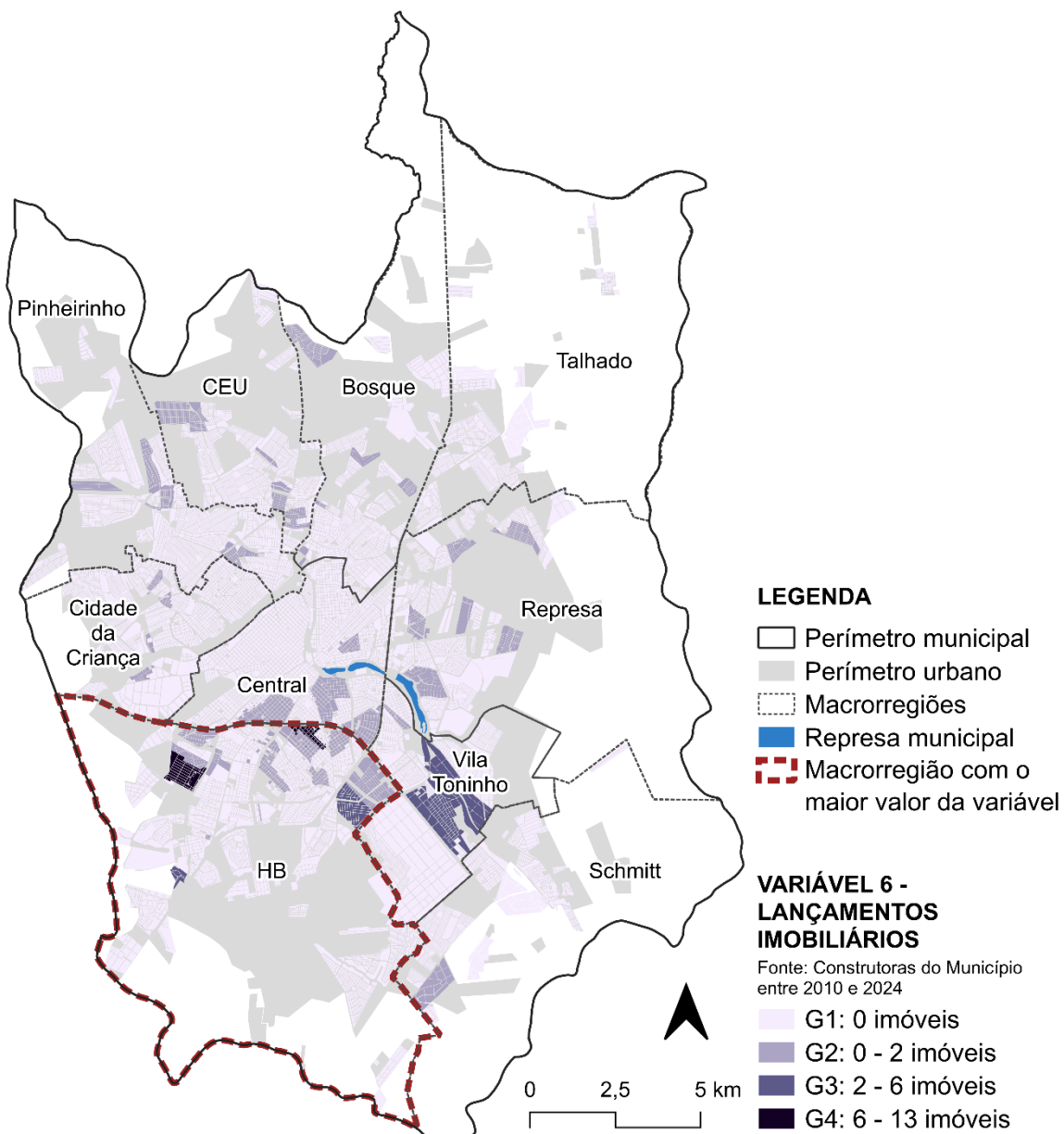
Através das atribuições da V6, foram levantados dados referentes aos empreendimentos imobiliários lançados no município de São José do Rio Preto entre 2010 e 2024, para identificação dos bairros com baixa dinâmica imobiliária.

Em primeira instância, o objetivo desta variável foi utilizar registros de emissão de alvarás de construção que comprovassem a regularidade e veracidade do empreendimento. Todavia, o Poder Público do município de São José do Rio Preto não forneceu estes dados devido à proteção dos dados dos proprietários destes empreendimentos.

Entretanto, para a V6, realizou-se uma busca destes empreendimentos nas plataformas digitais das principais construtoras e incorporadoras do Município responsáveis pela execução dos empreendimentos e, dessa maneira, foi possível identificar o empreendimento e sua localização.

A Figura 15 ilustra o mapa com a distribuição espacial da presença e ausência de lançamentos imobiliários nos bairros do Município.

Figura 15 – Espacialização da Variável 6 – Lançamentos imobiliários



Fonte: Elaboração e tabulações próprias com base nos registros de lançamentos das incorporadoras e construtoras do Município (2025).

Através da Figura 15, é possível observar que, diferente das demais variáveis analisadas até aqui, a Macrorregião HB concentra os maiores números de lançamentos imobiliários no Município entre 2010 e 2024.

A Tabela 9 demonstra, em números, o quantitativo de bairros em cada macrorregião com seus respectivos grupos, com os números de domicílios vagos e de uso ocasional, no município de São José do Rio Preto.

Tabela 9 - Quantitativo de bairros com presença de lançamentos imobiliários entre 2010 e 2024, em seus respectivos grupos

Macrorregião Administrativa	Sem lançam.		Grupo 1 (G1) 0 - 2		Grupo 2 (G2) 2 - 6		Grupo 3 (G3) 6 - 13	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)
Bosque	52	8,75%	07	1,17%	-	-	-	-
Central	103	17,31%	05	0,84%	-	-	-	-
CEU	43	7,23%	06	1,00%	-	-	-	-
Cid. Criança	66	11,10%	04	0,67%	-	-	-	-
HB	94	15,80%	13	2,18%	02	0,33%	02	0,33%
Pinheirinho	56	9,41%	06	1,00%	-	-	-	-
Represa	55	9,24%	06	1,00%	-	-	-	-
Schmitt	27	4,53%	01	0,17%	-	-	-	-
Talhado	19	3,19%	-	-	-	-	-	-
Vila Toninho	26	4,38%	01	0,17%	01	0,17%	-	-
TOTAL	541	90,94%	49	8,23%	03	0,50%	02	0,33%

Fonte: O autor, 2025.

A Tabela 9 identificou que no Grupo 3 (G3), com 6 a 13 empreendimentos imobiliários lançados no Município, concentrou-se apenas a Macrorregião HB com 02 bairros, o que insere a este grupo 0,33% dos bairros do Município.

No Grupo 2 (G2), com 2 a 6 lançamentos imobiliários, concentraram-se apenas as Macrorregiões HB com 02 bairros e Vila Toninho com 01 bairro, o que insere a este grupo 0,50% dos bairros do Município.

No Grupo 1 (G1), com 0 a 02 lançamentos imobiliários, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 07 bairros, Central com 05 bairros, CEU com 06 bairros, Cidade da Criança com 04 bairros, HB com 13 bairros, Represa com 06 bairros, Schmitt com 01 bairro, e Vila Toninho com 01 bairro, o que insere a este grupo 8,23% dos bairros do Município.

Por fim, em relação ao quantitativo de bairros com ausência de lançamentos imobiliários, sendo este grupo o foco desta variável, concentraram-se as Macrorregiões Bosque com 52 bairros, Central com 103 bairros, CEU com 43 bairros, Cidade da Criança com 66 bairros, HB com 94 bairros, Pinheirinho com 56 bairros, Represa com 55 bairros, Schmitt com 27 bairros, Talhado com 19 bairros, e Vila Toninho com 26 bairros, o que insere a este grupo 90,94% dos bairros do Município.

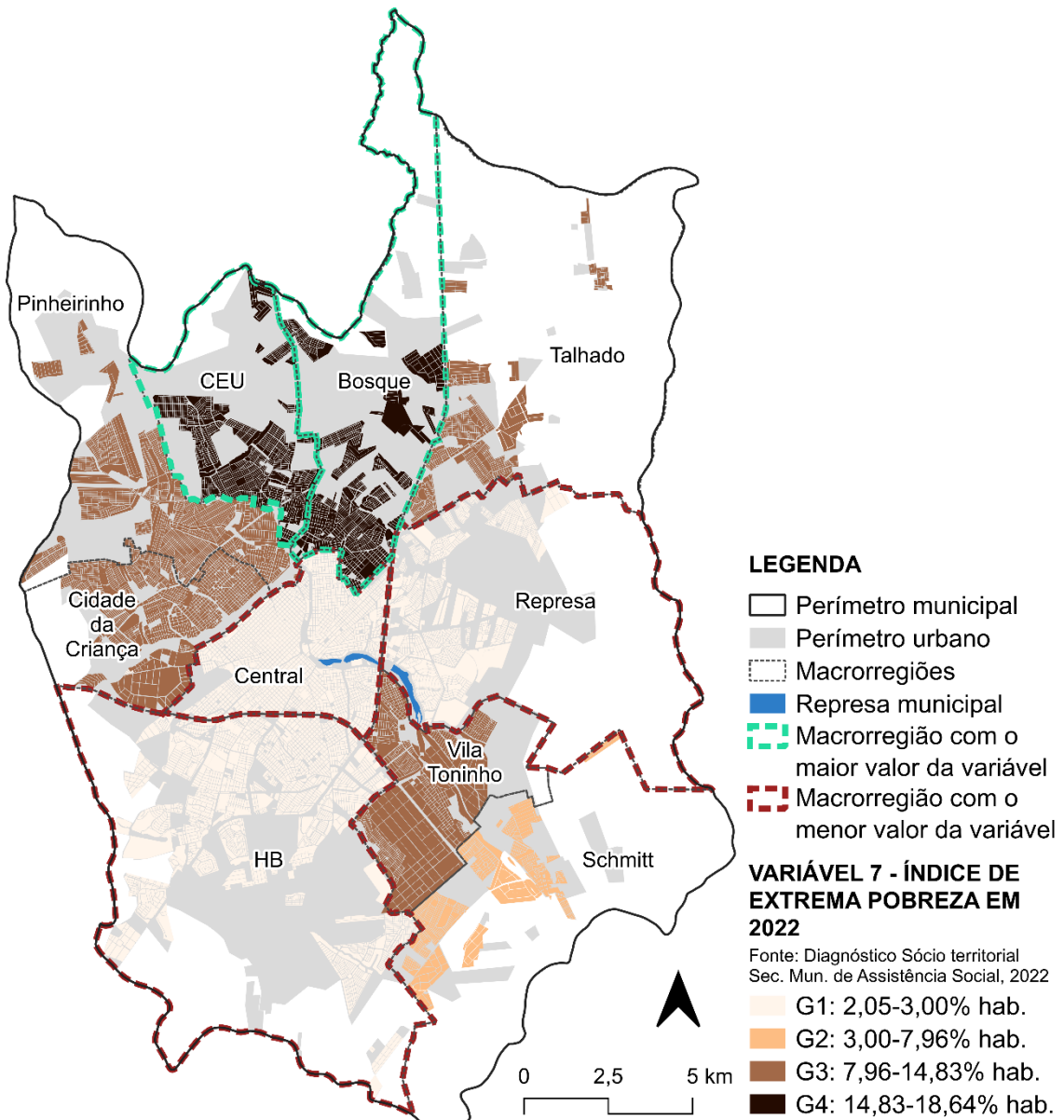
4.2.7. Variável 7 - Índice de extrema pobreza em 2022

Para a última variável que compõe o IMO, foi utilizado o índice de extrema

pobreza disponibilizado pela Secretaria Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, através do diagnóstico sócio-territorial realizado no final do ano de 2022. A V7, que, na MIIPO, trata-se do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social, assim como a V5, que trata das taxas de vacância, depende da disponibilidade dos dados pelo IBGE. Nesse sentido, o IPVS atual faz, ainda, uso dos dados do Censo Demográfico de 2010, o que confere a este indicador dados antigos.

Para a V7, utilizou-se o dado mais recente disponibilizado pelo Poder Público municipal, que se trata do índice de extrema pobreza, uma vez que pode estar ligado ao IPVS. Dessa forma, foi possível mensurar a distribuição territorial de renda no Município e, assim, identificar áreas com população vulnerável e de baixa dinâmica imobiliária que, assim como a V6, conferem caráter de potencial ociosidade imobiliária, oriundo do abandono de imóveis, seja por parte dos próprios moradores que não têm condições de manter o imóvel, ou por parte dos proprietários que não se propõem a investir nestas áreas. A Figura 16 ilustra a geo espacialização da V7.

Figura 16 – Espacialização da Variável 7 - Índice de extrema pobreza em 2022



Fonte: Diagnóstico Sócio territorial de São José do Rio Preto (2022). Elaboração e tabulações próprias (2025).

Assim como a variável 1 – consumo de água zerado em 2024, a variável 7 – índice de extrema pobreza tem seus dados disponibilizados na escala da Macrorregião Administrativa.

Através do mapa ilustrado pela Figura 15, observou-se que as Macrorregiões Central, HB e Represa concentram os menores índices de pobreza do Município, enquanto as Macrorregiões Bosque e CEU, localizadas na região norte do Município, apresentam os maiores índices de pobreza.

A Tabela 10 demonstra, em números, o quantitativo de bairros em cada macrorregião com seus respectivos grupos do índice de extrema pobreza.

Tabela 10 - Quantitativo de bairros com seus respectivos índices de extrema pobreza em 2022

Macrorregião Administrativa	Grupo 1 (G1) 2,05 – 3,00%		Grupo 2 (G2) 3,00 – 7,96%		Grupo 3 (G3) 7,96 – 14,83%		Grupo 4 (G4) 14,83 – 18,64%	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)	Un.	(%)
Bosque	-	-	-	-	-	-	59	9,91%
Central	109	18,32%	-	-	-	-	-	-
CEU	-	-	-	-	-	-	49	8,24%
Cid. Criança	-	-	-	-	69	11,60%	-	-
HB	111	18,66%	-	-	-	-	-	-
Pinheirinho	-	-	-	-	61	10,26%	-	-
Represa	62	10,42%	-	-	-	-	-	-
Schmitt	-	-	28	4,70%	-	-	-	-
Talhado	-	-	-	-	19	3,19%	-	-
Vila Toninho	-	-	-	-	28	4,70%	-	-
TOTAL	282	47,40%	28	4,70%	177	29,75%	108	18,15%

Fonte: O autor, 2025.

Observou-se, pela Tabela 10, no que se refere ao Grupo 4 (G4) com índices de pobreza que variam entre 14,83% a 18,64%, que 59 bairros da Macrorregião Bosque e 49 bairros da Macrorregião CEU estão enquadrados nesta categoria, o que insere a mesma 18,15% dos bairros do Município.

Em relação ao Grupo 3 (G3), com índices que variam entre 7,96 a 14,83%, observou-se que a Macrorregião Cidade da Criança concentra seus 69 bairros, a Macrorregião Pinheirinho seus 61 bairros, Talhado seus 19 bairros e Vila Toninho seus 28 bairros, o que insere a este grupo 29,75% dos bairros do Município.

No Grupo 2 (G2), com índices que variam entre 3,00 a 7,96%, por sua vez, obteve-se que apenas a Macrorregião Schmitt, com seus 28 bairros, enquadrou-se nesta categoria, o que insere a mesma, 4,70% dos bairros do Município.

Por fim, para o Grupo 1 (G1) com índice de extrema pobreza variável entre 2,05 a 3,00%, obtiveram-se os 109 bairros da Macrorregião Central, os 111 bairros da Macrorregião HB e os 62 bairros da Macrorregião Represa, o que insere a este grupo 47,40% dos bairros do Município.

4.3. ELABORAÇÃO DO ÍNDICE MULTICRITÉRIO DE OCIOSIDADE (IMO) EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP

Segundo Brajato e Royer (2023), a utilização de um índice para agrupamento das variáveis se fez de extrema importância para que houvesse uma maior acurácia na identificação de imóveis não utilizados, uma vez que esta categoria de vazio urbano requer uma prospecção minuciosa, para evitar possíveis erros para a efetividade dos instrumentos de combate à ociosidade imobiliária.

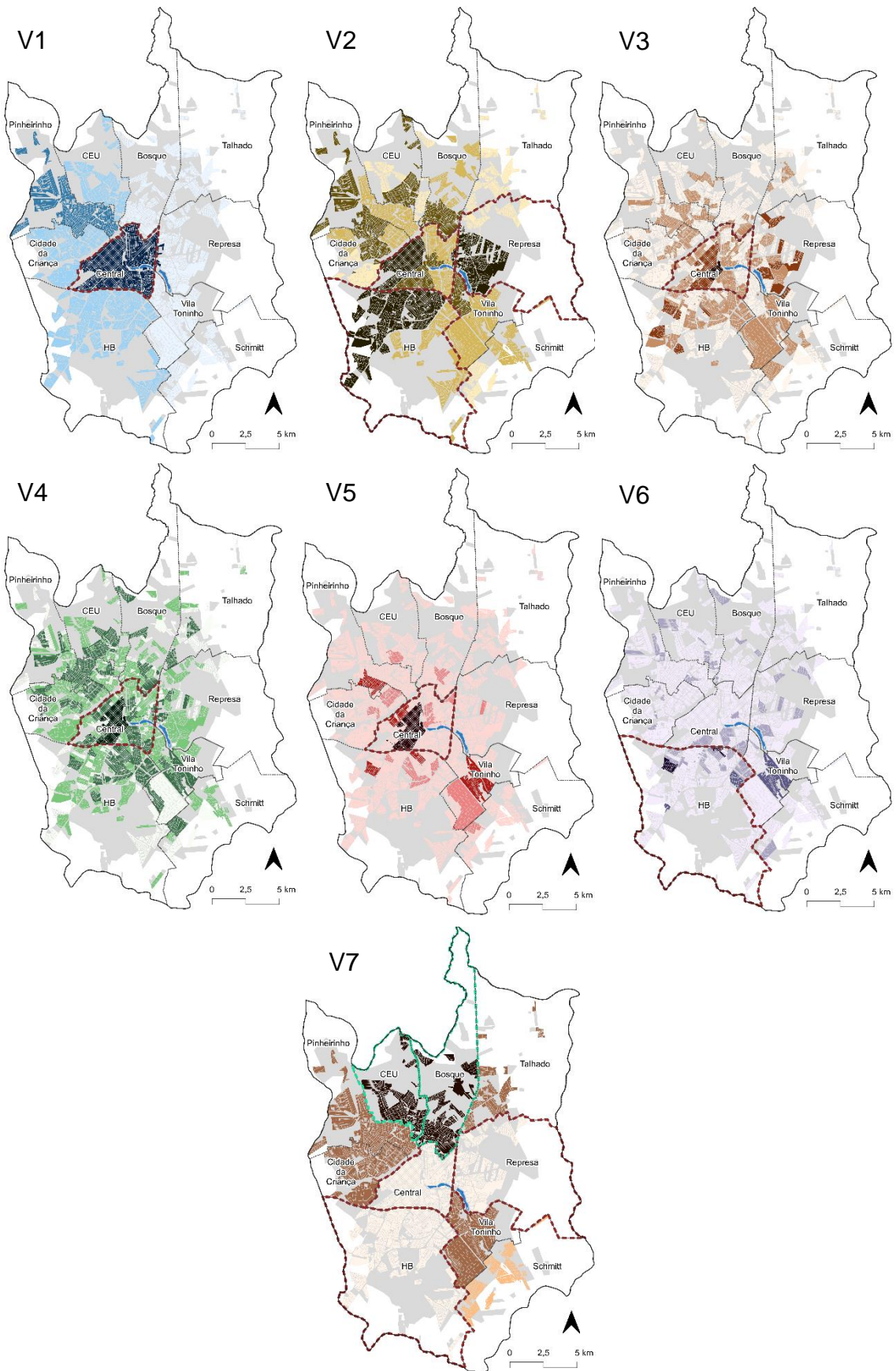
Nesse sentido, segundo Brajato e Royer (2023), a aplicação do índice partiu de duas premissas:

A primeira delas teve como diretriz incorporar diferentes tipos de conhecimento, saberes e experiências de diversos profissionais e especialistas envolvidos com a aplicação do PEUC em São Paulo. A segunda premissa, calcada no entendimento de que a ociosidade seria melhor retratada a partir de uma perspectiva multidimensional, buscou explorar novas e diferentes variáveis para tratar deste fenômeno, integradas a partir de um indicador sintético (Brajato e Royer, 2023, p. 115).

Além disso, Brajato e Royer (2023, p. 116) afirmam, também, que “uma das vantagens de se trabalhar com índices consiste em agregar diferentes dimensões e características de um fenômeno em um único instrumento” (Brajato e Royer, 2023, p. 116).

Nesse sentido, antes de iniciar o agrupamento das variáveis sintetizadas no IMO, é importante analisar as relações entre as variáveis utilizadas. Brajato e Royer (2023, p. 116) afirmam que “buscou-se sempre avaliar o grau de relação entre as variáveis selecionadas e os apontamentos e/ou pistas da literatura sobre as características e comportamento da ociosidade imobiliária”.

Nesse sentido, a Figura 17 ilustra o conjunto das sete variáveis utilizadas para a composição do IMO, dispostas lado a lado para a compreensão da relação entre as mesmas, conforme comentam Brajato e Royer (2023).

Figura 17 – Espacialização das variáveis

Fonte: O autor, 2025.

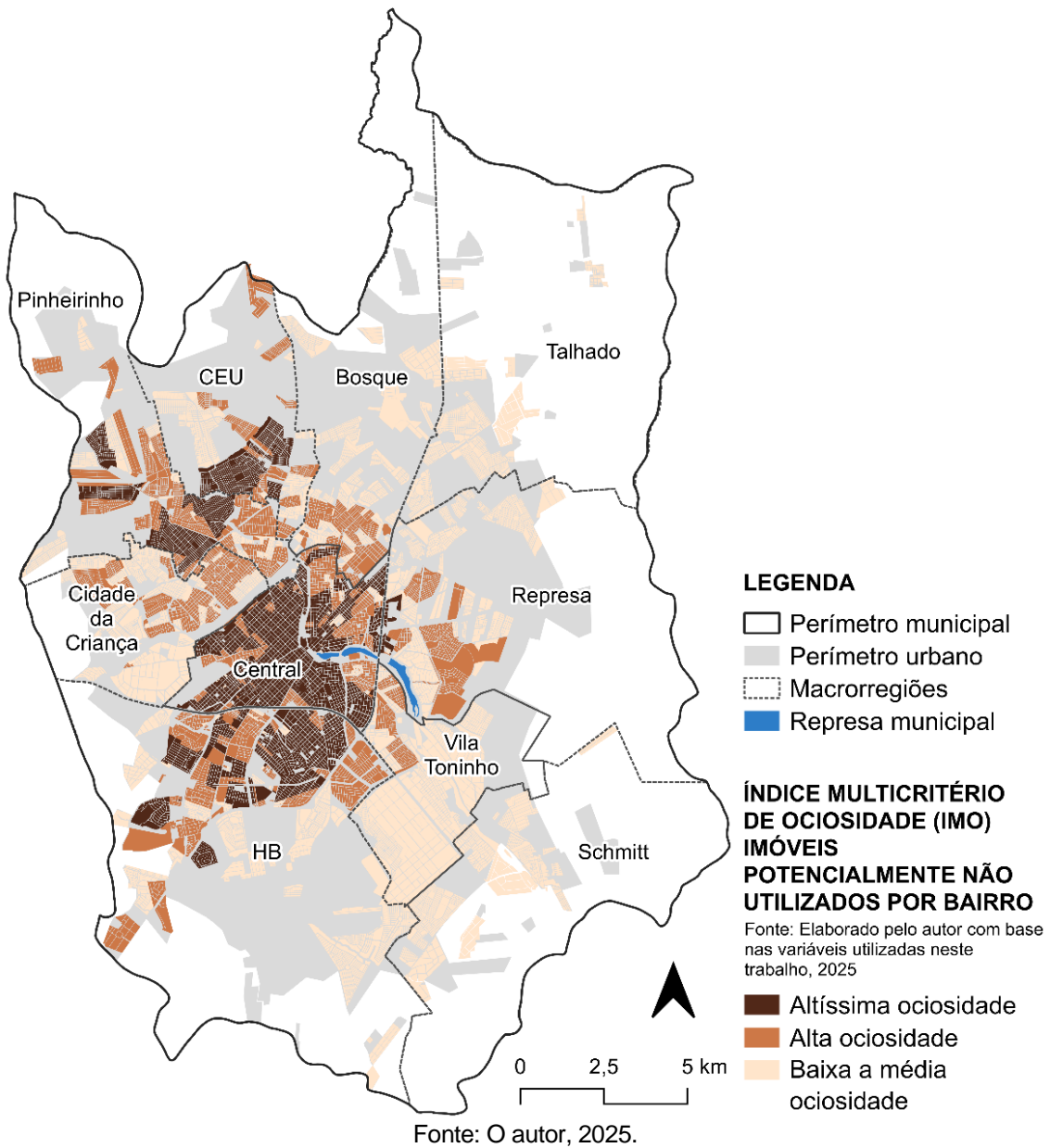
Ao observar a Figura 17, é notório que as variáveis 1 (consumo de água zerado no ano de 2024), 2 (casos e focos de dengue em 2024), 3 (imóveis disponíveis para venda e locação), 4 (imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU) e 5 (domicílios vagos e de uso ocasional em 2022) demonstraram que o cenário da Macrorregião Central se mantém padronizado em relação aos mais altos números destas variáveis.

Além disso, é possível notar também, no que se refere a uma considerável dinâmica imobiliária (variável 6 – presença de lançamentos imobiliários), que a Macrorregião Central não está entre as Macrorregiões com maiores números de lançamentos imobiliários, o que confere uma potencial desfuncionalização desta em relação às Macrorregiões HB e Vila Toninho.

Vale destacar, ainda, que ao observar a variável 7 – índice de extrema pobreza, percebeu-se que a Macrorregião Central está entre as três Macrorregiões com o menor índice de extrema pobreza, o que confere potencial especulação imobiliária, se comprovados os dados sobre consideráveis números de imóveis não utilizados.

Nesse sentido, para agregar as variáveis, utilizou-se, por meio de Apoio à Decisão Multicritério (AMD), o Preference Ranking Method for Enrichment Evaluation (PROMETHEE) para agrupamento das sete variáveis com seus respectivos pesos e medidas, criando, dessa forma, o Índice Multicritério de Ociosidade (IMO), conforme ilustrado na Figura 18.

Figura 18 – Distribuição espacial do Índice Multicritério de Ociosidade (IMO), na escala do bairro



Observou-se pela Figura 18 uma forte concentração de bairros categorizados em altíssima ociosidade nas Macrorregiões Central, CEU, HB e Pinheirinho. Por outro lado, as Macrorregiões Bosque, Cidade da Criança, Represa, Schmitt, Talhado e Vila Toninho concentraram apenas bairros com alta e baixa a média ociosidade.

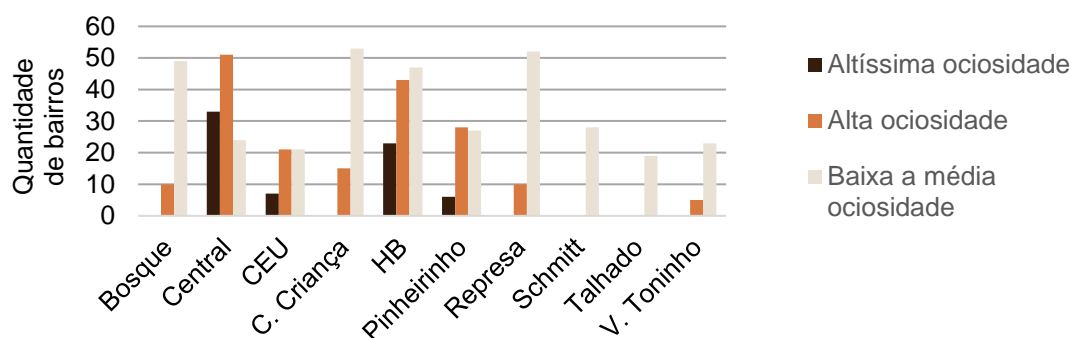
A Tabela 11 e o Gráfico 1 sintetizam o quantitativo de bairros em suas respectivas categorias.

Tabela 11 - Quantitativo de bairros por Macrorregião Administrativa de acordo com o Índice Multicritério de Ociosidade

Macrorregião Administrativa	Índice Multicritério de Ociosidade (IMO) por bairro					
	Baixa a média ociosidade		Alta ociosidade		Altíssima ociosidade	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Unidade	(%)	Unidade	(%)	Unidade	(%)
Bosque	49	8,23%	10	1,68%	-	-
Central	24	4,03%	51	8,57%	33	5,55%
CEU	21	3,53%	21	3,53%	07	1,17%
Cid. Criança	53	8,91%	15	2,52%	-	-
HB	47	7,90%	43	7,23%	23	3,88%
Pinheirinho	27	4,55%	28	4,70%	06	1,00%
Represa	52	8,75%	10	1,68%	-	-
Schmitt	28	4,70%	-	-	-	-
Talhado	19	3,19%	-	-	-	-
Vila Toninho	23	3,86%	05	0,84%	-	-
TOTAL	343	57,65%	183	30,75%	69	11,60%

Fonte: O autor, 2025.

Gráfico 1 – Quantitativo de bairros com seus respectivos potenciais de ociosidade em imóveis não utilizados, por Macrorregião Administrativa



Fonte: O autor, 2025.

Através da Tabela 11 e do Gráfico 1, foi possível identificar com altíssima ociosidade 33 bairros da Macrorregião Central, 07 bairros da Macrorregião CEU, 23 bairros da Macrorregião HB e 06 bairros da Macrorregião Pinheirinho, o que insere a categoria de altíssima ociosidade, 11,60% dos bairros do Município. Notou-se que as Macrorregiões Central e HB concentram uma quantidade muito maior de bairros com altíssima ociosidade, diferente das Macrorregiões CEU e Pinheirinho. As macrorregiões Central e HB concentram o menor índice de extrema pobreza do município, segundo dados da Secretaria Municipal de Assistência Social. Estes dados sugerem que tal fator pode estar atrelado a uma potencial especulação imobiliária nestas macrorregiões (Brajato e Royer, 2023; Maricato, 2015).

No que se refere à categoria de alta ociosidade, foi possível identificar 10 bairros da Macrorregião Bosque, 51 bairros da Macrorregião Central, 21 bairros da Macrorregião CEU, 15 bairros da Macrorregião Cidade da Criança, 43 bairros da Macrorregião HB, 28 bairros da Macrorregião Pinheirinho, e 05 bairros da Macrorregião Vila Toninho.

Por fim, na categoria de baixa a média ociosidade, foi possível identificar a presença de bairros de todas as Macrorregiões, sendo 49 bairros da Macrorregião Bosque, 24 bairros da Macrorregião Central, 21 bairros da Macrorregião CEU, 53 bairros da Macrorregião Cidade da Criança, 47 bairros da Macrorregião HB, 27 bairros da Macrorregião Pinheirinho, 52 bairros da Macrorregião Represa, 28 bairros da Macrorregião Schmitt, 19 bairros da Macrorregião Talhado, e 23 bairros da Macrorregião Vila Toninho.

Ressalta-se, ainda, que as Macrorregiões Schmitt e Talhado, ambos Distritos do município de São José do Rio Preto, enquadraram-se, exclusivamente, com todos os seus bairros na categoria de baixa a média ociosidade. Nesse sentido, observou-se, também, pelo mapa da Figura 17, que estas macrorregiões estão localizadas nas periferias da cidade, Talhado, a norte do município, e Schmitt, a sul. Em contraponto, a Macrorregião Central demonstrou um potencial esvaziamento que pode ser oriundo da desfuncionalização de áreas centrais, bem como da especulação imobiliária, fortemente difundida pelo mercado imobiliário, ao criar novos loteamentos nas periferias da cidade em detrimento da utilização de imóveis não utilizados, sobretudo, nas áreas centrais das cidades (Carty; Costa, 2017; Maricato, 2015; Melo e Fagundes, 2021; Villaça, 1998).

4.4. LEVANTAMENTO DE CAMPO PARA VALIDAÇÃO DO IMO EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP

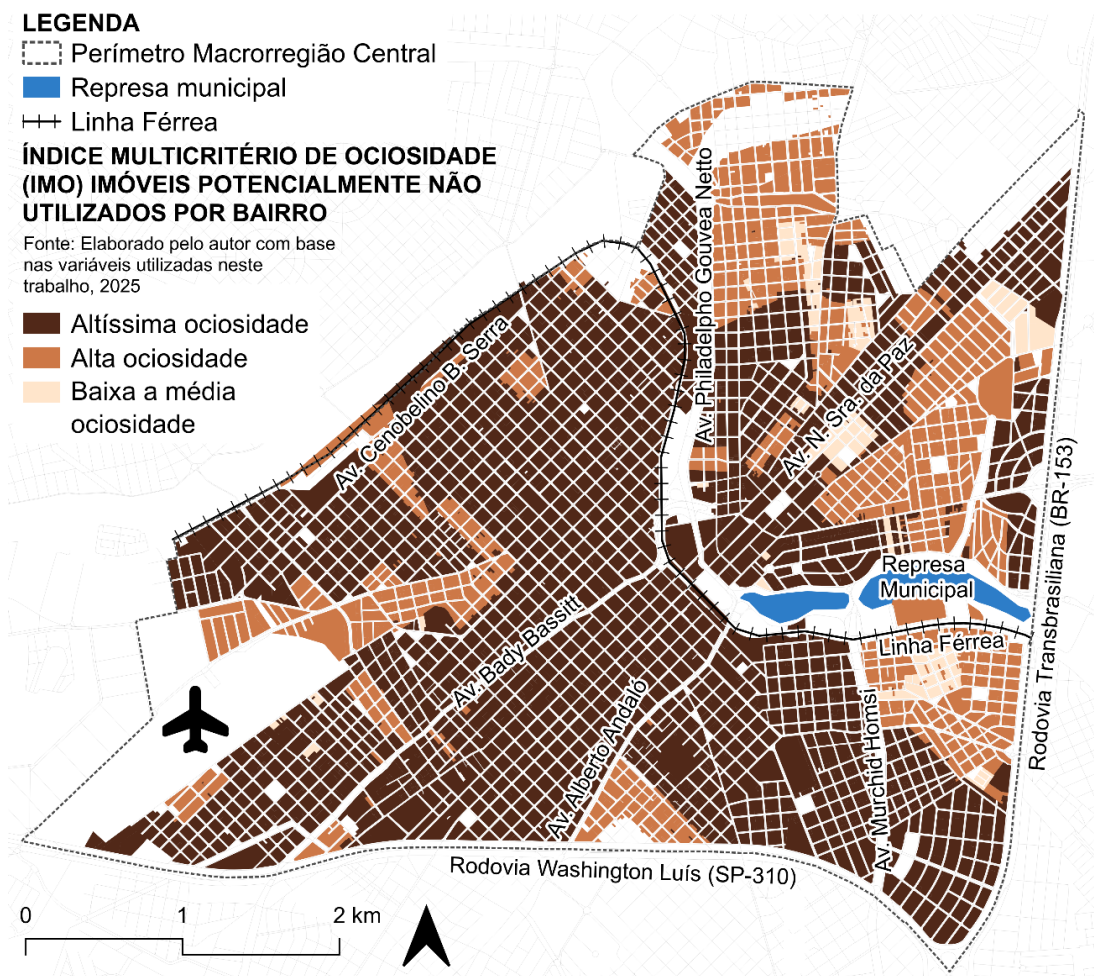
Para validação do IMO, conforme mencionado no método desta pesquisa, elegeram-se os bairros da Macrorregião Central, classificados em altíssima ociosidade, para realização do levantamento de campo para uma efetiva identificação dos imóveis não utilizados e, conseqüentemente, para validação do IMO.

Nesse sentido, considerando um intervalo de confiança de 95% e um erro tolerado de 5%, o tamanho mínimo da amostra pôde ser computado. Com isso, dos 33 bairros da Macrorregião Central classificados, pelo IMO, em altíssima ociosidade, obtiveram-se como amostra 30 bairros (Brajato e Royer, 2023).

Com essa quantidade de bairros definida pelo cálculo da amostra, foi possível verificar e validar o IMO, bem como, posteriormente, desagregá-lo para compreensão do funcionamento individual de cada variável utilizada na composição do mesmo (Brajato e Royer, 2023).

Nesse sentido, a Figura 19 ilustra a espacialização do IMO, exclusivamente na Macrorregião Central do Município, considerada, segundo PD de 2021, como área urbana consolidada e passível de aplicação de instrumentos urbanísticos de combate à ociosidade imobiliária (São José do Rio Preto, 2021).

Figura 19 - Distribuição espacial do Índice Multicritério de Ociosidade (IMO), na escala do bairro na Macrorregião Central



Observou-se, pela Figura 19, uma grande concentração de bairros classificados com altíssimo potencial de ociosidade, como um subsídio à efetiva identificação dos imóveis não utilizados, sobretudo aqueles passíveis de aplicação do PEUC.

Além disso, observou-se que 90% dos bairros localizados entre as principais avenidas do Município, a saber – Avenida Alberto Andaló, Avenida Bady Bassitt e Avenida Murchid Homs, são classificados com altíssimo potencial de ociosidade.

A Tabela 12 demonstrou, em números, a quantidade de bairros em cada uma das categorias do IMO. Para altíssima ociosidade, foram identificados 33 bairros, o que os insere a 5,55% do total de bairros do Município. Na categoria de alta ociosidade, foram identificados 51 bairros, o que os insere a 8,57% dos bairros do Município. Por fim, na categoria de baixa a média ociosidade, foram identificados 24 bairros, o que os insere a 4,03% dos bairros do Município.

Tabela 12 - Quantitativo de bairros na Macrorregião Central de acordo com o Índice Multicritério de Ociosidade

Macrorregião Administrativa	Índice Multicritério de Ociosidade (IMO) por bairro					
	Baixa a média ociosidade		Alta ociosidade		Altíssima ociosidade	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Unidade	(%)	Unidade	(%)	Unidade	(%)
Central	24	4,03%	51	8,57%	33	5,55%

Fonte: O autor, 2025.

Diante dos dados expostos, observou-se que os altíssimos potenciais de ociosidade incursos nos bairros da Macrorregião Central sugerem uma expressiva preocupação devido à lógica capitalista de transformação da terra urbana em mercadoria, sobretudo, a terra urbana não utilizada em regiões centrais das cidades de médio e grande porte (Akaishi, 2022; Brajato e Royer, 2023; Bomfim, 2004; Maricato, 2015).

Esse processo de potencial esvaziamento das áreas centrais pode estar ligado aos processos de expansão urbana que culminaram na desfuncionalização destas áreas em função do surgimento de novos

loteamentos localizados nas periferias da cidade, cada vez mais longe do centro (Brajato e Royer, 2023; Sposito, 1991; Villaça, 1998).

Esse fato pode ser percebido em São José do Rio Preto, uma vez que, segundo a PGV de 2024, a Macrorregião Central concentra os maiores valores por metro quadrado para a cobrança do IPTU (São José do Rio Preto, 2024). Nesse mesmo sentido, o Diagnóstico Sócio Territorial realizado pela Secretaria Municipal de Assistência Social, em 2022, também demonstrou que a Macrorregião Central concentra o menor índice de extrema pobreza do Município.

Nesse sentido, observa-se que o potencial esvaziamento na Macrorregião Central, demonstrado pelo IMO, pode estar ligado ao fenômeno da especulação imobiliária (Brajato e Royer, 2023; Castells, 1983; Harvey, 2005; Maricato, 2015).

Essa narrativa pode ser reforçada, segundo Bueno (2003, p. 136), uma vez que a atual Macrorregião Central foi marcada pelo “adensamento da cidade formal, que a partir da década de 80 inicia-se um exagerado processo de verticalização da área central e de diversos bairros residenciais” (Bueno, 2003, p. 136).

Nesse mesmo sentido, Bueno (2003) comenta que o modelo de produção da cidade pautado em grandes investimentos na região central em detrimento das demais áreas mais distantes do centro causou consideráveis disparidades territoriais na ocupação da cidade (Bueno, 2003). Segundo Bueno (2003, p. 136):

No caso rio-pretense, a década de 80 se apresenta como o período que se inicia essa tendência. Ou seja, os “pobres” começam a ser confinados, exclusivamente, na Zona Norte por meio de uns poucos loteamentos da iniciativa privada e de todo os loteamentos públicos da iniciativa pública municipal (Bueno, 2003, p. 136).

Teodózio (2008, p. 139) também reforça esse desdobramento observado no município de São José do Rio Preto na década de 1980:

O zoneamento ampliou os índices urbanísticos no centro da cidade e teve início ao adensamento vertical da área central. O mapa social na malha urbana passou a ser descrito da seguinte forma: os pobres assentados exclusivamente na Zona Norte, por meio dos loteamentos públicos e de alguns loteamentos da iniciativa privada; e o adensamento verticalizado da área central e de alguns bairros residenciais já consolidados com serviços urbanas, destinados à população de melhor renda (Teodózio, 2008, p. 139).

Bomfim (2004, p. 68), por sua vez, relaciona esse desdobramento de forma incisiva ao dizer que “no caso das grandes quadras predominantemente verticalizadas, o número de espaços edificados vazios é alto. Nestas quadras, alguns valores da planta genérica ultrapassam o valor de mercado” (Bomfim, 2004, p. 68). A autora, ao fazer essa colocação, contribui para que o esvaziamento atrelado ao alto valor da terra faça com que o fenômeno dos imóveis não utilizados nestas áreas esteja intrínseco ao fenômeno da especulação imobiliária (Bomfim, 2004).

É observado, ainda, que a Macrorregião Central, concentrando maiores valores no preço da terra e menores índices de pobreza, também não investiu em moradia para população de baixa renda, o que confere, mais uma vez, uma evidente segregação sócio-territorial oriunda desta lógica capitalista que investe na melhoria da infraestrutura das regiões centrais em detrimento das regiões mais vulneráveis (Brajato e Royer, 2023; Maricato, 2015; Risso *et al.*, 2022; Villaça, 1998).

Risso *et al.* (2022) corroboram esta observação ao demonstrar que a região norte do Município, em contraponto à região central, investiu fortemente na produção de HIS por volta do final da década de 1970 e início da década de 1980. Segundo Risso *et al.* (2022, p. 17):

A Zona Norte foi marcada por uma produção pública de moradia que induziu um processo de criação e exploração de vazios urbanos por especuladores de terra e loteadores privados, os quais alimentaram os interesses de um grupo minoritário da elite econômica e do próprio Estado. Um Estado que adotou uma postura clientelista e se valeu do planejamento urbano para sustentar um modelo de desenvolvimento econômico por meio da reprodução do padrão de ocupação periférica (Risso *et al.*, 2022, p. 17).

Observadas as reflexões colocadas por alguns teóricos nesta seção do trabalho, para compreensão das evidências de especulação da terra urbana na região central e da segregação fortemente observada no Município, foi possível dar início ao levantamento de campo em uma amostra composta por 30 dos 33 bairros classificados em altíssima ociosidade pelo IMO.

Assim, para viabilizar o levantamento de campo, elegeu-se uma amostra de cada um dos bairros para investigação a campo. Nesse sentido, foram escolhidas aproximadamente quatro quadras de cada um dos bairros, localizadas estrategicamente, próximas a eixos infraestruturados, ou seja,

abastecidos por equipamentos urbanos como terminais urbanos e rodoviários, linhas de transporte coletivo, escolas, creches, hospitais, comércios e serviços em geral.

Com apoio da opção Street View da ferramenta Google Earth Pro, foi possível não apenas identificar os imóveis não utilizados, mas também a vacância (tempo no qual o imóvel encontra-se ocioso). Para isso, adotou-se um recorte temporal entre 2011 e 2024. Esse período refere-se, no caso, ao ano de 2011, como o período mais antigo com imagens registradas pela opção Street View. E o motivo pelo qual se estipulou 2024 como ano limite deu-se devido à facilidade e redução no tempo de levantamento, buscando, em primeiro lugar, a validação do IMO.

Para o levantamento de campo, foram utilizados indicadores estipulados pela MIIPO como um subsídio à identificação destes imóveis. Segundo Brajato e Royer (2023), alguns parâmetros adotados pela Metodologia facilitaram, em campo, a identificação dos imóveis não utilizados. Tais indícios de não utilização dos imóveis podem ser observados pela Figura 20 (Brajato e Royer, 2023).

Figura 20 - Parâmetros de não utilização de imóveis adotados pela MIIPO como subsídio ao levantamento de campo



Fonte: Brajato e Royer, 2023.

Nesse sentido, a identificação dos imóveis não utilizados nas amostras dos 30 bairros selecionados da Macrorregião Central foi realizada com apoio dos parâmetros observados na Figura 20 e com as funções *Street View* da ferramenta *Google Earth Pro*. A Figura 21 e a Tabela 13 ilustram, respectivamente, a distribuição espacial e o quantitativo dos percentuais de imóveis não utilizados identificados nas amostras de cada um dos bairros levantados.

Figura 21 - Distribuição espacial do percentual de imóveis potencialmente não utilizados presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024

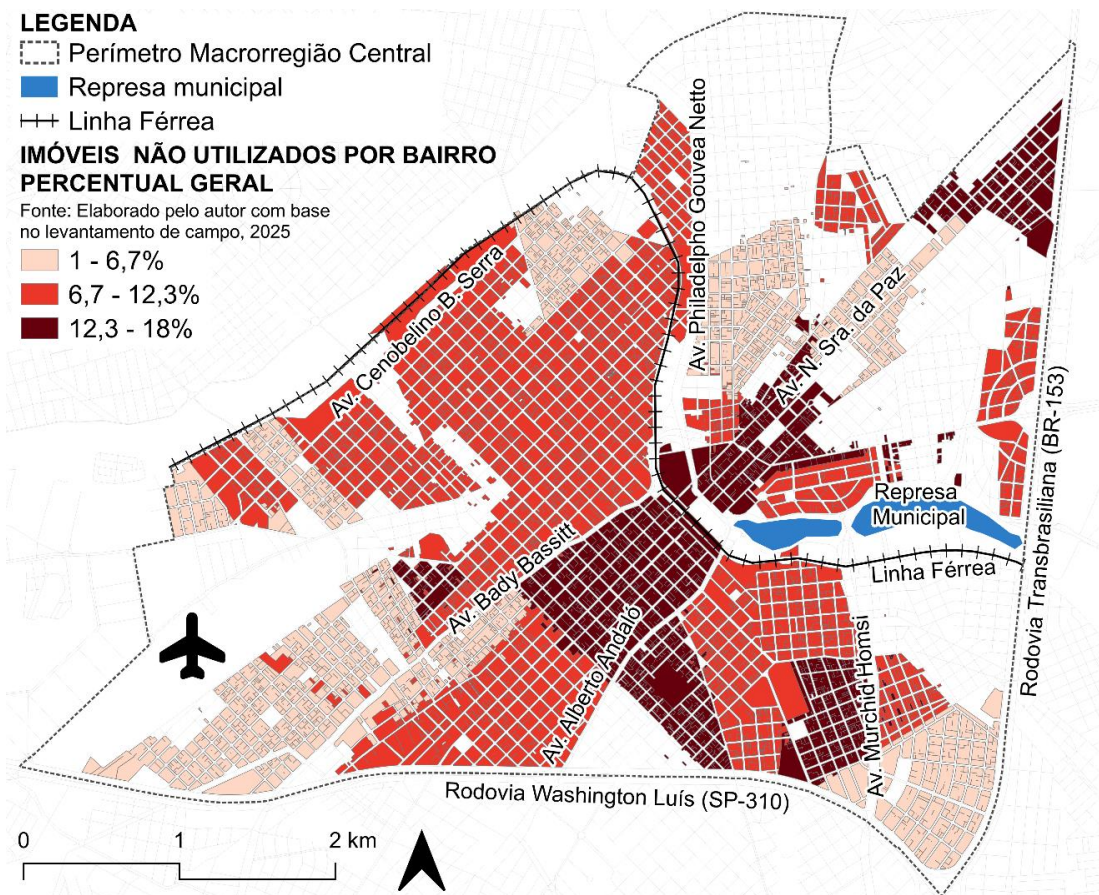


Tabela 13 - Percentual de imóveis não utilizados presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024

Macrorregião Administrativa	1 – 6,7% da amostra		6,7 – 12,3 da amostra		12,3 – 18% da amostra	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Unidade	(%)	Unidade	(%)	Unidade	(%)
Central	11	36%	12	40%	07	24%

Fonte: O autor, 2025.

Conforme o mapa da Figura 21 e da Tabela 13, foram identificados 11 bairros onde 1 a 6,7% da amostra possuem imóveis não utilizados, 12 bairros onde 6,7 a 12,3% da amostra possuem imóveis não utilizados e, por fim, na maior categoria, 07 bairros onde 12,3 a 18% dos imóveis investigados na amostra estão vazios. Estes bairros, classificados na maior categoria (12,3 a 18% dos imóveis não utilizados), são – Centro, Vila Bom Jesus, Vila Aurora, Vila Diniz, Vila Maceno, Vila Nossa Senhora da Paz e Jardim Alto Alegre.

No entanto, para buscar a vacância, ou seja, o tempo no qual estes imóveis se encontram vazios, foi possível identificar quais destes estão vazios há 02 anos ou mais, lembrando que estes, segundo o PD de 2021, são imóveis passíveis de aplicação do PEUC (São José do Rio Preto, 2021). Nesse sentido, a Figura 22 e a Tabela 14 ilustram e quantificam, respectivamente, os percentuais dos imóveis potencialmente não utilizados, ociosos há 2 anos ou mais.

Figura 22 - Distribuição espacial do percentual de imóveis potencialmente não utilizados há 2 anos ou mais, presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024

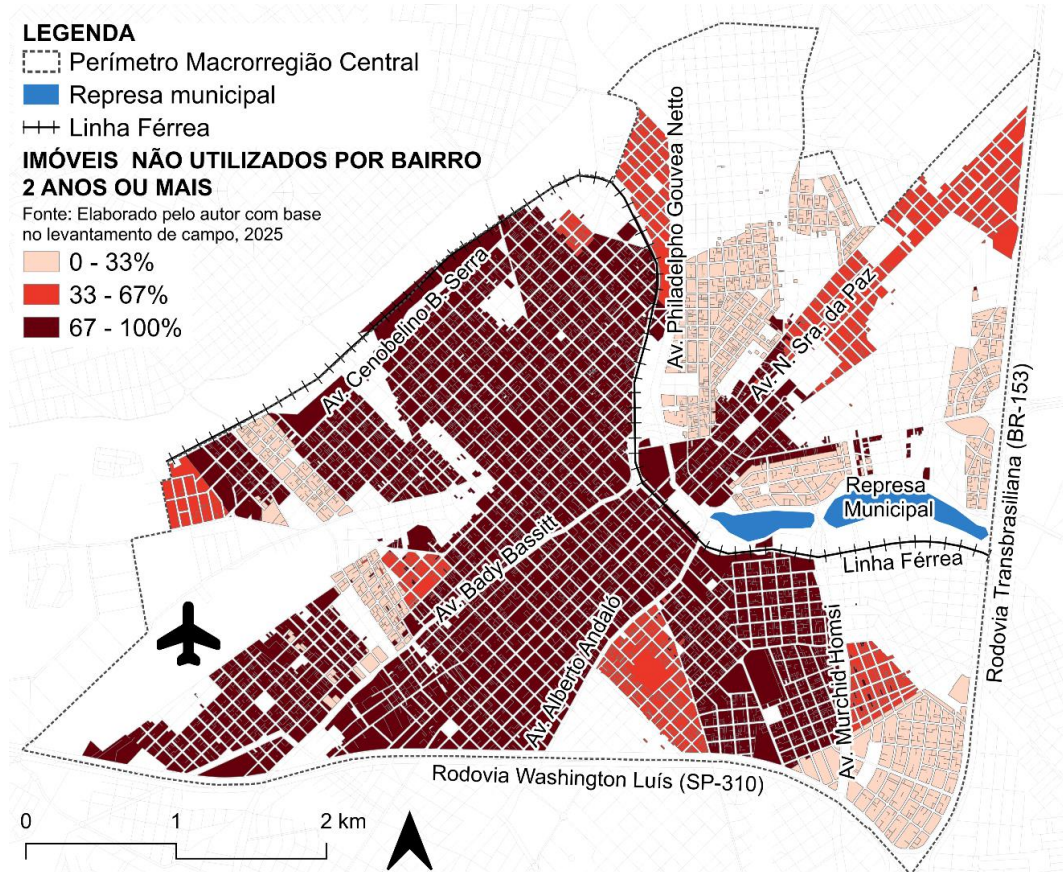


Tabela 14 - Percentual de imóveis não utilizados há 2 anos ou mais, presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024

Macrorregião Administrativa	0 – 33% da amostra		33 – 67% da amostra		67 – 100% da amostra	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Unidade	(%)	Unidade	(%)	Unidade	(%)
Central	08	26%	09	30%	13	44%

Fonte: O autor, 2025.

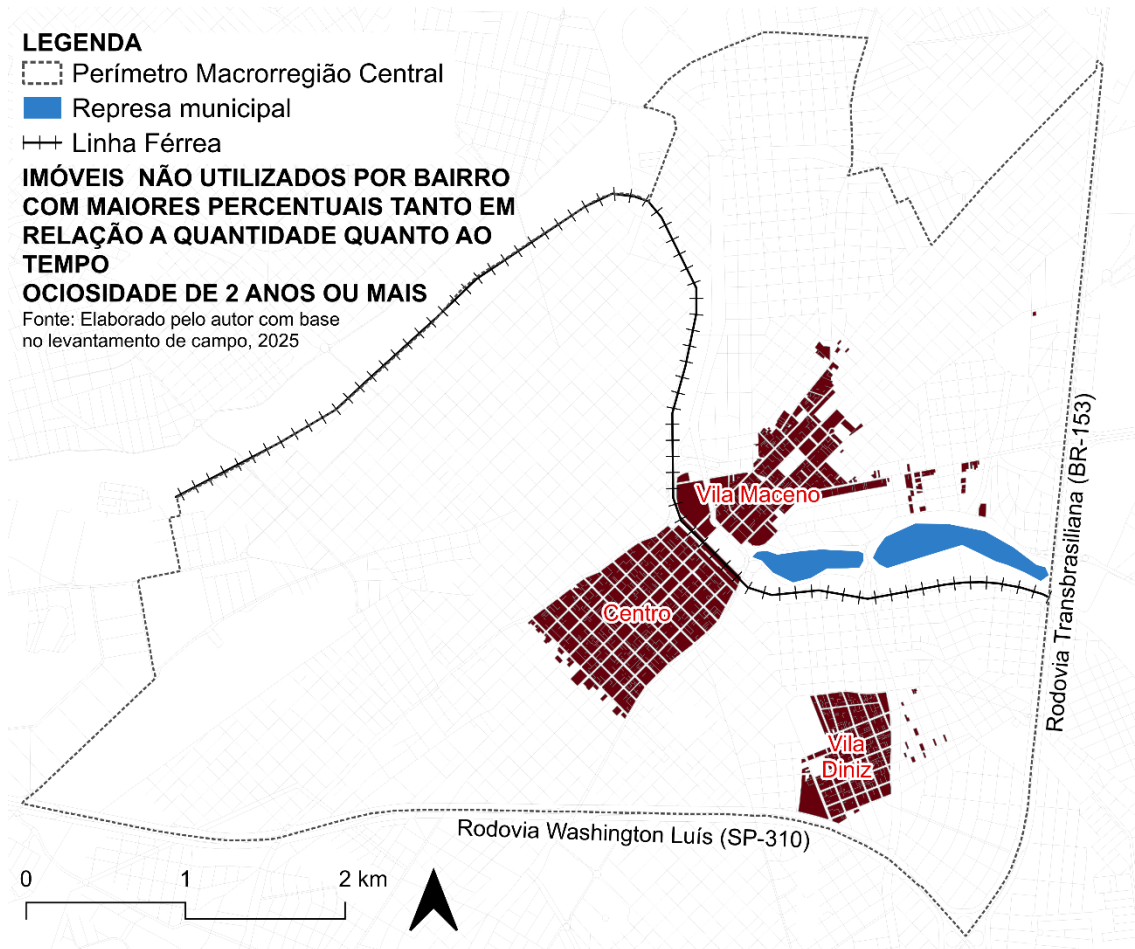
Diante dos resultados observados na Figura 22 e na Tabela 14, foi possível identificar que 08 bairros possuem de 0 a 33% da amostra, imóveis não utilizados há 2 anos ou mais, 09 bairros possuem de 33 a 67% da amostra, imóveis não utilizados há 2 anos ou mais e, na maior categoria, 13 bairros com 67 a 100% da amostra com seus imóveis não utilizados há 2 anos ou mais.

Os bairros classificados na maior categoria (67 a 100% da amostra com imóveis não utilizados há 2 anos ou mais) são – Centro, Boa Vista, Jardim Alto Rio Preto, Jardim Congonhas, Parque Industrial, Santos Dumont, Vila Diniz, Vila Ercília, Vila Esplanada, Vila Imperial, Vila Maceno, Vila Redentora e Vila Santa Cruz.

Cabe ressaltar que, segundo Bueno (2003) e Teodózio (2008), estes bairros, sobretudo Centro, Boa Vista, Vila Redentora e Vila Maceno, marcam o início dos processos de urbanização do município de São José do Rio Preto (Bueno, 2003; Teodózio, 2008). Estas regiões marcam, também, uma considerável valorização territorial, o que indica uma possível desfuncionalização oriunda da especulação imobiliária e da incessante produção de terra urbana no Município, sem a real necessidade de ocupá-las, todavia, em detrimento da utilização de imóveis edificadas vazios da região central (Bueno, 2003; Maia *et al.*, 2019; Lisboa e Castro, 2019; Teodózio, 2008).

Em relação à média entre o percentual geral de imóveis não utilizados identificados no levantamento de campo e o percentual de imóveis não utilizados com vacância de 2 anos ou mais, 3 dos bairros se sobressaíram em relação às maiores categorias, sendo estes, os bairros Centro, Vila Diniz e Vila Maceno (Figura 23).

Figura 23 - Distribuição espacial dos bairros com maiores percentuais de imóveis não utilizados tanto em relação a quantidade quanto ao tempo de ociosidade de 2 anos ou mais, presentes nos bairros da Macrorregião Central até o ano de 2024



Fonte: O autor, 2025.

Observou-se, pelo mapa da Figura 23, que os bairros Centro e Vila Maceno, com localizações próximas, marcam os vetores do início da urbanização do Município em direção a diferentes áreas, o que confere a estes uma potencial desfuncionalização, verificada e comprovada a campo, devido aos possíveis procedimentos de especulação imobiliária e pela incessante expansão e espraiamento urbano conforme comentam Bueno (2003) e Maia et al. (2019).

Nos bairros Centro, Vila Maceno e Vila Diniz, foi possível identificar uma considerável quantidade de imóveis não utilizados há pelo menos 13 anos.

As Figuras 24, 25 e 26 ilustram, respectivamente, imóveis não utilizados há pelo menos 13 anos nos bairros Centro, Vila Maceno e Vila Diniz.

Figura 24 - Imóvel comercial não utilizado há no mínimo 13 anos no Centro

Figura 24 a) 2024



Figura 24 b) 2011



Fonte: Google Earth Pro, 2024; 2011. Elaboração e tabulações próprias (2025).

Figura 25 - Imóvel comercial não utilizado há no mínimo 13 anos na Vila Maceno

Figura 25 a) 2024



Figura 25 b) 2011



Fonte: Google Earth Pro, 2024; 2011. Elaboração e tabulações próprias (2025).

Figura 26 - Imóvel comercial não utilizado há no mínimo 13 anos na Vila Diniz

Figura 26 a) 2024



Figura 26 b) 2011



Fonte: *Google Earth Pro*, 2024; 2011. Elaboração e tabulações próprias (2025).

Conforme ilustrado nas Figuras 24, 25 e 26, observou-se uma constante presença de imóveis não utilizados de uso comercial nestes bairros. Das amostras observadas, apenas no Centro, 92% dos imóveis não utilizados identificados são de uso comercial. No bairro da Vila Maceno, 76% dos imóveis não utilizados identificados são de uso comercial. No bairro da Vila Diniz, 54% dos imóveis não utilizados identificados também são de uso comercial.

Teodózio (2008) corrobora com esse desdobramento ao mencionar que um possível esvaziamento de bairros próximos ao centro da cidade se deu devido ao processo de ocupação de lotes nos Distritos Industriais localizados, majoritariamente, nas periferias da cidade. Segundo Teodózio (2008, p. 169):

Inicialmente, o processo de ocupação dos lotes nos Distritos Industriais ocorreu com a transferência de concessionárias de automóveis e de comércio atacadista – que se localizavam no centro da cidade – e com pouca atração de empresas externas para o município (Teodózio, 2008, p. 169).

Nesse sentido, vale destacar que o surgimento do fenômeno dos imóveis não utilizados nas regiões centrais das cidades, sobretudo, nas de médio e

grande portes estão relacionados tanto a questões muito específicas de ordenamento territorial conforme mencionado por Bueno (2003) e Teodózio (2008), bem como a reprodução de padrões consolidados em relação às práticas capitalistas de transformação da terra urbana em mercadoria, com foco na incessante produção imobiliária sem uma necessidade fundamentada, em detrimento da requalificação de áreas urbanas ociosas e degradadas (Bomfim, 2004; Borde, 2006; Clemente, 2012; Maricato, 2015; Villaça, 1998).

Bomfim (2004, p. 87), por sua vez, contribui com esta afirmação ao observar no município de São Paulo que:

os espaços edificados vazios na área central são compostos, em sua maioria, por edifícios destinados ao setor de serviços e comércio, com grandes áreas construídas, muitas das quais eram anteriormente para o uso residencial, e encontram-se em estado médio de conservação. A vacância na área central é distinta à encontrada nas novas centralidades, a qual é composta principalmente por novos lançamentos. A vacância atual na área central excede a vacância desenhada nos modelos de equilíbrio, a qual, é estabelecida pela relação entre oferta e demanda (Bomfim, 2004, p. 87).

Nesse sentido, compreende-se que há padrões muito bem estabelecidos pela lógica mercadológica de produção imobiliária em desequilíbrio entre oferta imobiliária e a real demanda pela mesma (Bomfim, 2004). Tal desdobramento contribui fortemente para a incessante produção de terra urbana, construída ou não, em detrimento da utilização dos imóveis edificados vazios já existentes, além da oferta de moradia digna para a população de baixa renda (Rolnik, 2010; 2011).

4.5. DESAGREGAÇÃO E VALIDAÇÃO DO IMO EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

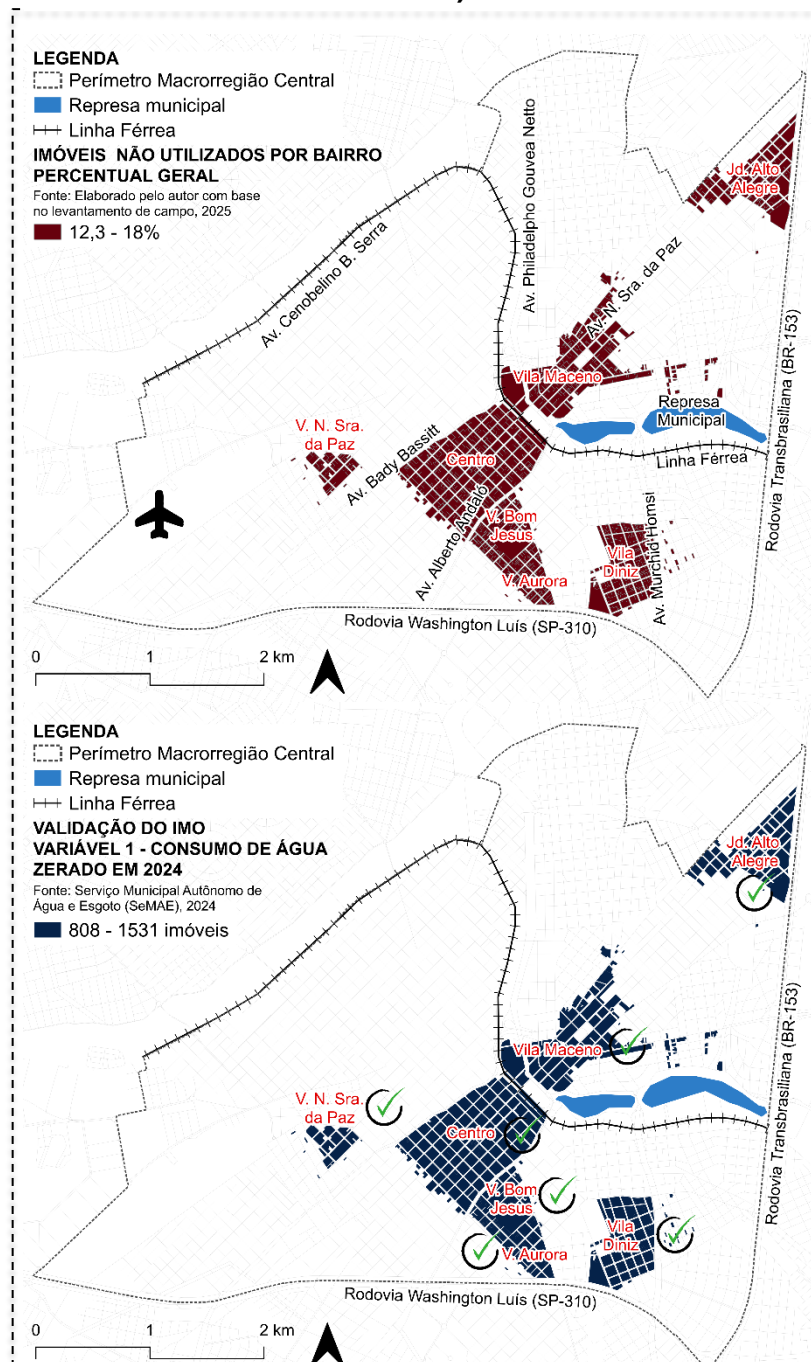
Na busca por uma análise desagregada do IMO (por variável), uma vez identificado o potencial de ociosidade de um bairro, é possível entender o comportamento individual das variáveis utilizadas na composição do IMO (Brajato e Royer, 2023).

Nesse sentido, os 07 bairros classificados com 12,3 a 18% dos imóveis não utilizados, a saber – Centro, Vila Bom Jesus, Vila Aurora, Vila Diniz, Vila Maceno, Vila Nossa Senhora da Paz e Jardim Alto Alegre, foram utilizados de base para desagregação do IMO (por variável) para entender o comportamento

e efetividade de cada variável na composição do IMO.

A Figura 27 ilustra, inicialmente, a desagregação do IMO em relação à variável 1 – consumo de água zerado em 2024.

Figura 27 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 1 (consumo de água zerado em 2024)



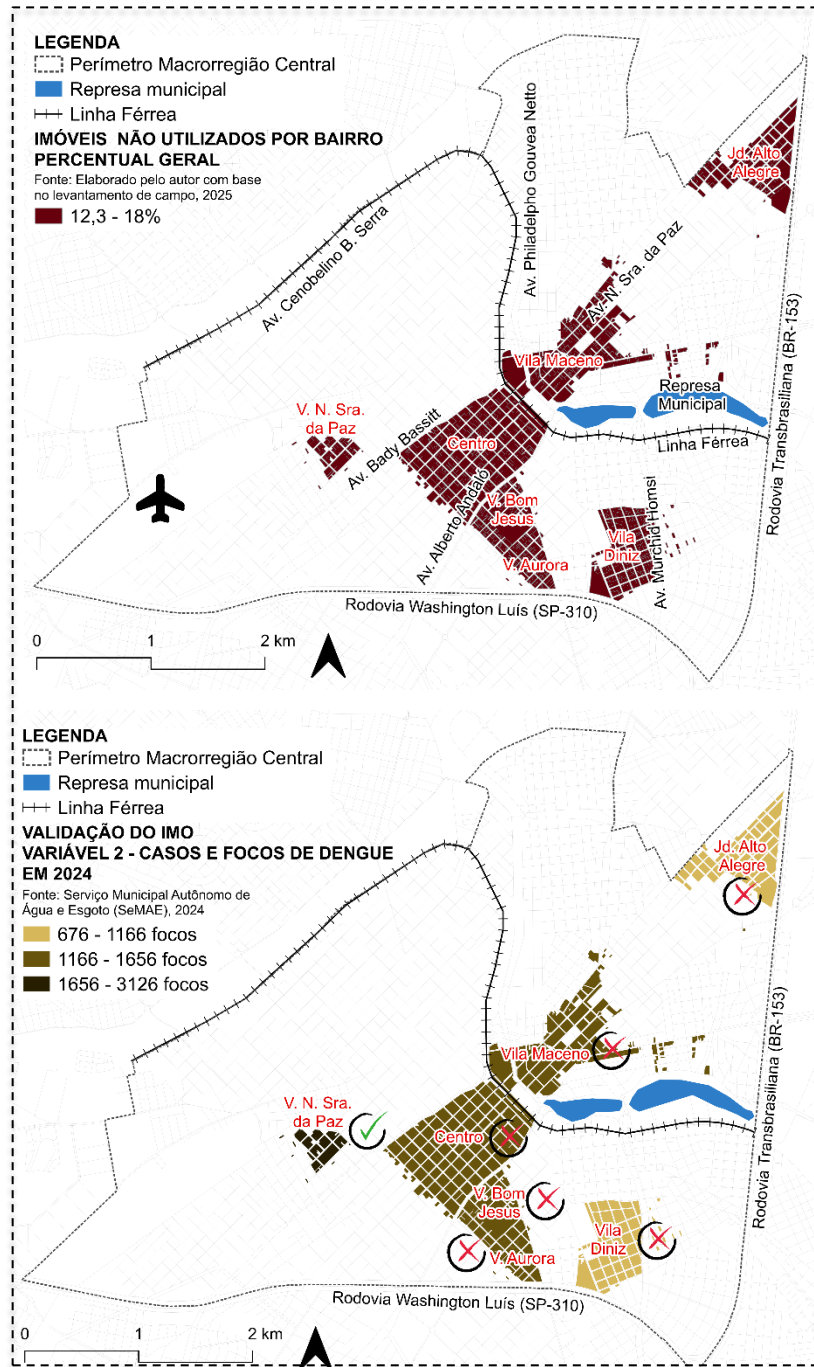
Fonte: O autor, 2025.

Segundo dados fornecidos pelo SeMAE, foi possível obter, para todos os

bairros da Macrorregião Central, a mesma categoria com o mais alto número de imóveis com consumo de água zerado no ano de 2024. O fato de o dado ter sido disponibilizado na escala da Macrorregião comprova que, para esta variável, todos os bairros analisados responderam ao demonstrado pela variável 1 na composição do IMO. Por outro lado, entendeu-se que, quanto menor for a escala do dado, maior a confiabilidade dos resultados, conforme comentam Brajato e Royer (2023).

Por outro lado, a variável 2 – casos e focos de dengue em 2024, se mostrou com uma distribuição espacial em escalas menores que a da Macrorregião, o que possibilitou uma melhor análise da desagregação do IMO em relação a esta variável. A Figura 28 ilustra a relação da variável 2 com os bairros demarcados com altíssimo potencial de ociosidade em imóveis edificadas.

Figura 28 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 2 (casos e focos de dengue em 2024)



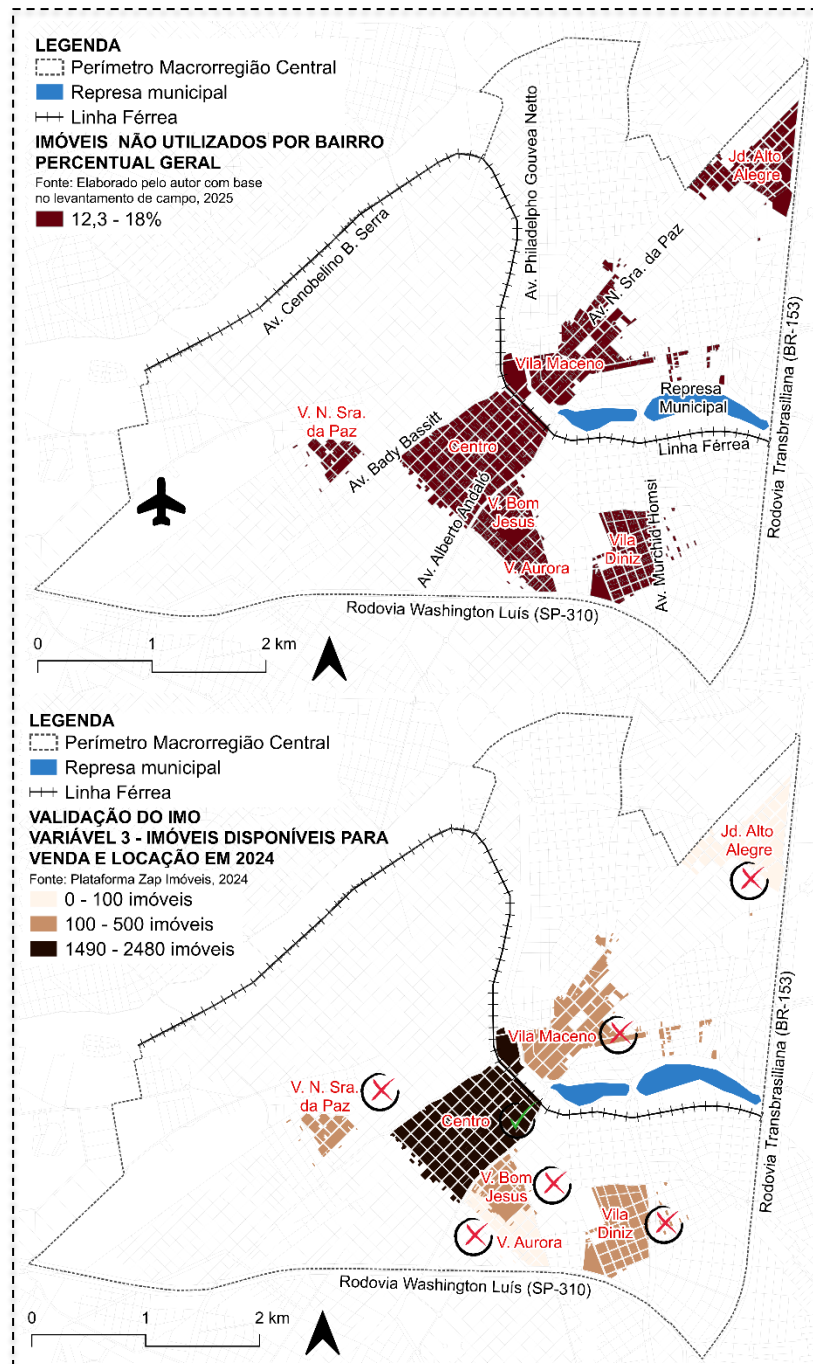
Fonte: O autor, 2025.

Observou-se, pela Figura 28, que apenas o bairro Vila Nossa Senhora da Paz se colocou na maior categoria da variável 2, com números de focos de dengue que variam entre 1656 a 3126. Entretanto, vale ressaltar que, para os bairros Centro, Vila Maceno, Vila Bom Jesus e Vila Aurora, ainda que estes estejam inseridos em uma categoria menor que a do bairro Vila Nossa Senhora da Paz, não se pode ignorar que estes números podem estar intrínsecos ao

número de imóveis não utilizados identificados nas amostras. Contudo, observou-se, em relação apenas aos maiores números da variável em questão, que apenas um dos bairros se relacionou com o resultado de altíssimo potencial de ociosidade fornecido pelo IMO.

Na sequência, no que se refere à variável 3 – imóveis disponíveis para venda e locação em 2024, é possível observar pela Figura 29, em relação ao maior número da categoria que varia entre 1490 a 2480 imóveis, que apenas o Centro se relacionou com o resultado de altíssimo potencial de ociosidade fornecido pelo IMO. Contudo, não se pode descartar, assim como na variável 2, que mesmo com os demais bairros inseridos em categorias com menores números, estes também estão relacionados a imóveis não utilizados identificados no levantamento de campo.

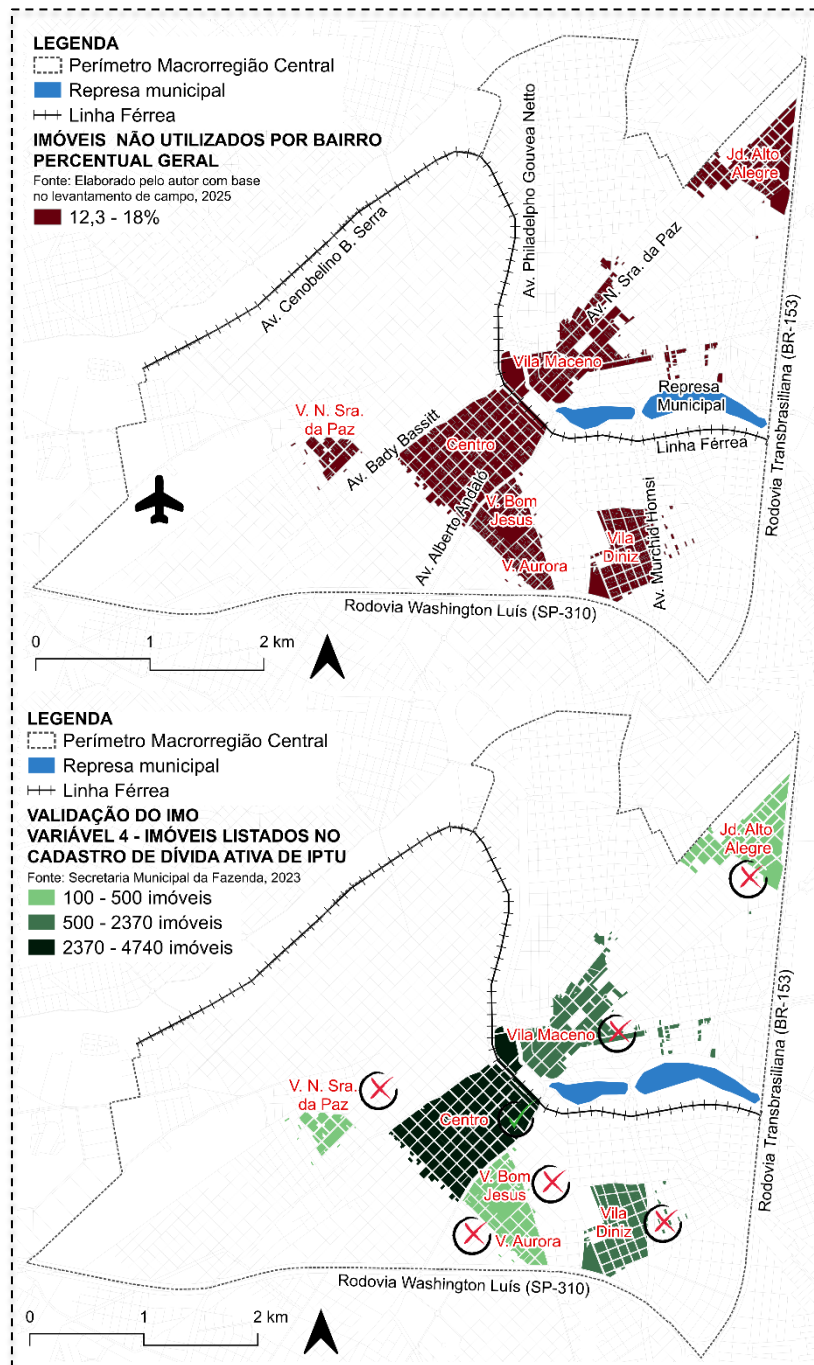
Figura 29 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 3 (imóveis disponíveis para venda e locação em 2024)



Fonte: O autor, 2025.

No que se refere à variável 4 – imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023, foi possível observar, assim como na variável 3, que o Centro aparece como o bairro que apresenta os maiores números da categoria, entre 2370 a 4740 imóveis, conforme ilustrado na Figura 30.

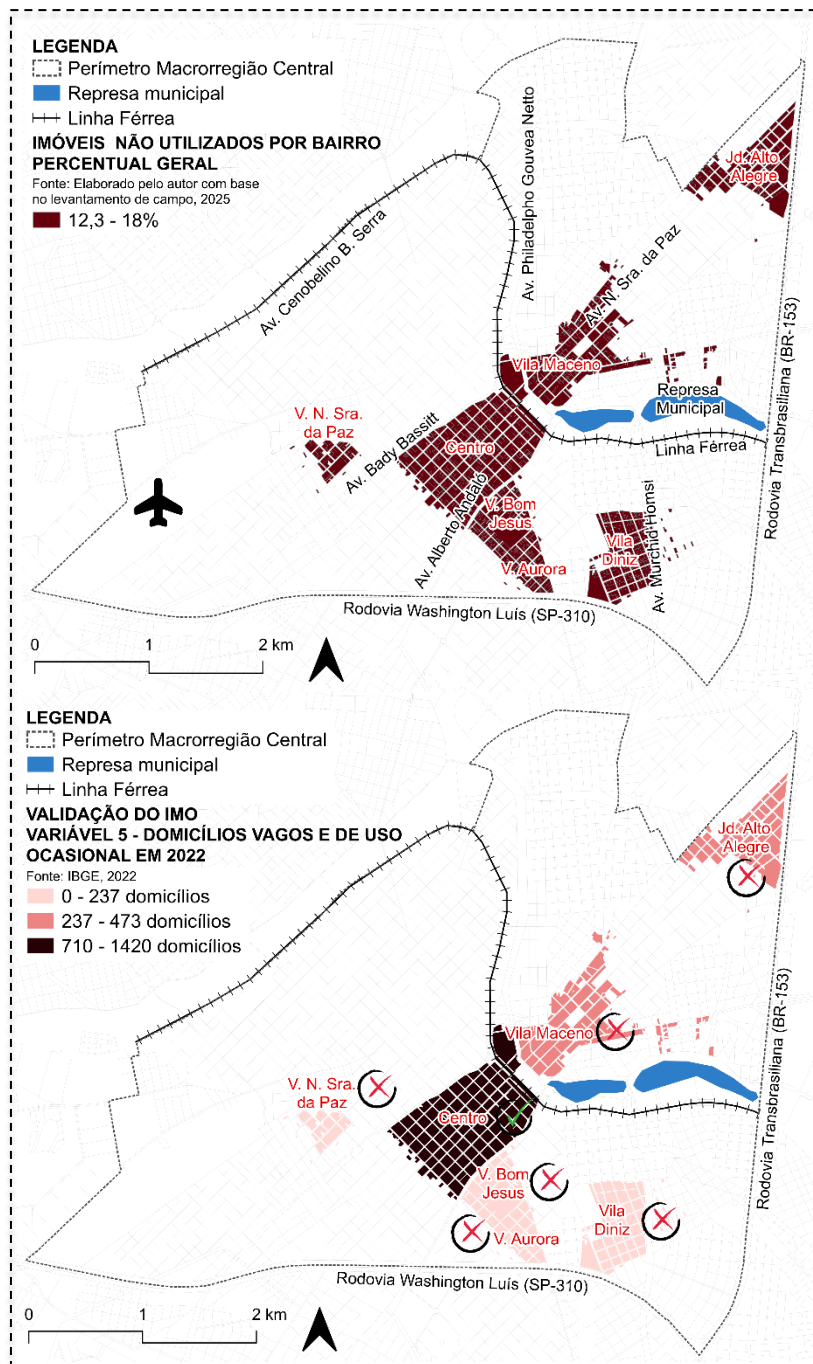
Figura 30 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 4 (imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023)



Fonte: O autor, 2025.

A variável 5 – domicílios vagos e de uso ocasional em 2022 demonstrou, também da mesma forma como as variáveis 1, 3 e 4, que o Centro aparece como o bairro que apresenta os maiores números da categoria, entre 710 a 1420 domicílios vagos e de uso ocasional, conforme ilustrado na Figura 31.

Figura 31 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 5 (domicílios vagos e de uso ocasional em 2022)

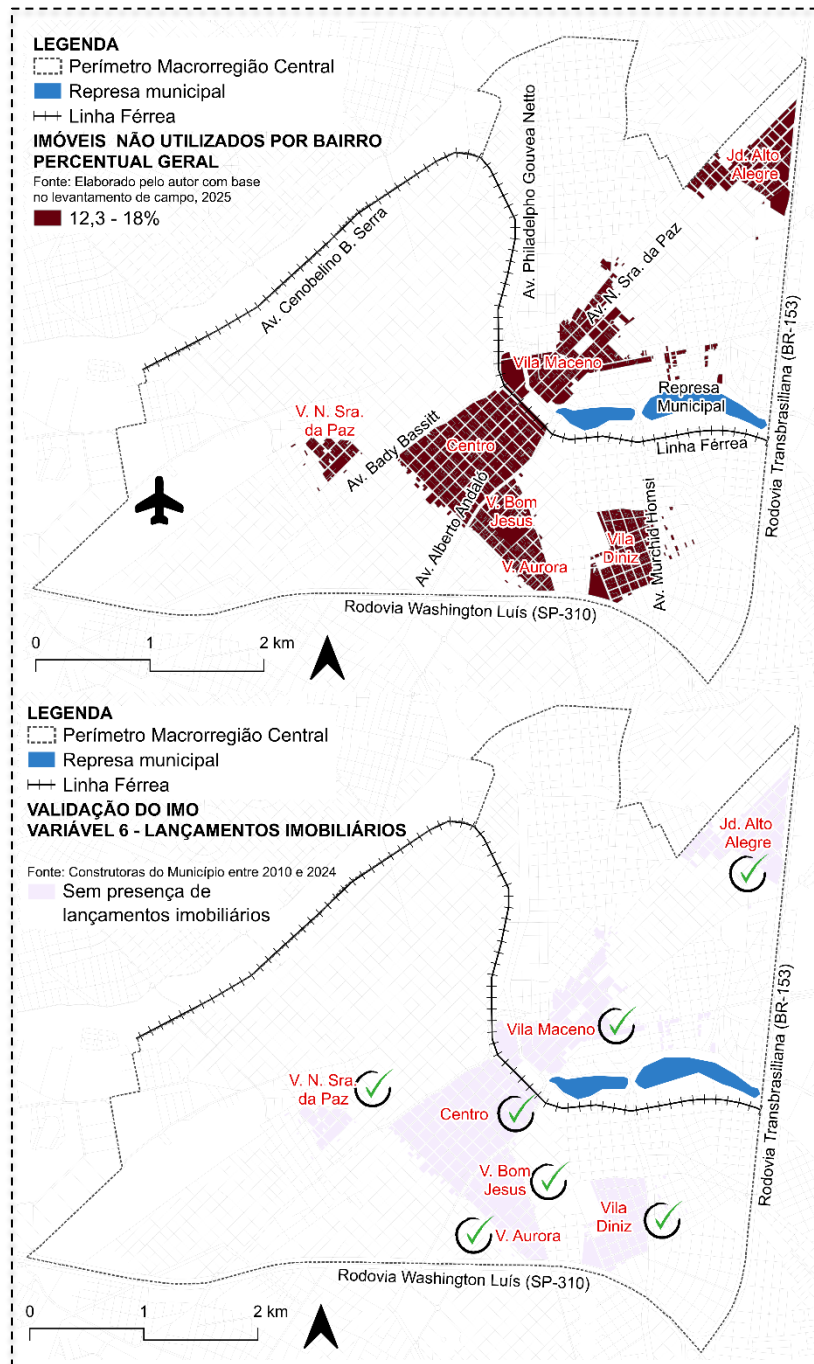


Fonte: O autor, 2025.

No que se refere à variável 6 – lançamentos imobiliários (Figura 32), foi possível observar, assim como na variável 1, que todos os bairros da Macrorregião Central foram classificados sem presença de lançamentos imobiliários na última década, o que pode conferir uma baixa dinâmica imobiliária

à região bem como impulsionar a desfuncionalização da mesma (Melo e Fagundes, 2021; Spósito, 1991; Villaça, 1998).

Figura 32 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 6 (presença de lançamentos imobiliários entre 2010 e 2024)



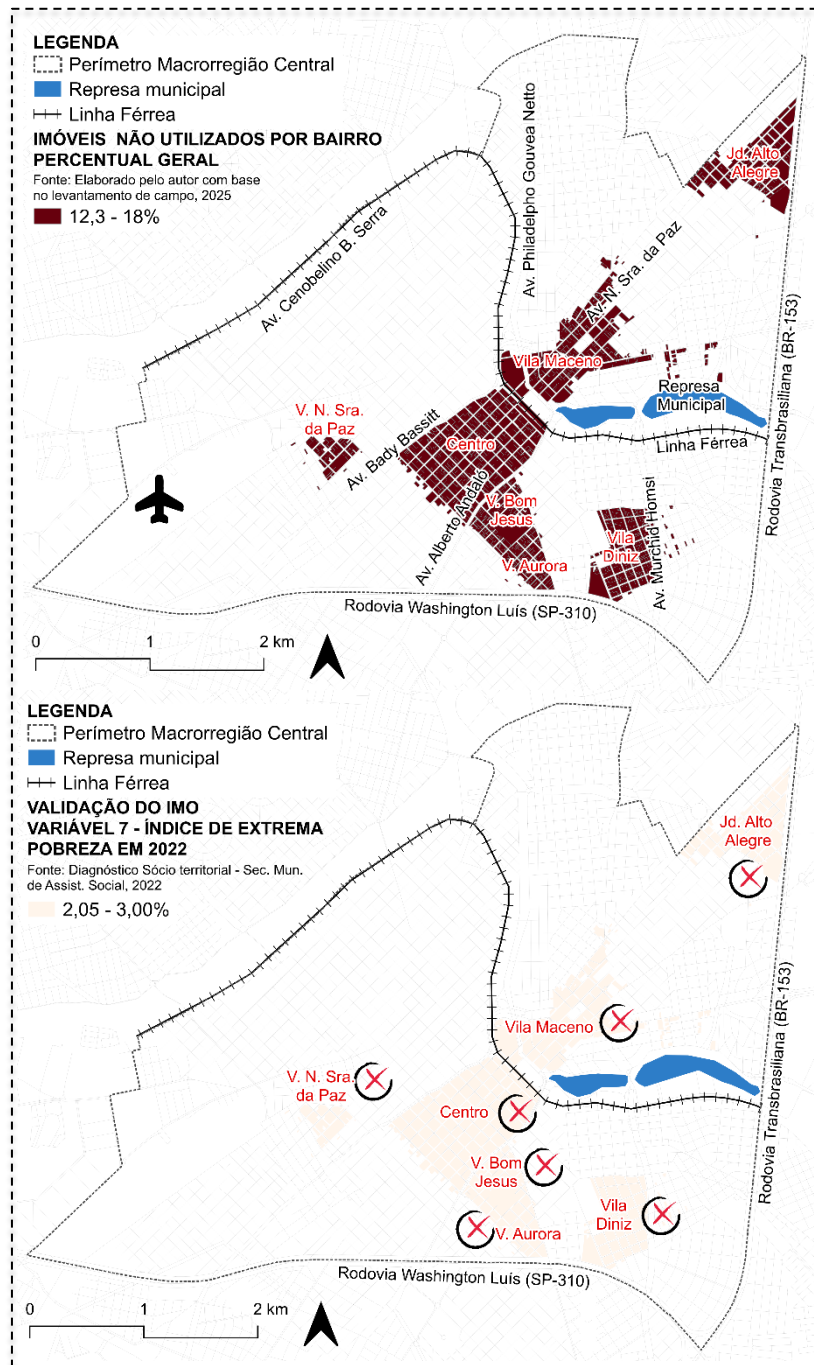
Fonte: O autor, 2025.

Por fim, a variável 7 – índice de extrema pobreza (Figura 33), disponibilizado no Diagnóstico sócio territorial, realizado pela Secretaria

Municipal de Assistência Social demonstra, em contraposição à variável 6, que a Macrorregião Central possui o menor índice de extrema pobreza do Município, o que nesse sentido, configura a possibilidade de especulação imobiliária nestes bairros (Maricato, 2015).

Observou-se, pela Figura 33, que todos os bairros da Macrorregião estão na categoria do índice de extrema pobreza de 2,05 a 3% da população, apenas.

Figura 33 - Desagregação e validação do IMO em relação da variável 7 (Índice de extrema pobreza em 2022)



Fonte: O autor, 2025.

Assim, através do Quadro 13, foi possível observar os avanços e limites através de cada uma das variáveis desagregadas.

Quadro 13 - Efetividade das variáveis na composição do IMO

Bairros	Variáveis						
	V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7
1- Centro	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
2- Vila N. Sra da Paz	Sim	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não

3- Vila Maceno	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
4- Vila Diniz	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
5- Vila Bom Jesus	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
6- Vila Aurora	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não
7- Jardim Alto Alegre	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não

Fonte: O autor, 2025.

Observou-se pelo Quadro 13 que o Centro foi o bairro que mais obteve confiabilidade em relação às variáveis utilizadas na composição do IMO. 72% das variáveis foram efetivas na composição do índice de altíssimo potencial de ociosidade no bairro do Centro. O segundo bairro que obteve efetividade, embora esta tenha sido menos da metade, foi o bairro Vila Nossa Senhora da Paz, onde 43% das variáveis foram efetivas na composição do índice de altíssimo potencial de ociosidade no Bairro em questão. Por fim, os bairros Vila Maceno, Vila Bom Jesus, Vila Aurora, Vila Diniz e Jardim Alto Alegre obtiveram, igualmente, apenas 29% das variáveis efetivas na composição do índice de altíssima ociosidade.

Dessa forma, entendeu-se que, diante destes resultados, o índice pode se tornar mais efetivo a depender da escala do dado. Vale lembrar que nesta pesquisa, os dados/variáveis utilizadas para a composição do IMO foram disponibilizados na escala do bairro, enquanto a MIIPO, no município de São Paulo, teve suas variáveis disponibilizadas e especializadas na escala das quadras fiscais, o que contribui para uma análise em escala mais próxima da realidade (Brajato e Royer, 2023).

4.6. APLICAÇÃO DO PEUC EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP

Desde 1988, a Constituição Federal estabelece em seus artigos 182 e 183, no que diz respeito às Políticas Urbanas, ferramentas urbanísticas para garantir o direito à cidade de forma justa e igualitária, para garantir moradia digna, saneamento básico, mobilidade, emprego, educação e saúde para todos (Brasil, 1988; Lefebvre, 1991; Villaça, 1998).

Conforme estabelecido no artigo 182 do capítulo de Políticas Urbanas da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988, p. 112):

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. § 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. § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I – parcelamento ou edificação compulsórios; II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (Brasil, 1988, p. 112).

Posteriormente, em 2001, a Lei Federal n.º A Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabeleceu o Estatuto da Cidade, regulamentou os artigos 182 e 183 do capítulo de Políticas Urbanas da Constituição Federal, e estabeleceu em seus artigos 5º, 7º e 8º, respectivamente, mecanismos jurídicos para a implementação das responsabilidades dos proprietários de propriedades urbanas ociosas em relação à correta utilização de suas propriedades, visando o cumprimento de suas funções sociais (Brajato e Royer, 2023; Brasil, 1988; 2001).

Os instrumentos - Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no Tempo e Desapropriação com Pagamento em Títulos (DPT) visam, respectivamente, assegurar a realização da função social da propriedade urbana em situações de ociosidade. Essas ferramentas de natureza jurídico-administrativa visam legitimar o direito à cidade, permitindo a utilização equitativa do espaço urbano. O objetivo é proporcionar benefícios para toda a população, tais como moradia, especialmente para os grupos mais vulneráveis, mobilidade urbana de alta qualidade, emprego, saúde e segurança pública (Brajato e Royer, 2023; Pamplona Filho e Fernandez, 2021).

O artigo 39 do Estatuto da Cidade define que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade” “assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida” (Brasil, 2001, p. 26). Pamplona Filho e Fernandez (2021), por sua vez, fundamentam essa narrativa ao dizer que “a

função social da propriedade condiciona a legitimidade do exercício do direito de propriedade à maximização do bem-estar social, à luz dos interesses da coletividade consagrados no ordenamento jurídico” (Pamplona Filho e Fernandez, 2021, p. 17).

Embora o arcabouço jurídico-administrativo relacionado às Políticas Urbanas seja considerado sólido em termos de diretrizes, a implementação de instrumentos, como o PEUC e o IPTU Progressivo, de maneira apropriada e eficaz, é um desafio considerável (Denaldi *et al.*, 2015). De acordo com Denaldi *et al.* (2015) e Brajato e Royer (2023), a aplicação adequada e eficaz desses instrumentos requer uma série de métodos eficazes para garantir a efetividade do cumprimento da função social da propriedade urbana e da cidade, estabelecida desde a Constituição de 1988 até os Planos Diretores municipais (Brajato e Royer, 2023; Denaldi *et al.*, 2015).

De acordo com Denaldi *et al.* (2015), para entender a importância estratégica do instrumento para a realização efetiva da função social da propriedade urbana e da cidade, é crucial identificar e entender os municípios que implementaram o PEUC de maneira eficaz, seja por meio de um decreto ou lei específica. Mediante informações disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no Censo Demográfico de 2010, os pesquisadores notaram que, até 2014, somente oito municípios em todo o Brasil haviam implementado o PEUC (Tabela 15).

Tabela 15 - Aplicação do PEUC até 2014

Município	Imóveis notificados		Notificação averbadas	IPTU Progressivo no Tempo	
	Nº	Período		Nº	Nº
Curitiba (PR)	06	2011	-	-	-
Diadema (SP)	06	2007	-	-	-
Goiânia (GO)	68 1446	2011 2014	-	-	-
Maringá (PR)	105 600	2009 2012-2013	705	47	2014
Palmas (TO)	250 463	2011 2013	-	-	-
Santo André (SP)	66	2006-2008	16	-	-
São Bernardo do Campo (SP)	150	2013-2014	49	27	2015
São Paulo (SP)	77	2014	-	-	-

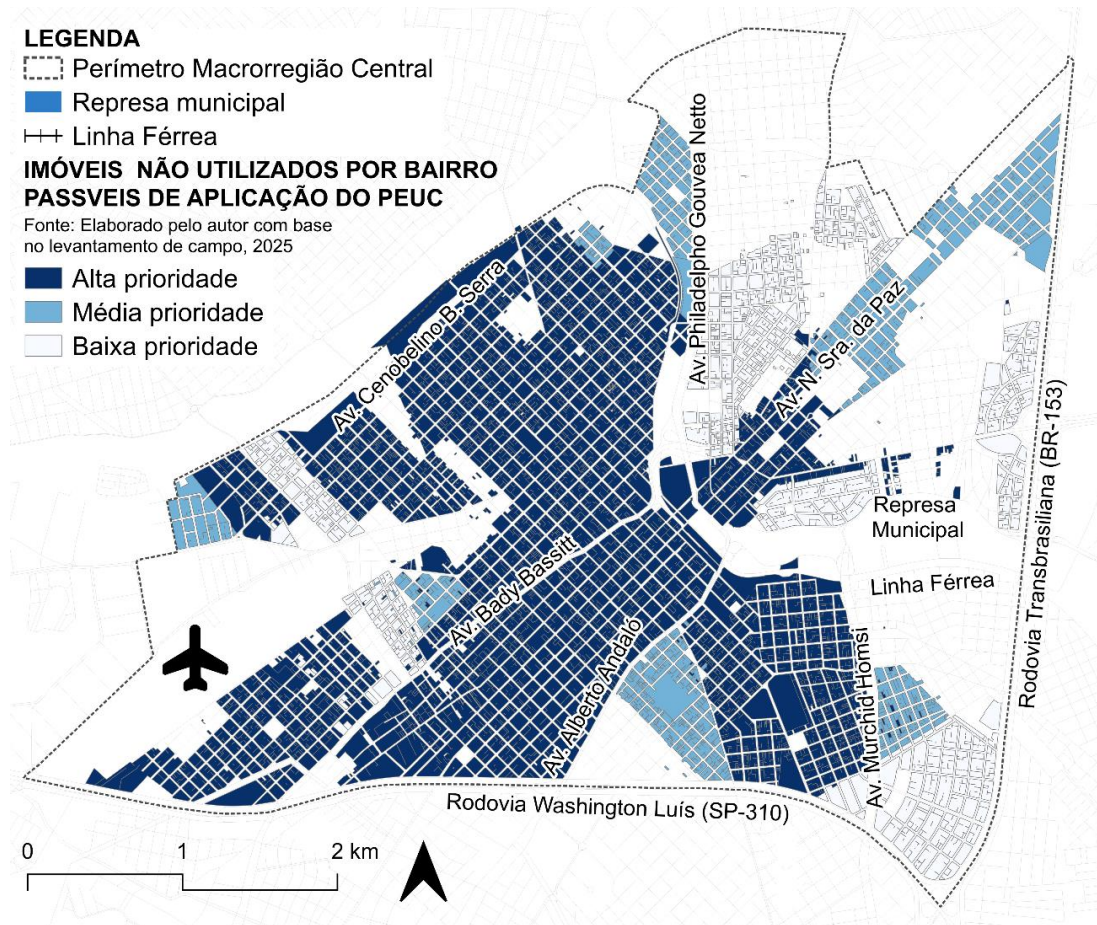
Fonte: Denaldi *et al.*, 2015.

Constatou-se na Tabela 15 que, dos oito municípios que implementaram o PEUC até 2014, Maringá, Santo André e São Bernardo do Campo são, respectivamente, os que mais progrediram. No caso de Maringá e São Bernardo do Campo, o IPTU Progressivo no Tempo, instrumento secundário após as notificações do PEUC, chegou a ser aplicado. No entanto, Brajato e Royer (2023) e Denaldi (2023) destacam a necessidade de uma atualização contínua de métodos para a identificação de propriedades vazias, a fim de auxiliar e incentivar o Poder Público, como agente regulador do espaço urbano, a regulamentar e implementar o PEUC e seus sucedâneos de maneira eficaz.

Portanto, com base nos resultados apresentados nesta pesquisa, foi possível identificar os bairros com maior quantidade de imóveis potencialmente não utilizados, especialmente aqueles que estão em estado de inatividade há 2 anos ou mais. Conforme mencionado no PD de 2021 (São José do Rio Preto, 2021), estes serão passíveis para a aplicação do PEUC.

A Figura 34 apresenta a distribuição territorial dos bairros da Macrorregião Central, de acordo com suas classificações quanto à existência de imóveis potencialmente não utilizados há pelo menos 2 anos, que serão passíveis de aplicação do PEUC.

Figura 34 - Imóveis potencialmente não utilizados por bairro passíveis de aplicação do PEUC por grau de prioridade



Fonte: O autor, 2025.

A Figura 34 mostra que os três grupos que classificam os bairros com a maior porcentagem de imóveis não utilizados há 2 anos ou mais foram divididos em graus de prioridade (alta, média e baixa) durante a aplicação do PEUC. A Tabela 16 quantificou os dados espacializados no mapa da Figura 34, revelando que 13 bairros foram classificados como alta prioridade na aplicação do PEUC, enquanto 09 como de média prioridade e 08 como de baixa prioridade.

Tabela 16 - Quantitativo dos bairros com imóveis não utilizados passíveis de aplicação do PEUC por grau de prioridade

Macrorregião Administrativa	Baixa prioridade		Média prioridade		Alta prioridade	
	Quant. de bairros		Quant. de bairros		Quant. de bairros	
	Unidade	(%)	Unidade	(%)	Unidade	(%)
Central	08	26%	09	30%	13	44%

Fonte: O autor, 2025.

Assim, constatou-se que 13% dos bairros da Macrorregião Central foram classificados com alta prioridade, 30% com média prioridade e 26% com baixa prioridade.

A Tabela 17 apresenta os bairros da Macrorregião Central que podem ser demarcados para aplicação do PEUC, com seus respectivos graus de prioridades.

Tabela 17 - Bairros passíveis de aplicação do PEUC com seus respectivos graus de prioridade

Bairros	Grau de prioridade na aplicação do PEUC			Percentual de imóveis não utilizados
	Baixa	Média	Alta	
Jardim Canaã	x			-
Jardim dos Seixas	x			10%
Parque Res. Com. Mançor Daud	x			10%
Vila Anchieta	x			30%
Vila Angélica	x			25%
Vila Ipiranga	x			10%
Vila N. Sra. Aparecida	x			20%
Jardim Primavera	x			33%
Jardim Alto Alegre		x		40%
Jardim América		x		50%
Jardim Conceição		x		40%
Parque Celeste		x		37%
Vila Aurora		x		62%
Vila Bom Jesus		x		56%
Vila Itália		x		50%
Vila Moreira		x		57%
Vila N. Sra. da Paz		x		57%
Boa Vista			x	85%
Centro			x	71%
Jardim Alto Rio Preto			x	67%
Jardim Congonhas			x	87%
Parque Industrial			x	72%
Santos Dumont			x	100%
Vila Diniz			x	69%
Vila Ercília			x	69%
Vila Esplanada			x	100%
Vila Imperial			x	95%
Vila Maceno			x	82%
Vila Redentora			x	100%
Vila Santa Cruz			x	85%

Fonte: O autor, 2025.

Observou-se pela Tabela 17 que os bairros com baixa prioridade de aplicação do PEUC, em terceira instância, possuem de 10 a 33% de seus

imóveis não utilizados passíveis de aplicação do PEUC. Os bairros com média prioridade, em segunda instância, possuem de 40 a 62% de seus imóveis não utilizados passíveis de aplicação do PEUC. Por fim, os bairros classificados em alta prioridade, em primeira instância, possuem de 67 a 100% de seus imóveis não utilizados passíveis de aplicação do PEUC.

Dentre alguns dos bairros demarcados com alto grau de prioridade para aplicação do PEUC, investigou, de perto, alguns edifícios que chamaram a atenção durante o levantamento de campo. A Figura 35 ilustra um edifício localizado na Rua Coronel Spínola de Castro, no bairro Vila Imperial, com 12 pavimentos e de aparente uso residencial, integralmente ocioso.

Figura 35 - Edifício verticalizado com 13 pavimentos na Vila Imperial integralmente ocioso há no mínimo 13 anos

Figura 35 a) Imóvel em 2011

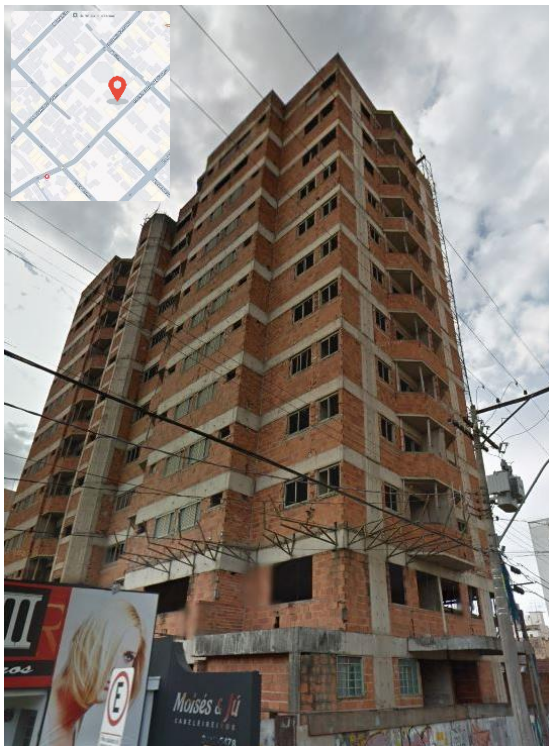


Figura 36 b) Imóvel em 2024



Fonte: *Google Earth Pro* (2011; 2024). Elaboração e tabulações próprias (2025).

As imagens registradas pela opção *Street View* da ferramenta *Google Earth Pro* permitiram identificar em dois períodos distintos uma vacância mínima

de 13 anos (2011 – 2024), uma vez que a plataforma possui registros dentro deste intervalo de tempo.

Através da ferramenta de geoprocessamento *Q-GIS*, fundamental em todas as etapas dos resultados desta pesquisa, foi possível geo processar o perímetro da ocupação do imóvel, o que resultou em uma estimativa de área construída (Figura 36).

Figura 36 - Ilustração do procedimento de estimativa da metragem quadrada do edifício da Rua Coronel Spínola de Castro, Vila Imperial



Fonte: Elaboração e tabulações próprias (2025).

Dessa forma, multiplicou-se esta área estimada pela quantidade aparente de pavimentos que, no caso, são 13 pavimentos e, assim, foi possível obter, para este edifício, uma metragem quadrada estimada em aproximadamente 5.850,00 m².

Ainda nesse contexto, ao observar as fachadas do edifício, estimou-se que a intenção do projeto seria dispor de 04 apartamentos por pavimento. Sendo assim, considerou-se o pavimento térreo como estacionamento e, o 1º pavimento como área de uso comum.

Dessa forma, em relação aos demais pavimentos, estimou-se que para cada um haveriam 04 apartamentos com, no mínimo, 02 dormitórios cada, podendo abrigar 02 pessoas por dormitório, o que daria, a possibilidade de uma população de 16 habitantes por pavimento. Logo, para os 11 pavimentos habitáveis, no total, estimou-se que seria possível abrigar uma população de

aproximadamente 176 habitantes. Tudo isso, em apenas um edifício vertical, além de estar localizado em uma das áreas mais valorizadas do Município segundo a PGV de 2024.

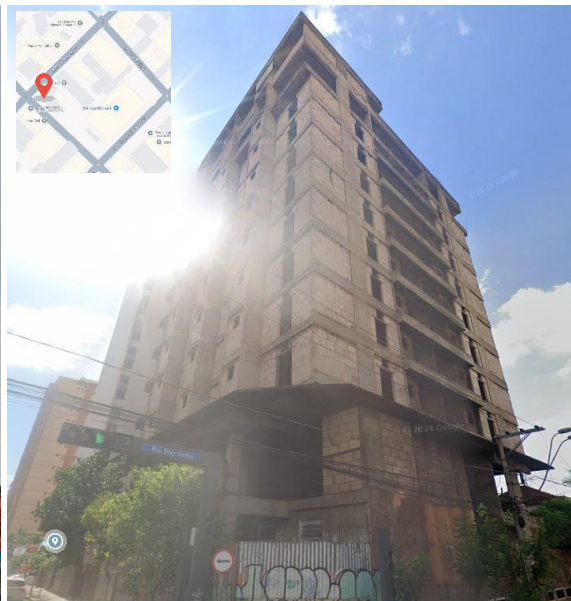
A Figura 37 ilustra mais um exemplo que chama a atenção em questão de ociosidade imobiliária em São José do Rio Preto. O edifício localizado no entroncamento de importantes vias do centro da cidade, as Ruas XV de Novembro e Silva Jardim, conta com aproximadamente 13 pavimentos, assim como o anterior (Figura 37), e está ocioso há pelo menos 13 anos (2011 - 2024), conforme os registros disponíveis pela opção *Street View* da ferramenta *Google Earth Pro*.

Figura 37 - Edifício verticalizado com 13 pavimentos no Centro integralmente ocioso há no mínimo 13 anos

Figura 37 a) Imóvel em 2011



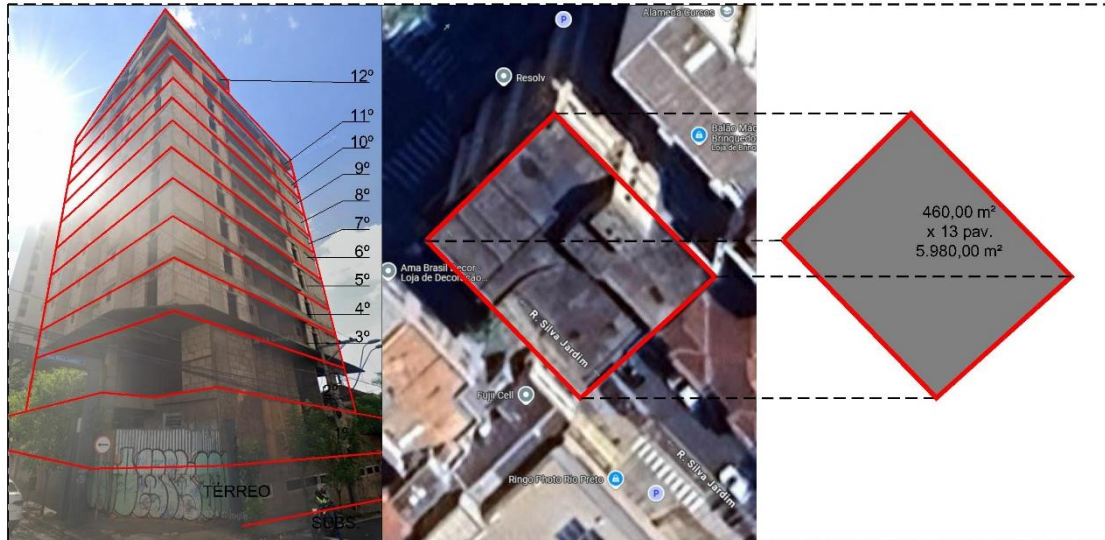
Figura 37 b) Imóvel em 2024



Fonte: *Google Earth Pro* (2011; 2024). Elaboração e tabulações próprias (2025).

O mesmo procedimento realizado para estimar a metragem do edifício anterior foi utilizado para este, conforme ilustrado na Figura 38.

Figura 38 - Ilustração do procedimento de estimativa da metragem quadrada do edifício da Rua XV de Novembro com a Rua Silva Jardim, Centro



Fonte: Elaboração e tabulações próprias (2025).

Dessa forma, multiplicou-se a área estimada pela quantidade aparente de pavimentos que, no caso, são 14 pavimentos e, assim, foi possível obter, para este edifício, uma metragem quadrada estimada em aproximadamente 6.440,00 m².

Ainda nesse contexto, ao observar as fachadas do edifício, estimou-se que a intenção do projeto seria dispor de ao menos 02 apartamentos por pavimento. Sendo assim, consideraram-se os primeiros 03 pavimentos como áreas de uso comum destinadas a estacionamento e áreas de lazer.

Dessa forma, em relação aos demais pavimentos, estimou-se que para cada um haveriam 02 apartamentos com, no mínimo, 03 dormitórios cada, podendo abrigar 02 pessoas por dormitório, o que daria a possibilidade de uma população de 12 habitantes por pavimento. Logo, para os 11 pavimentos habitáveis, no total, estimou-se que seria possível abrigar uma população de aproximadamente 132 habitantes. Tudo isso, assim como no edifício anterior, em apenas um edifício vertical, localizado, também, em uma das áreas mais valorizadas do Município segundo a PGV de 2024.

O parque ocioso formado apenas pelos dois edifícios verticais analisados soma uma área de aproximadamente 12.000,00 m² em área urbana extremamente consolidada e de alta incidência de valorização territorial se analisadas as PGV da área central do Município (Lisbôa e Castro, 2019).

Nesse mesmo sentido se dividirmos a metragem deste parque ocioso em construções habitacionais de aproximadamente 60 m², tem-se um loteamento com aproximadamente 200 unidades habitacionais e, levando em consideração que cada unidade possua um terreno de 200 m², conforme previsto na LPUOS do Município em consonância com a Lei Federal n.º 6766/79, para que um loteamento nestas condições fosse implantado, seria necessária uma área de 40.000 m², além da instalação de nova infraestrutura urbana (Bonduki, 2018; Brasil, 1979; Maricato, 2015; Rolnik, 2010; 2011; São José do Rio Preto, 2021).

Dessa forma, compreendeu-se que o direcionamento estratégias de políticas urbanas destinadas ao combate da ociosidade imobiliária, através do PEUC, sobretudo em regiões centrais de cidades de médio e grande portes, é fundamental para o controle e diminuição do surgimento de novos loteamentos que evidentemente se concentram, majoritariamente, nas periferias da cidade, faltando, em alguns casos, a disponibilidade de infraestrutura (Bueno, 2003; Maricato, 2015; Lima, 2020; Maia et. al, 2019; Risso et al. 2022).

Com isso, entendeu-se que, ao decorrer da aplicação das notificações aos proprietários dos imóveis não utilizados localizados nos bairros com alta prioridade de aplicação do PEUC, a intenção é de que as próximas categorias (média e baixa prioridade) sejam, sucessivamente, aplicáveis, de forma que a aplicação do PEUC nos bairros da Macrorregião Central seja realizada por etapas, onde os imóveis não utilizados com alta prioridade são classificados como etapa 1, com média prioridade como etapa 2 e, com baixa prioridade como etapa 3. Assim, espera-se que este procedimento de aplicação do PEUC na Macrorregião Central sirva como ponto de partida tanto para a aplicação do PEUC nas demais regiões da cidade que estejam dentro da Macrozona urbana de consolidação como para compreensão dos avanços e limites impostos pelo Instrumento de combate à ociosidade e especulação imobiliárias (Akaishi, 2022; Brajato e Royer, 2023; São José do Rio Preto, 2001).

Segundo Denaldi *et al.* (2015), é importante ressaltar que, após a identificação dos imóveis notificáveis, é fundamental reconhecer os

procedimentos subsequentes para efetivar a aplicação do PEUC, bem como encaminhar as notificações que não corresponderam ao objetivo do PEUC, se necessário, para as próximas instâncias de combate à ociosidade e especulação nestes imóveis, a exemplo, a aplicação do IPTU Progressivo no Tempo (Denaldi *et al.*, 2015).

Segundo Denaldi *et al.* (2015), após o processo de notificação, os imóveis deverão passar pelo processo de averbação. Denaldi *et al.* (2015, p. 49) afirmam que “a averbação grava o imóvel com a obrigação de fazer, informando futuros adquirentes e tornando desnecessária nova notificação (e o reinício da contagem dos prazos) em caso de transmissão” (Denaldi *et al.*, 2015, p. 49).

Denaldi *et al.* (2015, p. 50) afirmam, também, que:

O requerimento de pedido de averbação da notificação deve ser encaminhado ao Cartório de Registro de Imóveis devidamente acompanhado de cópia da notificação gerada. Os cartórios têm prazo regulamentar, determinado pela Corregedoria Geral de Justiça do Estado, para analisar o requerimento e proceder à averbação ou devolver ao Município com alguma anotação ou exigência. Fazer a notificação e encaminhar o pedido de averbação com base na matrícula do imóvel sana previamente grande parte do que poderia se constituir em questionamento do registro de imóveis (Denaldi *et al.*, 2015, p. 50).

Em relação à aplicação do PEUC, é importante salientar que, além do procedimento de averbação, se faz necessário o monitoramento contínuo das etapas subsequentes (Denaldi *et al.*, 2015). Segundo Denaldi *et al.* (2015, p. 50):

Cada um dos imóveis notificáveis deve ser acompanhado ao longo do processo de aplicação. O controle deve ser feito por processo administrativo, registrando-se, em planilha própria as seguintes informações: os dados gerais do imóvel (inscrição imobiliária, localização, zoneamento incidente, área do lote, área construída, coeficiente de aproveitamento); sua classificação ou enquadramento no PEUC (não edificado, subutilizado ou não utilizado) e sua situação no curso da aplicação (variáveis diversas) (Denaldi *et al.*, 2015, p. 50).

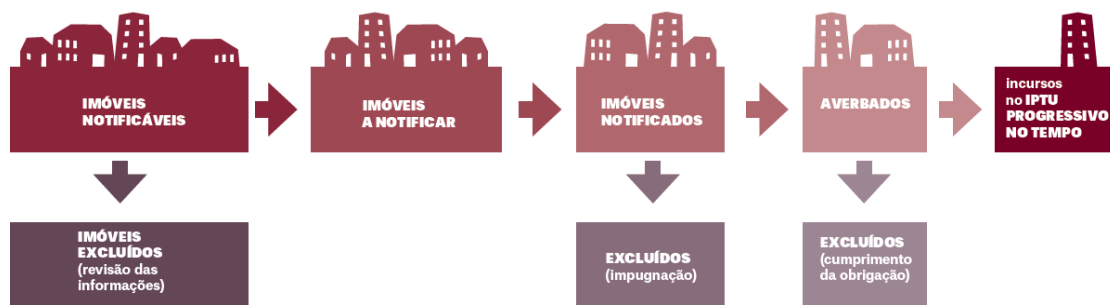
Ainda em função da efetiva aplicação do PEUC, Denaldi *et al.* (2015) ressaltam, também, que a listagem dos imóveis notificáveis reduz conforme os avanços são registrados. Segundo Denaldi *et al.* (2015, p. 51):

A listagem geral de notificáveis sofre reduções conforme progride a aplicação, seja porque o imóvel foi notificado e passa a integrar um segundo rol ou porque foi excluído, antes ou depois da notificação. Antes da notificação, caso a unidade responsável obtenha informações que indiquem a exclusão; depois da notificação, se houver deferimento da impugnação ou cumprimento da obrigação. Assim, o conjunto de imóveis

notificáveis desdobra-se em imóveis notificados, a notificar e excluídos, cabendo registrar as exclusões e acompanhar a evolução dos notificados e dos ainda a notificar, até que se esgotem e se chegue a ter apenas duas relações: a de imóveis notificados e a de excluídos (Denaldi *et al.*, 2015, p. 51).

A Figura 39 ilustra o procedimento metodológico adotado para aplicação do PEUC, segundo Denaldi *et al.* (2015).

Figura 39 - Procedimento metodológico para aplicação do PEUC



Fonte: Denaldi *et al.* (2015).

Por fim, Denaldi *et al.* (2015) afirmam que, assim como o processo de identificação e notificação, todas as etapas devem ser monitoradas para efetivar a aplicação do PEUC. Segundo Denaldi *et al.* (2015, p. 51):

O monitoramento dos imóveis notificados deve prosseguir após a averbação e mesmo após a aplicação do IPTU progressivo no tempo. É necessário conhecer e monitorar: se o proprietário apresentou projeto; se o projeto foi aprovado; se a obra foi iniciada e concluída. Esse monitoramento é necessário para avaliar a eficácia da aplicação dos instrumentos no sentido de cumprir sua finalidade e para evitar que o proprietário escape da obrigação. A ausência desse monitoramento pode gerar situações como aquelas em que o proprietário do imóvel apresenta projeto, obtém a aprovação e acaba sem iniciar a obra, sendo ignorado pela Administração Municipal, que deixa de aplicar o IPTU progressivo no tempo (Denaldi *et al.*, 2015, p. 51).

Assim, entendeu-se que é possível regulamentar, de forma gradativa, diante dos resultados demonstrados, os instrumentos urbanísticos de controle e combate dos fenômenos da ociosidade e especulação imobiliária no Município, a saber – PEUC e IPTU Progressivo no Tempo, partindo da Macrorregião Central, podendo se estender às demais Macrorregiões da Cidade, inseridas na Macrozona de consolidação urbana, conforme previsto no PD de 2021.

Nesse sentido, segundo Akaishi (2022), é importante frisar que o PEUC, enquanto instrumento fundamental previsto pelo EC, é tido como objeto direto na indução de ocupação de imóveis ociosos com foco no combate à ociosidade e especulação imobiliárias, sobretudo em áreas ricamente providas de equipamentos e infraestrutura urbana (Akaishi, 2022).

Ainda segundo Akaishi (2022), vale ressaltar, também, que alguns mitos relacionados ao objetivo do PEUC sejam desconstruídos. Segundo Akaishi (2022, p. 296):

A mera crença de que a aplicação dos instrumentos urbanísticos leva ao cumprimento da função social da propriedade e a democratização do acesso à terra leva a entender que esses objetivos seriam alcançados com a implementação desses instrumentos (Akaishi, 2022, p. 296).

A autora demonstra, ainda, uma preocupação em relação à aplicação dos instrumentos urbanísticos de forma individual, em detrimento de um trabalho em conjunto entre os mesmos (Akaishi, 2022). Segundo Akaishi (2022, p. 296), na cidade de São Paulo:

[...] 20% dos imóveis notificados para PEUC cumpriram o atendimento à função social da propriedade, seja porque atenderam a obrigação estabelecida ou porque tiveram suas notificações canceladas por impugnação ou recursos deferidos. No entanto, nenhum deles foi convertido para Habitação de Interesse Social. O que demonstra que regulamentar leis e instrumentos e deixar os promotores atuarem conforme suas lógicas não trazem soluções efetivas (Akaishi, 2022, p. 296).

Nesse sentido, Akaishi (2022, p. 296) conclui que a aplicação do PEUC não garante o acesso à moradia digna para a população de baixa renda ao mencionar que:

[...] a garantia de democratização do acesso à moradia e à terra em áreas centrais nem de longe é entendida como uma consequência direta da aplicação do PEUC. Um olhar mais acurado sobre as preocupações colocadas pelo ideário da Reforma Urbana – na promessa de acesso à moradia digna e direito à cidade – colocam na engrenagem da máquina de crescimento em determinados contextos (Akaishi, 2022, p. 296).

Ainda assim, vale ressaltar que, mesmo diante de significativos entraves, é fundamental que as Políticas Urbanas sejam efetivamente compreendidas e gerenciadas por técnicos competentes à tais disciplinas para que, de forma constitucional, a terra urbana ociosa possa ser, através dos inúmeros procedimentos urbanísticos atrelada à destinação de verbas arrecadadas dos

bens vagos, para a melhoria de moradia e oferta de infraestrutura urbana para a população mais vulnerável (Akaishi, 2022; Brajato e Royer, 2023; Lefebvre, 1991; Maricato, 2015; Rolnik, 2010; 2011).

4.7. AVANÇOS E LIMITES NA UTILIZAÇÃO DA MIPO PARA A IDENTIFICAÇÃO DOS IMÓVEIS POTENCIALMENTE NÃO UTILIZADOS COMO UM SUBSÍDIO A APLICAÇÃO DO PEUC EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP

Embora a MIPO tenha sido desenvolvida com foco na identificação de imóveis ociosos como um subsídio à aplicação do PEUC no município de São Paulo, vale destacar que aplicabilidade da MIPO em outros municípios brasileiros, para subsidiar uma possível aplicação do PEUC em diferentes territórios, foi um dos objetivos colocados pelos pesquisadores envolvidos no desenvolvimento da metodologia (Brajato e Royer, 2023).

Nesse sentido, cabe mencionar que a utilização de variáveis minuciosamente elencadas para composição do IMO foi fator determinante e viabilizador para prospecção dos dados no município de São José do Rio Preto. Segundo Brajato e Royer (2023, p. 128), “a principal contribuição do IMO apresentada...” “... consistiu no desenvolvimento de uma estratégia empírica para identificar e estimar potenciais de ociosidade imobiliária” (Brajato e Royer, 2023, p. 128).

Além disso, Brajato e Royer (2023, p. 128) comentam, também que:

[...] a conceituação, formulação e validação do índice proposto demonstrou ser uma forma eficaz de agregar conhecimentos e experiências de variados atores, tendo, como resultado, uma ferramenta baseada em evidências para lidar com a questão da ociosidade imobiliária da tipologia de imóveis NU. A partir da composição do IMO, o uso de diferentes variáveis sustenta uma abordagem mais eficaz e diversificada para a compreensão da ociosidade imobiliária. Em contextos em que há escassez de dados sobre o tema, o IMO pode ser considerado uma alternativa válida tanto pela abrangência de diferentes aspectos do fenômeno, como também por considerar as especificidades na sua distribuição espacial (Brajato e Royer, 2023, p. 128).

Entretanto, no caso de São José do Rio Preto, vale destacar que, diferente do observado na experiência da MIPO no município de São Paulo, a escala do dado é fundamental para um direcionamento mais eficaz na formulação do IMO.

No caso rio-pretense, observou-se que os dados disponibilizados pelos órgãos do Poder Público responsáveis pelos respectivos dados, a saber –

consumo de água zerado, casos e focos de dengue, imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU, domicílios vagos, dinâmica imobiliária e índices de vulnerabilidade social, foram disponibilizados apenas na escala do bairro. O que, no caso paulistano, foram utilizados os dados para composição do IMO, na escala da Quadra Fiscal (Brajato e Royer, 2023).

Brajato e Royer (2023, p. 128) comentam, ainda, que:

[...] apesar da melhoria no acesso às informações sobre variáveis espaciais observadas nos últimos anos, alguns dados específicos ainda se configuram como gargalos a serem enfrentados. Aqui, os dados sobre o consumo de energia elétrica foram inicialmente concebidos como um preditor importante da ociosidade que, se considerado no índice, poderia aumentar consideravelmente a precisão do instrumento. No entanto, o acesso a essa base de dados exigiria uma maior articulação entre a autoridade municipal e a empresa concessionária de energia elétrica, o que não foi possível durante o período em que a pesquisa se desenvolveu (Brajato e Royer, 2023).

Assim como foi o caso da aplicação da MIIPO no município de São Paulo, foi possível perceber, no município de São José do Rio Preto, que a abordagem multicritério e multidimensional criada pelo IMO cria, ao incorporar em sua composição, diferentes variáveis e indicadores, um instrumento flexível que pode ser reproduzido em outros contextos, como foi o caso da reprodução da MIIPO no município de São José do Rio Preto (Brajato e Royer, 2023).

Dessa forma, é possível compreender que a aplicabilidade da MIIPO em São José do Rio Preto, desde a prospecção dos dados para cada variável que comporia o IMO, até a etapa da identificação dos imóveis não utilizados a campo, obteve significativos avanços, uma vez que foi possível, por meio de uma análise macro para uma análise micro, chegar aos resultados esperados nesta pesquisa. Entretanto, cabe destacar que, apesar dos avanços, percebeu-se que a escala do dado é fator fundamental na construção do IMO e no posterior levantamento de campo. Nesse sentido, é necessário que o Poder Público municipal, enquanto agente regulador do espaço urbano, busque fornecer da melhor forma possível, ou seja, em escalas territoriais adequadas, os dados necessários para que novas áreas do Município possam ter seus imóveis não utilizados identificados e eleitos como passíveis de aplicação do PEUC e seu sucedâneo, o IPTU Progressivo no Tempo (Brajato e Royer, 2023).

No que se refere ao levantamento de campo é observado, segundo Brajato e Royer (2023, p. 149) que:

O método de levantamento de campo remoto desenvolvido... demonstra que a identificação da ociosidade imobiliária não é trivial e demanda referenciais, procedimentos e critérios específicos. Os ganhos certamente são potencializados pela ancoragem da proposição metodológica (Brajato e Royer, 2023, p. 149).

Brajato e Royer (2023, p. 149) comentam, também que:

Dessa experiência decorre, em linhas gerais, que uma estratégia remota de levantamento de campo pode ser considerada pela municipalidade como procedimento prévio às vistorias presenciais, sobretudo em análises de larga escala, possibilitando a pré-seleção de casos a serem vistoriados presencialmente e o monitoramento da situação do imóvel ao longo do tempo. Isso pode ser, inclusive, considerado para a regulamentação de procedimentos na administração pública (Brajato e Royer, 2023, p. 149).

No que tange à questão da disponibilidade das informações coletadas no levantamento de campo remoto, sobretudo, em relação à temporalidade, Brajato e Royer (2023, p. 149) destacam também que:

[...] a vistoria remota não substitui, mas complementa, a vistoria presencial, já que existem algumas limitações na análise remota, como a estanqueidade das imagens panorâmicas do Google Street View, que impossibilita a avaliação da situação dos imóveis em horários e dias distintos, tal como seria possível nas vistorias presenciais (Brajato e Royer, 2023, p. 149).

Nesse mesmo sentido, segundo Brajato e Royer (2023), ainda são destacados alguns entraves que dificultaram o levantamento de campo remoto através da opção *Street View* da ferramenta *Google Earth Pro*, a exemplo dos portões vedados com frente para a via pública (Brajato e Royer, 2023).

No caso rio-pretense, apenas nos bairros de uso exclusivamente residencial, foi percebido este entrave em relação à possibilidade de identificar, de forma efetiva, a potencial ociosidade colocada sobre aquele imóvel. Entretanto, o caso rio-pretense deixou evidente que os principais indícios de não utilização dos imóveis identificados, conforme parâmetro estipulados pela MIIPO, foi a presença de placas de aluga-se e vende-se, a presença de pichação, acúmulo de vegetação na frente do imóvel, bem como acessos lacrados.

Por fim, é válido mencionar, apesar de consideráveis entraves, que os resultados apresentados nesta pesquisa, ainda assim, poderão subsidiar as tomadas de decisão pela gestão urbana, focadas no direcionamento de estratégias para identificação de imóveis não utilizados, sobretudo, aqueles

passíveis de aplicação do PEUC, conforme procedimento estipulado pelo PD de 2021.

Dessa forma, compreende-se que é possível regulamentar o instrumento PEUC no Município, através dos resultados obtidos na identificação dos imóveis não utilizados, bem como, agregar o PEUC a outros instrumentos urbanísticos que possam destinar as verbas arrecadadas nos impostos progressivos no tempo para melhoria de moradia e oferta de infraestrutura urbana para a população em situação de vulnerabilidade social.

5. CONCLUSÕES

Diante dos resultados, foi possível observar que a problemática da ociosidade imobiliária no município de São José do Rio Preto tomou proporção de peso a partir do final da década de 1960, período marcado pelo forte aquecimento do mercado imobiliário, da migração da população rural para a Cidade, do surgimento da primeira Lei de Zoneamento (Lei n.º 535/1958) e do conseqüente esvaziamento das áreas centrais, conforme comentam Bueno (2003), Villaça (1998) e Maia *et al.* (2019). O Município, que passou por uma série de ordenamentos urbanísticos que culminaram em um modelo de cidade totalmente espalhada, fragmentada e excludente, culminou, também, em um constante surgimento de vazios urbanos edificadas e não utilizados.

A 1ª revisão do PD pós-EC, instituído pela Lei Complementar n.º 651/2021, em atual vigência, objetivou efetivar o cumprimento da função social da propriedade urbana. Em seu artigo 82, definiu que deverão atender às exigências do PEUC, imóveis não utilizados em situação de ociosidade há no mínimo dois anos. Todavia, o PD não regulamentou a aplicação do Instrumento, o que inviabiliza sua aplicação, conforme comentam Brajato e Royer (2023). A legislação que, em teoria, objetiva o cumprimento da função social da propriedade urbana e da cidade em função do uso constitucional do espaço urbano, através do combate à especulação e ociosidade imobiliárias, além do controle da expansão urbana de forma inadequada, não colocou em prática tais preceitos.

Em um período de 63 anos (1958-2021), a legislação urbanística do município de São José do Rio Preto se manteve carente em relação à efetivação dos instrumentos de combate aos fenômenos da ociosidade e especulação imobiliária. Esses desdobramentos ficam evidentes ao observar a incessante expansão do perímetro urbano do Município através da inserção de áreas rurais, mesmo sem o real objetivo de parcelá-las ou edificá-las, apenas com o intuito de acumular riquezas através do estoque ocioso destes imóveis urbanos.

O levantamento, sistematização e análise das variáveis indicadoras de potencial ociosidade nos imóveis não utilizados do Município, por sua vez, obteve resultados positivos para a construção do IMO. Todas as sete variáveis utilizadas forneceram os dados necessários para a formulação do IMO, bem

como compreender, de forma individual, o comportamento de cada uma das variáveis.

A variável 1 – consumo de água zerado em 2024, através dos dados disponibilizados pelo SeMAE, possibilitou identificar e quantificar, na escala das Macrorregiões, os bairros com o maior número de imóveis inseridos nesta categoria. Para a variável 1, a Macrorregião Central concentrou o maior número da categoria, que variou entre 808 a 1531 imóveis, com consumo de água zerado em 2024.

A variável 2 – casos e focos de dengue em 2024, através dos dados disponibilizados pela Secretaria Municipal de Vigilância Epidemiológica, possibilitou identificar, na escala territorial das áreas de abrangência das UBS do Município, que as Macrorregiões Central, HB e Represa concentraram os maiores números da categoria, que variaram entre 1656 a 3126 casos e focos de dengue em 2024.

A variável 3 – imóveis disponíveis para venda e locação em 2024, através da metodologia de pesquisa no mercado imobiliário de Melo e Fagundes (2021), possibilitou identificar que apenas a Macrorregião Central concentrou um único bairro – Centro - com os maiores números da categoria, que variaram de 1490 a 2480 imóveis disponíveis para venda e locação em 2024.

A variável 4 – imóveis listados no Cadastro de Dívida Ativa de IPTU em 2023, através dos dados disponibilizados pela Secretaria Municipal da Fazenda, possibilitou identificar, assim como nas variáveis 1, 2 e 3, a Macrorregião Central com a concentração de bairros com os maiores números da categoria, que variaram entre 2370 a 4740 imóveis listados no cadastro de dívida ativa de IPTU em 2023.

A variável 5 – domicílios vagos e de uso ocasional em 2022, segundo dados do Censo Demográfico de 2022, realizado pelo IBGE, possibilitou identificar, também como as demais variáveis, que a Macrorregião Central concentrou os bairros com maiores números da categoria, que variaram entre 710 e 1420 domicílios vagos e de uso ocasional em 2022.

A variável 6 – presença de lançamentos imobiliários no Município entre 2010 e 2024, através da investigação nas plataformas digitais das principais construtoras do Município, possibilitou identificar que a Macrorregião com maior dinâmica imobiliária, ou seja, com mais concentração de bairros com constantes

lançamentos imobiliários, foi HB. No entanto, ressaltou-se que a Macrorregião Central concentrou, majoritariamente, bairros sem qualquer registro de lançamentos imobiliários neste período, o que deu à Macrorregião Central uma baixa dinâmica imobiliária que pode estar intimamente relacionada à ociosidade, conforme comentam Brajato e Royer (2023).

No entanto, a variável 7 – índice de extrema pobreza, por sua vez, através dos dados fornecidos pelo Diagnóstico Sócio-territorial, realizado pela Secretaria Municipal de Assistência Social, em 2022, mostrou que, diferente dos indicadores diretos de ociosidade, conforme apresentados nas variáveis 1, 2, 3, 4, 5 e 6, a Macrorregião Central apresentou o menor índice do Município em relação à extrema pobreza. A macrorregião possui apenas de 2,05 a 3% de sua população, considerada em situação de extrema pobreza. Esse desdobramento levantou consideráveis hipóteses de que os indicadores diretos de ociosidade, somados aos baixos índices de pobreza, podem estar ligados à especulação imobiliária, conforme comentam Brajato e Royer (2023), Lisbôa e Castro (2019) e Maricato (2015).

Analisadas e quantificadas as variáveis componentes do IMO, a etapa da formulação do mesmo, ao agrupar todas as variáveis por decisão multicritério, possibilitou, de forma universal, analisar o comportamento dos potenciais de ociosidade do Município. O IMO possibilitou classificar todos os 595 bairros do Município em i) altíssima; ii) alta; iii) baixa a média ociosidades, o que forneceu um subsídio seguro ao direcionamento de estratégias para a realização do levantamento de campo. O IMO permitiu identificar que 57,65% dos bairros do Município foram classificados em baixa a média ociosidade, 30,75% em alta ociosidade e, 11,60% dos bairros, em altíssima ociosidade. Ressalta-se, ainda, que a Macrorregião Central obteve o maior número de bairros na categoria de altíssima ociosidade, sendo 33 bairros, correspondentes a 5,55% dos bairros do Município.

Dessa forma, foi possível realizar o levantamento de campo e, para isso, foram definidos os bairros com altíssimo potencial de ociosidade da Macrorregião Central. Ressalta-se que a escolha da referida Macrorregião se deu devido à forte presença dos maiores números de cada uma das variáveis que compuseram o IMO, além de apresentar o maior número de bairros com altíssimo potencial de ociosidade. Vale ressaltar, também, que segundo o

Macrozoneamento urbano previsto pelo PD de 2021, a Macrorregião Central está inserida na Macrozona urbana de consolidação, ou seja, é considerada área prioritária à aplicação de instrumentos urbanísticos de combate à ociosidade e especulação imobiliária (São José do Rio Preto, 2021).

Assim, considerou-se para o levantamento de campo uma amostra da quantidade total de bairros demarcados com altíssimo potencial de ociosidade, para viabilizar o levantamento para validação do IMO. Considerando um intervalo de confiança de 95% e uma margem de erro tolerada de 5%, dos 33 bairros, foram definidos 30 para levantamento de campo. Dessa forma, foi possível identificar, por meio da utilização da opção *Street View* da ferramenta Google Earth Pro e dos critérios estipulados pela MIPO (indícios de não utilização dos imóveis), de forma remota, até o ano de 2024, os percentuais de imóveis não utilizados em cada um dos bairros investigados em campo.

Os resultados permitiram identificar que 36% dos bairros investigados possuem de 1 a 6,7% dos seus imóveis considerados não utilizados, 40% possuem de 6,7 a 12,3% de seus imóveis não utilizados, e 24% possuem de 12,3 a 18% dos imóveis considerados não utilizados. Em relação à vacância (tempo no qual o imóvel encontra-se ocioso), foi possível, através dos parâmetros estipulados pelo PD de 2021, que considera ociosos aqueles imóveis vazios há pelo menos dois anos, além da opção de seleção temporal da ferramenta Google Earth Pro, pelo *Street View*, identificar que destes imóveis não utilizados, 26% dos bairros possuem de 0 a 33% de seus imóveis não utilizados há dois anos ou mais, 30% dos bairros possuem de 33 a 67% de seus imóveis não utilizados há dois anos ou mais e, 44% dos bairros possuem de 67 até 100% de seus imóveis não utilizados, ociosos há dois anos ou mais.

Em relação aos bairros escolhidos para validação e desagregação do IMO, observou-se que o Centro foi o bairro que mais obteve confiabilidade em relação às variáveis utilizadas na composição do Índice. 72% das variáveis foram efetivas na composição do índice de altíssimo potencial de ociosidade no bairro do Centro. O segundo bairro que obteve efetividade, embora esta tenha sido menos da metade, foi o bairro Vila Nossa Senhora da Paz, onde 43% das variáveis foram efetivas na composição do índice de altíssimo potencial de ociosidade. Os bairros Vila Maceno, Vila Bom Jesus, Vila Aurora, Vila Diniz e

Jardim Alto Alegre obtiveram, igualmente, apenas 29% das variáveis efetivas na composição do índice de altíssima ociosidade.

Em relação à possibilidade de aplicação do PEUC nestes bairros, foram categorizados em graus de prioridade (alta, média e baixa) os percentuais de imóveis não utilizados há dois anos ou mais. Os 08 bairros com 0 a 33% de seus imóveis não utilizados há dois anos ou mais foram classificados com baixa prioridade, ou terceira etapa de aplicação do PEUC. Os 09 bairros com 33 a 67% de seus imóveis não utilizados há dois anos ou mais foram classificados com média prioridade, ou segunda etapa de aplicação do PEUC. E por fim, os 13 bairros com 67 até 100% de seus imóveis não utilizados foram classificados com alta prioridade ou primeira etapa de aplicação do PEUC.

Observou-se, ainda, ao analisar, aleatoriamente, dois edifícios verticais de 13 pavimentos e de aparente uso residencial, integralmente ociosos localizados nestes bairros com alta prioridade de aplicação do PEUC, localizados, respectivamente, na Rua Coronel Spínola de Castro, na Vila Imperial e no entroncamento das Ruas XV de Novembro e Silva Jardim, que estes, formaram, por uma estimativa empírica, um parque ocioso de aproximadamente 12.000,00 m². Este número, se revertido à construção de unidades habitacionais de 60 m², resultaria em aproximadamente 200 unidades habitacionais em um loteamento que demandaria, em área (m²), para parcelamento do solo, aproximadamente 40.000,00 m².

Este dado chamou bastante a atenção para uma reflexão de que apenas uma pequena amostra da metragem quadrada de imóveis não utilizados poderia justificar a regulamentação dos instrumentos urbanísticos de combate à ociosidade e especulação imobiliárias, que incide na recorrente produção de terra urbana, sobretudo, por meio de loteamentos horizontais localizados nas franjas da cidade que demandam nova infraestrutura, impermeabilizam cada vez mais o solo urbano e demanda grandes deslocamentos e perda na qualidade de vida e saúde da população, conforme comenta Maricato (2015).

Em relação aos avanços e limites impostos pela aplicabilidade da MIPO em São José do Rio Preto, desde a prospecção dos dados para cada variável na composição do IMO, até a etapa da identificação dos imóveis não utilizados a campo, foram obtidos significativos avanços uma vez que foi possível, por meio de uma análise macro para uma análise micro, chegar aos resultados esperados

nesta pesquisa. Entretanto, cabe destacar que, apesar dos avanços, percebeu-se que a escala do dado é fator fundamental na construção do IMO e no posterior levantamento de campo. Nesse sentido, é necessário que o Poder Público municipal, enquanto agente regulador do espaço urbano, busque fornecer da melhor forma possível, ou seja, em escalas territoriais adequadas, os dados necessários para que novas áreas do Município possam ter seus imóveis não utilizados identificados e classificados como passíveis de aplicação do PEUC e seu sucedâneo, o IPTU Progressivo no Tempo (Brajato e Royer, 2023).

Por fim, foi possível identificar os imóveis não utilizados como um subsídio à aplicação do instrumento PEUC e até mesmo um direcionamento para a aplicação de seu sucedâneo – IPTU Progressivo no Tempo, no município de São José do Rio Preto. Ainda que aplicar o PEUC seja uma tarefa desafiadora, conforme comentam Brajato e Royer (2023) e Denaldi et. al. (2015), devido à baixa quantidade de municípios que aderiram aos instrumentos, é possível, de forma gradativa e metodológica, efetivar o instrumento PEUC através de uma adequada e aprofundada análise das dinâmicas urbanas, coleta dos dados e força de vontade do Poder Público municipal, somada aos esforços necessários do mercado imobiliário, bem como daqueles que consomem o espaço urbano. Assim, concluiu-se que é possível, ainda que de forma gradativa, identificar os imóveis não utilizados, sobretudo aqueles passíveis de aplicação do PEUC, no município de São José do Rio Preto. Dessa forma, é possível garantir uma gradativa efetividade nas políticas urbanas de combate à ociosidade e especulação imobiliárias, arrecadando dos imóveis ociosos, impostos que possam ser revertidos em melhorias para habitação e oferta de equipamentos e infraestrutura urbana, sobretudo, para a população em situação de vulnerabilidade social (Brajato e Royer, 2023; Denaldi et. al., 2015; Lefebvre, 1991; Maricato, 2015).

6. REFERÊNCIAS

6.1. LIVROS, TESES, DISSERTAÇÕES E ARTIGOS CIENTÍFICOS

Al-Lafi, D. A., Al-Tal, R., & Al-Homoud, M. (2023). IMPACT OF HOUSING DEVELOPMENT AND DOWNTOWN REVITALIZATION IN IRBID, JORDAN. **Theoretical and Empirical Researches in Urban Management**, v. 18, n. 3, 2023. 27–49. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/385384752_Impact_of_Housing_Development_and_Downtown_Revitalization_in_Irbid_Jordan.

Akaishi, A. G. **A herança mercantil: os entraves dos imóveis ociosos no centro de São Paulo**. São Paulo, 2022. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-02082022-154643/>.

Armstrong, G., Soebarto, V., & Zuo, J. Vacancy Visual Analytics Method: Evaluating adaptive reuse as an urban regeneration strategy through understanding vacancy. **Cities**, 115, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103220>.

Armstrong, G., Wilkinson, S., & Cilliers, E. J. A framework for sustainable adaptive reuse: understanding vacancy and underuse in existing urban buildings. **Frontiers in Sustainable Cities**, 5, 2023. DOI: <https://doi.org/10.3389/frsc.2023.985656>.

Bomfim, V. C. **Os espaços edificados vazios na área central da cidade de São Paulo e a dinâmica urbana**. São Paulo, 2004. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Construção Civil e Urbana) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo. DOI:10.11606/D.3.2004.tde-26052004-103020. Acesso em: 25 mar. 2025.

Bonduki, N. O mito das casas sem gente não resolverá o problema da gente sem casa. **Folha de S. Paulo**, 2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/colunas/nabil-bonduki/2018/05/o-mito-das-casas-sem-gente-nao-resolvera-o-problema-da-gente-sem-casa.shtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwa.

Borde, A. P. L. **Vazios Urbanos: perspectivas contemporâneas**. Tese (Doutorado em Urbanismo). Rio de Janeiro, 2006. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Brajato, D. **Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC) e a Função Social da Propriedade Urbana: uma análise crítica a partir de três experiências de aplicação**. Santo André, 2020. Tese (Doutorado em Planejamento e Gestão do Território) - Universidade Federal do ABC.

Brajato, D.; Denaldi, R. A aplicação do PEUC: notas sobre a estratégia espaço-temporal de notificação. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU**, v. 4, n. 7, p. 179–208, 2018. DOI: 10.55663/rbdu.v4i7.602.

Brajato, D., & Denaldi, R. O impasse na aplicação do Estatuto da Cidade: explorando o alcance do PEUC em Maringá - PR (2009-2015) | The impasse in the application of the City Statute: exploring the achievement of the CSBU in Maringá – PR (2009-2015). **Revista Brasileira De Estudos Urbanos e Regionais**, v. 21, n.1, 45, 2019. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2019v21n1p45>.

Brajato, D.; Royer, L. **Ociosidade imobiliária: metodologia de identificação e reflexões sobre a aplicação do PEUC em São Paulo (Coleção Caramelo)**. (Coleção Caramelo). Universidade de São Paulo. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2023. DOI: <https://doi.org/10.11606/9786589514435>. Disponível em: www.livrosabertos.abcd.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/1166.

Branz, M., Harris, J. K., & Haslam, M. An Observational Study of the Association Between Exposure to Vacant Building Demolitions and Elevated Blood Lead Levels in Children Under Six in St Louis City. **Journal of Public Health Management and Practice**, v. 28, n. 2, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1097/PHH.0000000000001416>.

Bueno, J. C. de L. **A expansão física de São José do Rio Preto – 1980 a 2000**. São Paulo, 2003. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.

Burdick, J., Garmany, J., & Gurr, M. The Right to Occupy: Moral Economies of Occupation and Social Housing in Urban Brazil. **Latin American Research Review**, v. 54, n. 4, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1017/lar.2024.3>.

Cannon, C. E. B., Gotham, K. F., Lauve-Moon, K., & Powers, B. Assessing Resident Perceptions of Physical Disorder on Perceptions of Crime. **Social Sciences**, v. 12, n. 2, 2023. DOI: <https://doi.org/10.3390/socsci12020077>.

Caplan, J. M., Neudecker, C. H., Kennedy, L. W., Barnum, J. D., & Drawve, G. Tracking Risk for Crime Throughout the Day: An Examination of Jersey City Robberies. **Criminal Justice Review**, v. 46, n. 2, 259–273, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1177/0734016820981628>.

Carneiro, G. R.; Da Silva, E. E. D. Vazios urbanos: a não utilização dos imóveis municipais em Campina Grande e o descumprimento da função social da propriedade. **Revista Brasileira de Gestão Urbana, [S. l.]**, v. 12, 2020. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/Urbe/article/view/26530>. Acesso em: 20 jun. 2025.

Carty, C. G. **Vacância no centro de Campinas e o planejamento urbano brasileiro, 1990-2014**. Campinas, 2014. Dissertação (Mestrado) – PUC Campinas.

Carty, C. G.; Costa, L. A. Maia. **Vacância como materialização do processo de dispersão urbana. O centro histórico de Campinas, 2005-2014, um estudo de caso.** 204.05. urbanização. ano 17, 2017. Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/17.204/6561>.

Castells, M. **A Questão Urbana.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

Castells, M. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

Cavalcanti, E. R., Brasil, A. B., Moretti, R. de S., & Moretti, J. A. Movimentos sociais na ocupação de imóveis vazios nas áreas centrais e o enfrentamento inclusivo das mudanças climáticas: os casos de São Paulo e Natal / Social movements on the occupation of urban voids in central areas and the inclusive facing of climate change: the cases of São Paulo and Natal. **Revista De Direito Da Cidade**, v. 14, n. 1, 138–169, 2021. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2022.54363>.

Charles, Mariana Ribeiro; Qualharini, Eduardo Linhares; Miguez, Marcelo Gomes. IMÓVEIS OCIOSOS COMO ALTERNATIVA PARA AS CHEIAS URBANAS E PARA O DÉFICIT HABITACIONAL NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. In: **SIMPÓSIO NACIONAL DE GESTÃO E ENGENHARIA URBANA**, 4., 2023. Anais [...]. Porto Alegre: ANTAC, 2023. DOI: 10.46421/singeurb.v4i00.3645. Disponível em: <https://eventos.antac.org.br/index.php/singeurb/article/view/3645>.

Clemente, J. C. **Vazios urbanos e imóveis subutilizados no Centro Histórico tombado da cidade de João Pessoa.** João Pessoa, 2012. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) - Universidade Federal da Paraíba.

Clichevsky, N. **Tierra vacante en ciudades latinoamericanas.** Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2002.

Costa, F. C., Santoro, P. F. O processo de implementação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios: o caso dos imóveis não utilizados nos Distritos Centrais de São Paulo (SP) | The Process of Implementation of Compulsory Subdivision, Construction and Use of Land: The Case of Vacant Properties in the Central Districts of São Paulo (SP). **Revista Brasileira De Estudos Urbanos e Regionais**, v. 21, n. 1), 2019. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2019v21n1p63>.

Coriolano, G. P.; Tellez, I. A. L.; Nobre, E. A. C. INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA E PRODUÇÃO DO ESPAÇO: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO E UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS - PEUC E IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO EM PALMAS - TOCANTINS. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, p. 164–179, 2020. DOI: [10.14393/RCG0058505](https://doi.org/10.14393/RCG0058505). Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/58505>. Acesso em: 20 jan. 2025.

Da Silva, P. R.; De Castro, C. M. P.; Ueda, G. S. Os reflexos do Programa Nacional de Cidades Médias e das políticas públicas de moradia na configuração intraurbana da Zona Norte de São José do Rio Preto/SP. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 24, n. 1, 2023. DOI: 10.22296/2317-1529.rbeur.202240. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/7050>.

Da Silva, L. F. C.; De Souza, B. G., Miyasaka, E. L., De Melo, R. E. B., Medeiros S. B. (2024). VAZIOS URBANOS NÃO EDIFICADOS E OS ENTRAVES NA APLICAÇÃO DO PEUC: SÃO JOSÉ DO RIO PRETO COMO ESTUDO DE CASO.. In: **Anais do 2º cidades + resilientes: transformações urbanas frente às questões humanas**. Anais...São Carlos(SP) UFSCar, 2024. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/2-cidades-resilientes-435080/898303-VAZIOS-URBANOS-NAO-EDIFICADOS-E-OS-ENTRAVES-NA-APLICACAO-DO-PEUC--SAO-JOSE-DO-RIO-PRETO-COMO-ESTUDO-DE-CASO>. Acesso em: 20 jan. 2025.

Davis, J.-M., Reyes, M., Abrogar, J., Bourgoin, J., Brown, M., Kellum, E., Polito, F., & Jiusto, S. Puerto Rico's Rescued Schools: A Grassroots Adaptive Reuse Movement for Abandoned School Buildings. **Social Sciences**, v. 12, n. 12, 2023. DOI: <https://doi.org/10.3390/socsci12120662>.

De Oliveira, A. C. F., Carmo, C. S. T., Cruz, A. S., & Faisca, R. G. A case study to explore the synergy between HBIM and BEM for maintenance of historical buildings. **International Journal of Building Pathology and Adaptation**, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1108/IJBPA-03-2021-0033>.

Denaldi, R., Brajato, D., Souza, C. V. C., Frota, H. B. A aplicação do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC). **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 9, n. 2, 172-186, 2017. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/Urbe/article/view/22088>.

Denaldi, R.; Cavalcanti, C. B.; Souza, C. V. C. (Org.). Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios e IPTU progressivo no tempo: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação. Brasília: Ministério das Cidades, 2015. Disponível em: <http://planodiretor.mprs.mp.br/arquivos/parcelamento.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2025.

Deprez, L., Verstraeten, R., & Pauwels, P. Reconversion of a building to a new functional program using graph matching. **International Journal of Architectural Computing**, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1177/14780771231197790>.

Di Pietro, M. S. Z. Função social da propriedade pública. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, v. 6, 1-13, 2006.

Dittmar, A. C. C. **Paisagem e morfologia de vazios urbanos**: análise da transformação dos espaços residuais e remanescentes urbanos ferroviários em Curitiba – PR. Curitiba, 2006, Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Faria Filho, R. F., Gonçalves, R. M. L., & Luiz, H. T. G. Modelos estatísticos para geração da planta de valores genéricos: uma aplicação em município de pequeno porte. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v.11, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180192>.

Fernandes, C. N.; Ferreira, M. A. Ação pública para redução da vacância imobiliária: a implementação de instrumentos da função social da propriedade na cidade de São Paulo. **Cidades, Comunidades e Territórios**, Lisboa, p. 157-173, 2021.

Fundação João Pinheiro. **Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019**. Belo Horizonte, 2021.

Furlaneto, J. E. A vida e as obras de Adail Vettorazzo. São José do Rio Preto: **THS**, pp. 176-177, 2008.

Gaballo, M., Mecca, B., & Abastante, F. Adaptive reuse and sustainability protocols in Italy: Relationship with circular economy. **Sustainability** (Switzerland), v. 13, n. 4, 2021. DOI: <https://doi.org/10.3390/su13148077>.

Garcia, G. P. A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA E OS ASPECTOS JURÍDICOS DO PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO E UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS. **Revista Eletrônica Leopoldianum**. v. 49, n. 138, 2023.

Gaspar, K., Gangoells, M., Casals, M., Pujadas, P., Forcada, N., Macarulla, M., & Tejedor, B. Assessing the impact of the COVID-19 lockdown on the energy consumption of university buildings. **Energy and Buildings**, 257, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2021.111783>.

Gomes, O. **Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

Harvey, D. **O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas**. São Paulo: Revista Espaço e Debates nº6, 1982.

Harvey, D. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança na condição cultural**. São Paulo: Editora Loyola, 1993.

Howard, E. **Garden Cities of Tomorrow**. Inglaterra: Editora Forgotten Books, 1902.

IBGE. **Censo Demográfico**. (2010). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/censo2010/apps/sinopse/index.php?uf=35&dados=22>

IBGE. **Censo Demográfico**. (2022). São José do Rio Preto-SP. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/sao-jose-do-rio-preto.html>.

IBGE. Censo Demográfico. (2022). População e Domicílios. Primeiros resultados. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37238-pais-tem-90-milhoes-de-domicilios-34-a-mais-que-em-2010>.

IBGE. **Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA**. (2022). Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4711#resultado>.

IBGE. **Censo Demográfico**. (2023). Agência IBGE Notícias. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37238-pais-tem-90-milhoes-de-domicilios-34-a-mais-que-em-2010>.

Jacobs, J. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

Jardim, F. & Matos, C. DO VAZIO URBANO PÚBLICO À FINANCEIRIZAÇÃO PRIVADA: COMO O PATRIMÔNIO DA UFRJ RESPONDERÁ AO CAOS FINANCEIRO. **Geo UERJ**. 2019.

Jardim, F.; Souza, M. A. A.; Rocha, D. M. ARRECADAÇÃO DE BEM VAGO ABANDONADO: ESTUDO PROCEDIMENTAL E PANORAMA DE EFEITOS. **Revista de Direito da Cidade**, v. 12, n. 2, 2020.

Knippschild, R., & Zöllter, C. Urban regeneration between cultural heritage preservation and revitalization: Experiences with a decision support tool in eastern germany. **Land**, v. 10, n. 6, 2021. DOI: <https://doi.org/10.3390/land10060547>.

Lee, J.-K., & Ji, B.-K. The categorization of vacant spaces in declining areas for allocating disaster relief shelters. **Journal of the Architectural Institute of Korea**, v. 37, n. 1, 25–34, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5659/JAIK.2021.37.1.25>.

Lefebvre, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

Li, T., Tan, X., & Liu, P. Integrated study on the deterioration investigation and intervention treatment of rural vacant traditional dwellings under population contraction. **Journal of Asian Architecture and Building Engineering**, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1080/13467581.2024.2320340>.

Lisbôa, C. R. N. **A produção residencial por empresas privadas: Sua influência no território urbano de São José do Rio Preto-SP de 2000 a 2015**. São Carlos, 2019. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) - Universidade Federal de São Carlos.

Lisbôa, C. R. N. e Castro, C. M. P. **A valorização territorial e predial em São José do Rio Preto entre os anos 2009 a 2017**. II Simpósio Nacional de Gestão e Engenharia Urbana: SINGEURB, São Paulo, 2019.

Locke, D. H., Fix, R. L., Gobaud, A. N., Morrison, C. N., Jay, J., & Kondo, M. C. (2023). Vacant Building Removals Associated with Relative Reductions in Violent and Property Crimes in Baltimore, MD 2014–2019. **Journal of Urban Health**, v. 100, n. 4, 666–675, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11524-023-00758-3>.

Maia, A. C.; Lage, S. D. L.; Leonelli, G. C. V. O impacto da legislação urbanística de São José do Rio Preto – SP: crescimento urbano espraiado, fragmentado e excludente. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, [S. l.], v. 7, n. 47, 2019. DOI: [10.17271/2318847274720192096](https://doi.org/10.17271/2318847274720192096). Disponível em: https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/gerenciamento_de_cidades/article/view/2096.

Maricato, E. **Questão fundiária urbana no Brasil e o Ministério das Cidades**. 2025. Disponível em: http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_QUESTAO_FUNDIARIA.pdf.

Maricato, E. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

Mateus Lima, L. H. QUATRO DÉCADAS DE EXPANSÃO URBANA EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP: UMA ANÁLISE EM DUAS VIAS. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 23, n. 86, p. 16–35, 2022. DOI: <https://doi.org/10.14393/RCG238658073>. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/58073>.

Melo, R. E. B.; Fagundes, D. E. K. **VAZIOS EDIFICADOS RESIDENCIAIS NO QUADRILÁTERO CENTRAL NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO – SP**. In: Anais do XI Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. Anais...Salvador(BA) UCSal, 2021.

Monteiro, L. C. A., Silva, N. M., Portes, F. A., Olaia, L. F. Moradia Adequada para Pessoa Idosa de Baixa Renda: Construir ou Requalificar?. **RPER**, v. 57, 105–121, 2021. DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi57.145>.

Moretti, J. A., Cavalcanti, E. R., Brasil, A. B., & Moretti, R. D. S. Occupation of vacant buildings in central districts by social movements as a means to deal with climate change in an inclusive way: the cases of cities São Paulo and Natal. **Environment and Urbanization**, v. 36, n. 1, 33–52, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1177/09562478241230814>.

Nakano, A. K.; Gonçalves, T. A.; Miranda, A. M. de. **A constituição dos sujeitos da ocupação periférica**. *Lutas Sociais*, v. 25, n. 46, 81–89, 2021. DOI: <https://doi.org/10.23925/ls.v25i46.54936>.

Ngwenya, N., & Cirolia, L. R. Conflicts Between and Within: The ‘Conflicting Rationalities’ of Informal Occupation in South Africa. *Planning Theory and Practice*, v. 22, n. 5, 691–706, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1080/14649357.2020.1808237>.

Olivatto, T. F., Costa, R. L. da, & Bourscheidt, V. SENSORIAMENTO REMOTO DE MATERIAL PARTICULADO E AEROSSÓIS: ANÁLISE CIENCIOMÉTRICA. **Caminhos de Geografia**, v. 24, n. 96, 2023. DOI: <https://doi.org/10.14393/rcg249668624>.

Pamplona Filho, R.; Fernandez, L. A Função Social da Propriedade na Constituição de 1988: Contornos Conceituais e Dimensões Eficaciais. **Revista FAPAD - Revista**

da **Faculdade Pan-Americana de Administração e Direito**, Curitiba (PR), v. 1, n. 2, p. e054, 2021. DOI: <https://doi.org/10.37497/revistafapad.v1i2.54>. Disponível em: <https://periodicosfapad.emnuvens.com.br/gtp/article/view/54>.

Prandini, F.L. O Brasil e a geologia no planejamento territorial e urbano. **Revista Brasileira de Geologia de Engenharia e Ambiental (RBGEA)**, v. 1, n. 1, 2011.

Ribeiro, A. L. R. C. .; Siqueira, L. N. .; Faruba, M. P. A mobilidade urbana e a ociosidade imobiliária em São Paulo: um reflexo da desigualdade. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU**, v. 7, n. 12, p. 251–272, 2021. DOI: 10.55663/rbdu.v7i12.722. Disponível em: https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/rbdu12_ribeiro.

Richiedej, A. The valuation of idle real estate in rural areas: Analysis and territorial strategies. **Sustainability**, v. 12, n. 19, 2020. DOI: <https://doi.org/10.3390/su12198240>.

Roberts Lavigne, L. C., Tian, J., Hladek, M., Lafave, S. E., Szanton, S. L., & Samuel, L. J. Residential Street Block Disorder and Biological Markers of Aging in Older Adults: The National Health and Aging Trends Study. **Journals of Gerontology - Series A Biological Sciences and Medical Sciences**, v. 76, n. 11, 1969–1976, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1093/gerona/glab166>.

Rolnik, R. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel, 2007.

Rolnik, R. **Por incrível que pareça, há mais imóveis vazios do que famílias sem moradia em São Paulo**. Blog da Raquel Rolnik, 2010. Disponível em: <https://goo.gl/F5VW1i>.

Rolnik, R. **Se a solução para o déficit habitacional fosse apenas dinheiro, seria fácil**. Blog da Raquel Rolnik, 2011. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/tag/deficit-habitacional/>.

Rolnik, R. **Imóveis vazios e crise da moradia em Londres e São Paulo**. Blog da Raquel Rolnik, 2017. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2017/09/11/imoveis-vazios-e-crise-da-moradia-em-londres-e-sao-paulo/>.

Rosa, I. **Vazios urbanos como vazios de preservação: Franco da Rocha nas terras de Juquery**. São Paulo, 2008. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo.

Santana, L. S. **Os vazios urbanos nos centros de cidades como lugar para habitação de interesse social: o caso de Maceió/AL**. Maceió, 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Alagoas.

Silva, N. M. & Monteiro, L. C. A. Imóveis ociosos: entraves às funções socioambientais. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 07, n. 47, 2019.

Silva, N. M.; Rosa, M.; Monteiro, L. C. A. O (DIS)CURSO DA CIDADE: UMA ANÁLISE DAS DIFERENTES APROPRIAÇÕES URBANAS A PARTIR DE TEXTOS JORNALÍSTICOS. **Revista Cadernos de Linguagem e Sociedade**. v. 21, n. 1, 2020.

Silva, N. M.; Portes, F. A., & Monteiro, L. C. A. (2021). CIDADE: LUGAR DE ENVELHECER. **Interfaces Científicas - Humanas E Sociais**, v. 9, n. 2, 625–642, 2021. DOI: <https://doi.org/10.17564/2316-3801.2021v9n2p625-642>.

Smirniotis, C., Henderson, M., Bailey, B. A., & Kagawa, R. M. C. Crime and Building Rehabilitation or Demolition: A Dose-Response Analysis. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, v. 19, n. 20, 2022. DOI: <https://doi.org/10.3390/ijerph192013065>.

Sotto, D. A arrecadação de imóveis abandonados nos municípios brasileiros: oportunidades, desafios e perspectivas. / The collection of abandoned properties in brazilian municipalities: opportunities, challenges, and perspectives. **Revista De Direito Da Cidade**, v. 14, n. 3, 1855–1883, 2021. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2022.59530>.

Souza, L. P. A função social da propriedade: Uma discussão sobre a política urbana e os vazios urbanos. **Revista Eletrônica Leopoldianum**. v. 46, n. 128, p. 21-33, 2020. DOI: <https://doi.org/10.58422/releo2020.e967>. Disponível em: <https://periodicos.unisantos.br/leopoldianum/article/view/967>. Acesso em: 26 fev. 2025.

Sposito, M. E. B. Centro e as formas de expressão da centralidade urbana. **Revista de Geografia**, v. 10, 1991.

Sun, H., Zhou, G., Liu, Y., Fu, H., & Jin, Y. Housing vacancy identification in shrinking cities based on multi-source data: A case study of Fushun city in Northeast China. **Journal of Geographical Sciences**, v. 34, n. 1, 89–111, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11442-024-2196-0>.

Teodózio, D. M. **Do sertão à cidade**: planejamento urbano em São José do Rio Preto dos anos 50 aos anos 2000. 2008. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Carlos, 2008. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18142/tde-21072008-120612/>.

van Nunen, K., Li, J., Reniers, G., & Ponnet, K. Bibliometric analysis of safety culture research. In **Safety Science**, v. 108, 248–258, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2017.08.011>.

Vidal, M. do S. **Região de governo de São José do Rio Preto**. Campinas: UNICAMP; Núcleo de Estudos da População, 1992.

Villaça, F. **O espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel Editora, 1998.

6.2. LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jan. 2025.

Brasil. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 20 jan. 2025.

Brasil. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispões sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 20 jan. 2025.

Brasil. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 20 jan. 2025.

São José do Rio Preto. **Conjuntura Econômica de 2024. 39ª edição**. Disponível em: https://novopainel.riopreto.sp.gov.br/uploads/Conjuntura_2024_Portugues_compressed_cff2588b01.pdf. Acesso em: 27 mar. 2025.

São José do Rio Preto. **Decreto 16.549 de 12 de novembro de 2012**. Disciplina procedimentos para análise e aprovação de projetos para inclusão de área rural no perímetro urbano do município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/decreto/2012/1654/16549/decreto-n-16549-2012-disciplina-procedimentos-para-analise-e-aprovacao-de-projetos-para-inclusao-de-area-rural-no-perimetro-urbano-do-municipio-nos-termos-do-disposto-no-inciso-xxxix-do-art-64-da-lom-com-redacao-dada-pela-emenda-n-46-de-ii-de-junho-de-2012>. Acesso em: 27 mar. 2025.

São José do Rio Preto. **Decreto 18.073 de 29 de junho de 2018**. Institui a Divisão Geográfica da área do Município de São José do Rio Preto em Regiões e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/decreto/2018/1808/18073/decreto-n-18073-2018-institui-a-divisao-geografica-da-area-do-municipio-de-sao-jose-do-rio-preto-em-regioes-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 03 mai. 2025.

São José do Rio Preto. **Decreto 18.084, de 20 de julho de 2018**. Disciplina procedimentos para análise e aprovação de projetos para inclusão de área rural no perímetro urbano do município. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/SaoJoseDoRioPreto-SP/DecretosMunicipais/18084>. Acesso em: 27 mar. 2025.

São José do Rio Preto. **Decreto 19.724 de 2024**. Mapa com valores do m2 para cálculo do imposto sobre a propriedade urbana edificada. Disponível em: https://novopainel.riopreto.sp.gov.br/uploads/MAPA_PGV_PREDIAL_2024_6ae940c89d.pdf. Acesso em: 01 mar. 2025.

São José do Rio Preto. **Lei Complementar nº 19, de 23 de dezembro de 1992**. Institui o Processo Permanente de Planejamento da Administração Municipal de São José do Rio Preto. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/lei-complementar/1992/2/19/lei-complementar-n-19-1992-institui-o-processo-permanente-de-planejamento-na-administracao-municipal-de-sao-jose-do-rio-preto>. Acesso em: 27 mar. 2025.

São José do Rio Preto. **Lei Complementar nº 224, de 06 de outubro de 2006**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de São José do Rio Preto. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/lei-complementar/2006/22/224/lei-complementar-n-224-2006-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-sustentavel-de-sao-jose-do-rio-preto>. Acesso em: 19 abr. 2025.

São José do Rio Preto. **Lei Complementar nº 651, de 14 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de São José do Rio Preto. Disponível em: https://novopainel.riopreto.sp.gov.br/uploads/1_Planos_Diretor_Compilada_16_09_2024_1_4e7a2dff7a.pdf. Acesso em: 27 fev. 2025.

São José do Rio Preto. **Lei nº 13.709, de 14 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre o Zoneamento, Nivelamento e as regras para o Uso e Ocupação do Solo no Município de São José do Rio Preto e dá outras providências. Disponível em: https://novopainel.riopreto.sp.gov.br/uploads/4_Zoneamento_Uso_e_Ocupacao_do_Solo_Compilada_16_09_2024_4f64c07b6f.pdf. Acesso em: 27 fev. 2025.

São José do Rio Preto. **Lei Ordinária nº 1143, de 20 de novembro de 1965**. Aprova o presente Zoneamento e respectiva regulamentação, de Uso, Ocupação do Solo e volumes das edificações, nas diversas zonas em que fica dividido o município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/lei-ordinaria/1965/115/1143/lei-ordinaria-n-1143-1965-aprova-o-presente-zoneamento-e-respectiva-regulamentacao-de-uso-ocupacao-do-solo-e-volumes-das-edificacoes-nas-diversas-zonas-em-que-fica-dividido-o-municipio?q=1143>. Acesso em: 27 mar. 2025.

São José do Rio Preto. **Mapa Digital do Plano Diretor de São José do Rio Preto**. Disponível em: <https://sig.riopreto.sp.gov.br/portal/apps/webappviewer/index.html?id=ea494fc184c7437b85586db079486c3b>. Acesso em: 17 abr. 2025.

São José do Rio Preto. **Secretaria de Assistência Social. Diagnóstico Sócio territorial 2023**. Disponível em: <https://www.riopreto.sp.gov.br/wp-content/uploads/arquivosPortalGOV/social/diagnostico/Diagn%C3%B3stico%20Geral%20Finalizado%2010.04.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2025.

7. APÊNDICE A – LOCALIZAÇÃO DOS IMÓVEIS DA AMOSTRA LEVANTADOS EM CAMPO



Amostra Jd. Alto Rio Preto



Amostra Jd. América e Vila Ipiranga



Amostra Jd. Canaã e Jd. Congonhas



Amostra Jd. Conceição



Amostra Jd. Dos Seixas



Amostra Jd. Primavera



Amostra Pq. Celeste e Pq. Res. Com. Mançor Daud



Amostra Pq. Industrial



Amostra Santos Dumont





Amostra Vila Esplanada



Amostra Vila Imperial



Amostra Vila Itália



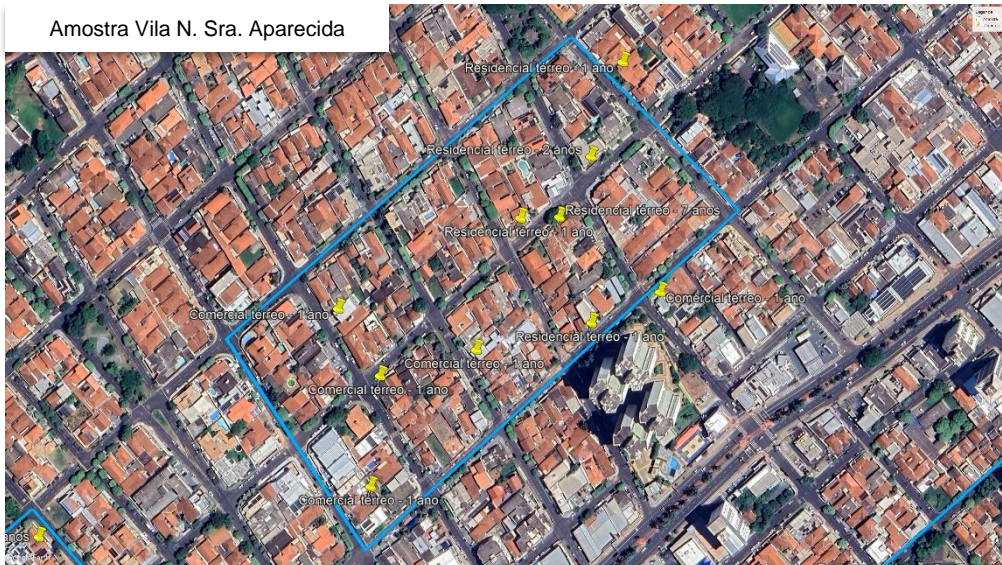
Amostra Vila Maceno



Amostra Vila Moreira



Amostra Vila N. Sra. Aparecida



8. APÊNDICE B – TABELA COM QUANTITATIVO DOS IMÓVEIS NÃO UTILIZADOS IDENTIFICADOS NO LEVANTAMENTO DE CAMPO

Quantitativo dos imóveis não utilizados identificados no levantamento de campo				
Bairro	Quantidade de imóveis da amostra para levantamento de campo	Percentual de imóveis não utilizados da amostra levantados em campo (%)	Percentual de imóveis não utilizados ociosos no mínimo 1 ano identificados na amostra (%)	Percentual de imóveis não utilizados ociosos há 2 anos ou mais identificados na amostra (%)
Vila Redentora	219	8%	-	100%
Vila Imperial	331	6%	5%	95%
Centro	219	18%	29%	71%
Boa Vista	236	12%	15%	85%
Vila Maceno	163	14%	18%	82%
Vila Bom Jesus	119	15%	44%	56%
Vila N. Sra. da Paz	105	13%	43%	57%
Vila N. Sra. Aparecida	173	6%	80%	20%
Santos Dumont	88	6%	-	100%
Jardim Alto Rio Preto	182	2%	33%	67%
Parque Industrial	118	12%	28%	72%
Jardim Primavera	141	7%	67%	33%
Parque Celeste	76	9%	63%	37%
Vila Angélica	172	7%	75%	25%
Vila Anchieta	167	6%	70%	30%
Vila Ipiranga	77	9%	90%	10%
Jardim América	256	6%	50%	50%
Jardim Alto Alegre	116	15%	60%	40%
Parque Residencial Comendador Mançor Daud	69	6%	90%	10%
Vila Diniz	91	15%	31%	69%
Jardim dos Seixas	103	10%	90%	10%
Vila Santa Cruz	97	8%	15%	85%
Vila Aurora	118	18%	38%	62%
Vila Itália	198	1%	50%	50%

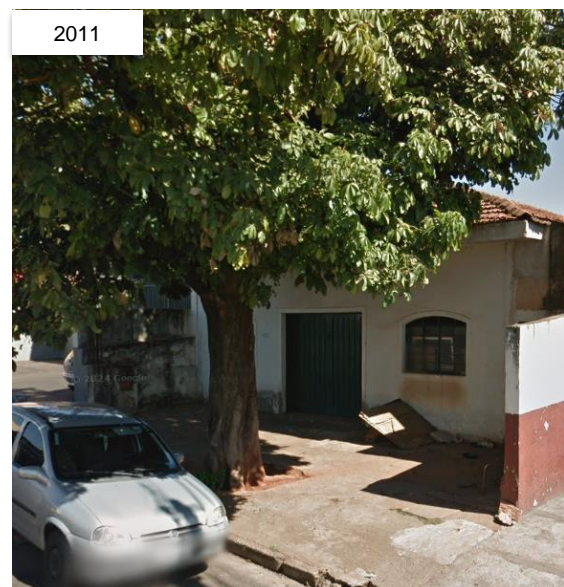
Jardim Congonhas	85	10%	13%	87%
Jardim Canaã	81	1%	100%	-

9. APÊNDICE C – FOTOS DOS IMÓVEIS NÃO UTILIZADOS IDENTIFICADOS NO LEVANTAMENTO DE CAMPO

9.1. Imóvel não utilizado - Centro



9.2. Imóvel não utilizado – Jardim Alto Alegre



9.3. Imóvel não utilizado – Vila Aurora



9.4. Imóvel não utilizado – Vila Bom Jesus



9.5. Imóvel não utilizado – Vila Diniz



9.6. Imóvel não utilizado – Vila Maceno



9.7. Imóvel não utilizado – Vila Nossa Senhora da Paz

