

**O PLANEJAMENTO E A GESTÃO DAS CIDADES:
O DESAFIO DA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO
E CULTURAL BRASILEIRO POR MEIO DE TOMBAMENTO E
USO DO INSTRUMENTO JURÍDICO-URBANÍSTICO DA
TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR**

**Urban planning and management: challenges for the
preservation of Brazilian historical and cultural heritage
through heritage designation and the application of the legal-
urban instrument of transfer of development rights**

**Planificación y gestión urbana: desafíos para la preservación
del patrimonio histórico y cultural brasileño mediante la
declaratoria de patrimonio y la aplicación del instrumento
jurídico-urbanístico de la transferencia del derecho de
edificación**

Andrea Teichmann Vizzotto¹

Resumo:

O artigo busca analisar o desafio de planejar e gerir os espaços urbanos na sua dinâmica diária. As políticas públicas de proteção do patrimônio histórico e cultural, inseridas no contexto da política urbana, não tem, na maioria das vezes, atingido resultados efetivos. A falta de ações e programas permanentes e continuados, a equivocada compreensão sobre os limites e possibilidades do imóvel protegido, pressionados pelo mercado imobiliário, prejudicam a proteção da memória. Muitas vezes a ausência de

verba pública é utilizado como escusa para o abandono da proteção do patrimônio cultural. Analisa-se aqui as possibilidades decorrentes do uso do tombamento aliado à Transferência do Direito de Construir como hipótese para superar o fracasso no culto da memória imobiliária das cidades.

Palavras-chave: Planejamento urbano. Patrimônio histórico e cultural. Transferência do Direito de Construir.

Abstract:

The article aims to analyze the challenges of planning and managing urban spaces in their everyday dynamics. Public policies for the protection of historical and cultural heritage, within the broader context of urban policy, have, in most cases, failed to achieve effective results. The lack of permanent and continuous actions and programs, combined with a misguided understanding of the limits and potential of protected properties—often under pressure from the real estate market—undermines efforts to safeguard collective memory. Frequently, the lack of public funding is used as an excuse to neglect cultural heritage protection. This study explores the potential of combining heritage designation with the Transfer of Development Rights as a strategy to overcome the failure to preserve the urban memory embedded in real estate assets.

Keywords: Urban planning. Historical and cultural heritage. Transfer of Development Rights.

Resumen:

El artículo tiene como objetivo analizar los desafíos de planificar y gestionar los espacios urbanos en su dinámica cotidiana. Las políticas públicas de protección del patrimonio histórico y cultural, enmarcadas en el contexto de la política urbana, no han logrado, en la mayoría de los casos, resultados efectivos. La ausencia de acciones y programas permanentes y continuos, así como la comprensión errónea de los límites y posibilidades del inmueble protegido – presionado por el mercado inmobiliario –, perjudican la protección de la memoria colectiva. En muchas ocasiones, la falta de recursos públicos se utiliza como excusa para el abandono de la protección del patrimonio cultural. En este contexto, se analizan las posibilidades que ofrece la combinación del régimen de protección patrimonial (tombamiento) con la Transferencia del Derecho de Edificación como una hipótesis para superar el fracaso en la preservación de la memoria urbana contenida en los bienes inmobiliarios.

Palabras clave: Planificación urbana. Patrimonio histórico y cultural. Transferencia del Derecho de Edificación.

Introdução

O desafio relacionado à preservação do patrimônio histórico e cultural no Brasil não configura uma temática inédita. Essa condição, inclusive, contribui para a ampla produção de reflexões sobre o assunto. A constatação do insucesso da maioria das políticas públicas voltadas à preservação desse patrimônio nas cidades brasileiras mantém o tema em constante debate, motivando a análise de alternativas que possam contribuir de forma mais eficaz para a proteção da memória nos centros urbanos.

Algumas ferramentas de proteção estão à disposição dos gestores públicos desde o ano de 2001 com a publicação do Estatuto da Cidade. O diferencial da eficácia e eficiência desses

instrumentos jurídico-urbanísticos está na exigência de vinculação a uma política pública urbana sistematizada, antagônica aos atos isolados e casuísticos de proteção do patrimônio histórico e cultural.

Os instrumentos de política urbana previstos na Lei Federal nº 10.257, de 05 de julho de 2002- Estatuto da Cidade- buscam enfrentar o desafio de compatibilização do interesse público e o interesse privado, sempre pressionados pelo mercado imobiliário. O Estado impositor e autoritário cede lugar à política compartilhada onde a cultura é dever do Estado e da sociedade, nos termos do artigo 216 da Constituição Federal. A lógica é a de que a intervenção estatal para preservação seja positiva para todos os envolvidos: Estado, sociedade e proprietário, no caso dos bens imóveis privados que forem integrados ao acervo do patrimônio histórico e cultural.

As dificuldades enfrentadas até o presente momento derivam de diversos fatores. Entre eles, destaca-se a atuação estatal de caráter impositivo, unilateral e autoritário, ainda influenciada por práticas herdadas do período da ditadura militar. Nesse contexto, a administração pública compreendia o planejamento e a gestão do espaço urbano como uma simples divisão territorial. Com o tempo, contudo, a concepção de planejamento e gestão burocráticos evoluiu, incorporando gradualmente outras políticas públicas voltadas à cidade e inseridas em seu contexto urbano. Na atualidade fazem parte de um todo sistematizado que visa alcançar a cidade ideal e justa para todos (VIZZOTTO, 2018). Isso graças à inclusão da política urbana como interesse específico, de relevância constitucional, prevista nos artigos 182 e seguintes da Constituição de 1988.

A transformação da cidade real na cidade desejada pressupõe premissas e mecanismos para acompanhar as dinâmicas do espaço urbano, seja em práticas de planejamento e gestão constantes, seja por meios para financiá-los. Sem isso, provavelmente, ocorrerá o desencaixe entre o planejado e o executado, acarretando, na maioria das vezes, um *delay* na atuação pública.

A atuação pública, nem sempre eficiente, frequentemente se justifica, de forma equivocada, pela suposta ausência de instrumentos de incentivo e financiamento à preservação. Essa postura pode resultar na perda irreversível dos valores identitários das comunidades. A preservação da memória deve acompanhar a dinâmica das cidades com o concomitante uso das estratégias e ferramentas não tributárias de financiamento das cidades já existentes na legislação brasileira. O curioso do Estatuto da Cidade, que regulamentou, na forma de diretrizes gerais, a política urbana, é a previsão de várias estratégias de planejamento, com as respectivas ferramentas de gestão do território, para serem utilizadas conforme o interesse e a realidade de cada município brasileiro. No campo da preservação do patrimônio histórico-cultural, a legislação prevê, entre outros instrumentos, a desapropriação, o tombamento e a Transferência do Direito

de Construir, o que demonstra a existência de múltiplas estratégias e mecanismos jurídicos disponíveis para o enfrentamento da mesma questão.

Embora patrimônio histórico e cultural englobe o acervo de bens materiais e imateriais representativos da riqueza e da diversidade na identidade de um grupo ao longo do tempo e da sua existência, este trabalho se limita à análise da proteção dos bens imóveis urbanos. Isso porque o objetivo é o de examinar a natureza, limites e possibilidades da Transferência do Direito de Construir (TPC) como ferramenta prevista no artigo 35 e seguintes do Estatuto da Cidade. Especificamente, busca-se analisar o uso dessa ferramenta como forma não tributária de financiamento da preservação da memória.

O planejamento e a gestão do espaço urbano: O protagonismo dos municípios, a função social da propriedade e os bens imóveis de valor histórico e cultural

Para fins desse trabalho, utiliza-se a expressão *patrimônio cultural* para designar o acervo municipal valioso de bens imóveis de interesse histórico e cultural. Trata-se de patrimônio móvel, uma vez que passa por constantes transformações, predominantemente pela adição, mais do que pela retirada, de bens que possuem valor identitário.

A dinâmica de proteção desse acervo depende de ações escolhidas, planejadas e geridas pelo poder público municipal. Essas constituem etapas distintas da ordenação do território: gestão democrática com a participação popular, planejamento e gestão urbana. Muitas vezes essas fases são tratadas sem a devida distinção.

Cada fase deve ser explorada com as suas peculiaridades para que possa constituir uma política pública urbana sólida e representativa dos interesses da cidade e dos seus habitantes. O planejamento constituído pelas estratégias pensadas, debatidas e instituídas, ainda no âmbito teórico, com a participação popular na gestão democrática dos espaços urbanos. Já a gestão representa a efetivação desse planejamento, escolhido e legitimado, por meio do uso de ferramentas de materialização da organização do território.

A política pública de proteção do patrimônio cultural pressupõe um caminho estruturado a seguir para a transformação da cidade real na cidade desejada. No caso dos espaços urbanos, a política pública deve ser orientada por ações de curto, médio e longo prazo, não se limitando a um governo ou a uma legislatura. Evidente que o governo do momento trará o seu colorido político para imprimir as suas características àquilo que já está planejado, mas sem se afastar os princípios traçados no Estatuto da Cidade e nos respectivos planos diretores, matrizes da política pública urbana. Isso porque ali está a genuína matriz a escolha da comunidade.

A proteção da memória deve ser estruturada por meio de programas, planos e ações de execução que materializem os objetivos previstos no plano diretor. Ações isoladas, além de não constituírem política pública, dificilmente alcançarão um bom resultado. A médio e a longo prazo serão um acumulado de ações desconstruídas sem significado para a comunidade local.

Embora a proteção do patrimônio cultural caiba a todos os entes federativos brasileiros, o protagonismo é dos municípios na estruturação do espaço onde se vive. O cenário da vida cotidiana, para grande parte da humanidade, é o ambiente urbano. Demanda ações regulatórias constantes, coordenadas e alinhadas à dinâmica em permanente transformação das cidades.

No sistema federativo brasileiro, os municípios foram elevados à condição de entes autônomos pela Constituição de 1988. Isso significa que, assim como os estados-membros e a União, possuem autonomia e competência para legislar sobre determinadas matérias. O artigo 30, da Constituição Federal, incumbiu os municípios brasileiros de legislar sobre assuntos de interesse local, promoverem o adequado ordenamento territorial e promoverem a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Os dispositivos citados foram materializados por diretrizes gerais de política urbana para os municípios por meio do Estatuto da Cidade. Ali foram estabelecidas orientações vinculativas para explicitação na realidade local de cada município. O Estatuto da Cidade previu estratégias e ferramentas para a construção da política urbana. Cada ente federativo municipal tem à disposição instrumentos que podem ser regulamentados no nível local para as mais diversas áreas da estruturação territorial local.

Entre as diretrizes gerais da política urbana estão o cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade, bem como a proibição da retenção especulativa de imóveis por meio de sua não utilização ou subutilização. Isso implica que a cidade seja planejada coletivamente, voltada para seus habitantes, por meio de um pensamento conjunto orientado à inclusão e à justiça urbana (VIZZOTTO, 2018).

Nesse contexto, a propriedade privada será protegida pelo ordenamento jurídico brasileiro apenas enquanto cumprir sua função social. Assim, é a função social exercida pela propriedade que justifica sua proteção, e não a condição pessoal do seu proprietário. O exercício do direito de propriedade está condicionado ao cumprimento da sua função social (TEPEDINO, 2000). Isso é crucial ao lidar com imóveis protegidos culturalmente. O bem será preservado devido à sua representatividade, limitando o direito de propriedade do titular.

Entretanto, ainda sob influência residual do pensamento civilista napoleônico, que inspirou o Código Civil de 1916, a propriedade privada é frequentemente vista como um direito absoluto do seu titular. Para corroborar, o modo capitalista de produção do espaço descrito por

Harvey (2005) contribui para sombrear o fato de que o sistema jurídico brasileiro já dispunha sobre a função social da propriedade como princípio constitucional desde a Constituição Federal de 1934 (VIZZOTTO, 2013).

A ausência de políticas públicas voltadas à valorização do patrimônio cultural, somada ao desenvolvimento urbano acelerado, provoca indignação nos proprietários de imóveis protegidos. Sem conhecimento claro sobre os limites e possibilidades do exercício do direito de propriedade, e sem a existência de incentivos urbanísticos públicos que estimulem a conservação dos bens, torna-se difícil assegurar a preservação efetiva do patrimônio cultural local. Forma-se, então, um círculo vicioso: de um lado, prevalece uma compreensão equivocada sobre o direito de propriedade no sistema jurídico brasileiro, suas limitações e potenciais; de outro, persiste o receio dos gestores públicos em promover incentivos ou legislar sobre uma matéria percebida, de modo equivocado, como controversa.

A preservação por meio do ato administrativo de tombamento e uso da TPC

Existem diversas formas de intervenção do Estado sobre a propriedade privada, destacando-se aqui o tombamento de imóveis, instrumento que será abordado sob a ótica da Transferência do Potencial Construtivo (TPC). A proteção e a preservação do patrimônio cultural envolvem não apenas a conservação física do bem, mas também o incentivo à sua utilização efetiva. Ao permanecer sob domínio privado, o imóvel protegido precisa contar com incentivos financeiros que viabilizem sua conservação, reconhecimento e valorização como importante acervo de memória local.

Um dos temas mais controvertidos do direito civil e urbanístico brasileiro é a natureza jurídica do ato de tombamento e a obrigação de indenização em razão da limitação administrativa (MELLO, 2022) sobre o imóvel de interesse histórico e cultural. Isso influencia diretamente no avanço do tema, na medida em que justificará a utilização da TPC, segundo o que aqui se defende.

Havia o entendimento de que o ato de tombamento possuiria efeitos meramente declaratórios na medida em que o valor histórico e cultural é intrínseco ao bem. Outros defendiam que o ato administrativo de tombamento seria constitutivo de direito, produzindo efeitos a partir da publicação.

Atualmente, tanto a doutrina quanto a jurisprudência entendem majoritariamente que o tombamento é um ato administrativo de natureza declaratória com efeitos constitutivos, que impõe limitações administrativas ao uso do bem protegido, não gerando, por si só, direito à

indenização. A limitação administrativa, desde que preserve o uso, o gozo e a fruição do bem, mantendo sua expressão econômica, não implica prejuízo ao domínio.

Ilustra-se com o entendimento de (MELLO, 2022) que entende ser o tombamento o ato pelo qual se impõem restrição à utilização de determinado bem. Segundo o Autor trata-se de ato de natureza declaratória.

Conforme Carvalho Filho (2022, p. 938-940), o tombamento é ato administrativo declaratório, distinto da desapropriação, porque não há transferência de domínio, mas apenas impõe restrições quanto ao uso, conservação e modificação do bem.

Embora não sejam numerosas as decisões judiciais sobre essa questão, tanto o Supremo Tribunal Federal (STF) quanto o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já se manifestaram a respeito. O STF, no julgamento do RE 1210156 (2020), afirmou que o tombamento constitui instrumento voltado à proteção do patrimônio cultural, caracterizando-se por impor restrição parcial ao direito de propriedade, sem configurar desapropriação nem gerar automaticamente direito à indenização. Por sua vez, o STJ, no julgamento do RMS 14.276/SP (2002), destacou o caráter declaratório do tombamento, ressaltando que este apenas reconhece o valor cultural de um bem preexistente, embora estabeleça significativas limitações ao seu uso.

Diante disso, considerando-se o tombamento como ato administrativo declaratório com efeitos constitutivos que, em regra, não gera direito à indenização, surge questionamento acerca da sustentabilidade da conservação do bem protegido. Na ausência de suporte financeiro específico, o proprietário estaria submetido integralmente ao ônus econômico decorrente das obrigações de preservação e manutenção impostas pela medida administrativa. Isso não seria nem viável e nem sustentável, prejudicando o real objetivo do ato de tombamento.

A Transferência do Direito de Construir e os índices construtivos

O Estatuto da Cidade previu que:

Art. 35. Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a **exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:**
 [...]
 II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
 [...]
 § 2º A lei municipal referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da

transferência do direito de construir.
(BRASIL, 2001, grifou-se).

Nota-se que o texto da lei faz referência à previsão da TPC diretamente vinculada ao plano diretor, com o objetivo de preservar a sistematização da política urbana e evitar a criação de leis casuísticas. Esse é o princípio fundamental da política pública: sistematização, vinculação e transversalidade.

Se regulamentado em nível local, a TPC torna-se uma estratégia efetiva de planejamento e gestão dos bens protegidos e uma opção àquele proprietário que teve o bem declarado como protegido. Uma vez que o entendimento majoritário é o de que o tombamento não gera, por si só, direito à indenização, seria bastante oneroso ao proprietário arcar com o ônus decorrente do financiamento das ações de conservação e preservação. Além disso, a TPC objetiva incentivar a promover a cultura da preservação de bens relevantes à memória.

A TPC deve ser parte de uma política pública de proteção cultural. É implementada por meio de índices construtivos, correspondentes a metros quadrados, que possuem significativo valor no mercado da construção civil. Por essa razão, reforça-se o alerta de que a TPC deve ser genuinamente aplicada nas situações em que haja incentivo real ao proprietário do bem tombado. A utilização ou alienação dos índices construtivos recebidos deve obrigatoriamente resultar em medidas concretas para a conservação e proteção efetiva do patrimônio protegido. Caso contrário, ocorrerão apenas operações negociais isoladas, nas quais o interesse privado frequentemente se afasta da proteção efetiva do bem.

A operação de transferência do direito de construir pressupõe a distinção entre o direito de edificar no lote do proprietário e o direito de criar solo urbano. O entendimento central é o de que a propriedade não implica automaticamente o direito de construir. Essa ideia é reforçada pelo fato de que cabe ao plano diretor estabelecer o regime urbanístico aplicável a cada lote, definindo claramente os limites e as possibilidades de utilização dos terrenos urbanos. Ou seja, é o plano diretor que definirá a função social de a capacidade construtiva de cada lote. Portanto, caberá ao plano diretor determinar a quantidade permitida para construção em determinado lote. Além desse limite, denominado coeficiente básico, poderão ser previstas situações específicas em que será possível conceder o direito à criação adicional de solo. Essa possibilidade deve estar expressamente autorizada pelo próprio plano diretor, levando em conta critérios como a densidade populacional e habitacional relacionada à capacidade da infraestrutura de serviços públicos e comunitários existentes na área em questão. Uma vez analisada e confirmada a viabilidade dessa criação de solo, o interessado poderá adquirir, mediante contrapartida, metros adicionais correspondentes ao direito construtivo, representados pelos índices construtivos.

Nesse caso tem-se a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) também conhecida como *solo criado*, quando ocorre a operação de aquisição índices construtivos para construir. Na TPC há a compensação estatal pela impossibilidade de construir em razão do tombamento. Diversamente do que ocorre na OODC, na TPC o proprietário recebe os índices construtivos não utilizados para que possam ser utilizados em outro imóvel do mesmo proprietário ou alienados a terceiros. Essa operação não se confunde com eventual indenização, pois além de não haver a desapropriação, o entendimento doutrinário e jurisprudencial acima referido vai no sentido da limitação administrativa não gerar verba indenizatória.

Então, a operação de TPC equivale a um incentivo jurídico-urbanístico visando única e exclusivamente o aporte dos recursos auferidos na manutenção do bem.

Figura 1: Demonstração ilustrativa da TPC



Fonte: Barbosa, 2017.

No caso dos imóveis protegidos, sua função social é a de preservação na exata medida do ato de tombamento. Proporcional também serão os índices construtivos recebidos em razão da dimensão e extensão do ato de tombamento conforme o regime urbanístico previsto para aquele lote.

Quando a TPC é utilizada para fins de preservação de patrimônio histórico e cultural, os índices construtivos funcionarão como ferramenta de contraprestação pela perda do direito de construir no lote onde se localiza a edificação protegida.

Trata-se de uma faculdade do gestor e do proprietário acordarem a TPC. A vantagem está no fato de que não há dinheiro em espécie envolvido, mas índices construtivos que funcionarão como uma *moeda cultural* neste caso.

Para o proprietário, o aceite da TPC viabiliza a finalização rápida do negócio jurídico com o poder público municipal. Com os índices construtivos recebidos poderá utilizá-los em outro imóvel, nos termos permitidos pelo plano diretor. Poderá também alienar a terceiros esse

ativo construtivo recebido, desde que essa transação seja informada ao Município para que se mantenha o monitoramento do adensamento.

Entende-se que os índices construtivos que materializam as operações de TPC e de OODC, constituem patrimônio público na forma de receita pública municipal. Como tal os operadores estão sujeitos às responsabilidades civil, administrativa e criminal. Além disso a utilização dos índices construtivos para fins alheios à política urbana, devidamente alinhados pelo Estatuto da Cidade, é caracterizado como improbidade urbanística prevista no artigo 52.

É evidente que a realização da Transferência do Direito de Construir (TPC) não representa, por si só, uma solução definitiva para a preservação dos bens tombados ou de interesse histórico. No entanto, trata-se de um instrumento que pode contribuir significativamente para a política de preservação. A TPC, embora relevante, deve ser compreendida como uma medida pontual, que necessita ser complementada por outras ações que incentivem o proprietário à proteção contínua do bem. Nesse sentido, destacam-se a concessão de incentivos urbanísticos periódicos e a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), desde que vinculadas à comprovação regular da conservação adequada do imóvel. Essa vinculação dos incentivos públicos necessita estar prevista expressamente na legislação, sob pena de se transformarem em meros benefícios financeiros sem benefício direto à proteção do imóvel tombado.

A ausência de previsão específica de vinculação dos incentivos concedidos pela natureza ao imóvel tombado deixa margem a discussões e tem prejudicado, nos casos práticos, a efetividade das medidas administrativas.

Algumas cidades brasileiras, como Porto Alegre, regulamentaram a Transferência do Direito de Construir (TPC) ainda antes da promulgação do Estatuto da Cidade. Os resultados obtidos foram expressivos, destacando-se, por exemplo, as desapropriações realizadas para a abertura da 3ª Perimetral, na década de 90, nas quais mais de 70% das indenizações foram efetivadas por meio da aplicação da TPC (UZON, 2013).

O Estatuto da Cidade ampliou as hipóteses de utilização da Transferência do Direito de Construir (TPC). No entanto, as pesquisas realizadas não identificaram dados concretos sobre a efetividade da aplicação das TPC na proteção do patrimônio cultural.

A experiência de Porto Alegre, mencionada anteriormente, demonstra que o uso de ferramentas urbanísticas tende a ser mais eficaz quando inserido em um contexto de zoneamento ou de operações urbanas consorciadas. Nessas situações, inclusive no que se refere à proteção cultural, a aplicação da TPC em zonas ou áreas de interesse cultural, bem como em operações

urbanas consorciadas voltadas à preservação, se fortalece pela própria lógica de planejamento e gestão territorial localizada.

Conclusões

A preservação do patrimônio cultural brasileiro não tem sido eficiente o suficiente para garantir a manutenção do bem representativo de identidade. As políticas descontinuadas de planejamento e gestão do espaço urbano, aliadas à produção capitalista inserida no contexto brasileiro, com o equivocado entendimento sobre os limites e possibilidades do exercício do direito de propriedade, moldam o cenário de desalento.

Contudo, há na legislação brasileira estrutura básica de diretrizes gerais que orientam a política de planejamento e gestão urbana, aí incluída a de proteção do patrimônio cultural, que permite avançar no objetivo de manter a memória e identidade de cada comunidade, de acordo com o seu interesse local.

O planejamento e gestão do espaço urbano é constituído por ações, programas, lastro orçamentário e, especialmente, atuação a curto, médio e longo prazo;

A cultura é responsabilidade compartilhada entre o Estado e a sociedade. A adequada compreensão do uso dos instrumentos jurídicos-urbanísticos por esses atores é essencial para o avanço da política pública de proteção cultural. O entendimento do significado e do objetivo da função social da propriedade e, especialmente do tombamento, afastando mitos e inverdades sobre a atuação do Estado sobre o bem tomado facilitaria bastante o processo. Isso passa por informação e divulgação da política pública cultural instituída em cada município;

Entre outras, a alternativa do tombamento associado ao uso da TPC parece ser uma ferramenta que otimiza o processo de proteção na medida em que não utiliza verba pública. Mas atenção ao uso legal dessa ferramenta, uma vez que a transação indevida do direito de construir constitui hipótese de improbidade urbanística, sem prejuízo da responsabilidade civil, administrativa e criminal dos envolvidos.

Referências:

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 793–795.

BARBOSA, Bárbara Lopes. Transferência do potencial construtivo no Brasil: convergência das políticas urbanas e de proteção ao patrimônio cultural. **Vitruvius**, v. 206.05, ano 18, jul. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 1.210.156. Relator: Ministro Roberto Barroso. Julgado em: 26 fev. 2020. Publicado em: 3 mar. 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 3 mar. 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/>. Acesso em: 23 mar. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança n. 14.276/SP. Relator: Ministro Jorge Scartezzini. Julgado em: 12 nov. 2002. Publicado em: 17 fev. 2003. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, 17 fev. 2003. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/>. Acesso em: 23 mar. 2025.

BRASIL. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 23 mar. 2025.

CIPRIANO, Dulcilei. Aplicação do instrumento da transferência do direito de construir na conservação de imóveis tombados. **ArchDaily Brasil**, 24 out. 2017. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/879527/aplicacao-do-instrumento-da-transferencia-do-direito-de-construir-na-conservacao-de-imoveis-tombados>. Acesso em: 23 mar. 2025.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

TEPEDINO, Gustavo. A função social da propriedade: desafios e perspectivas. In: TEPEDINO, Gustavo (Org.). **Direito civil contemporâneo**: novas categorias e a função social do direito privado. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 145–164.

UZON, Néia Corrêa. **Transferência do direito de construir**: a experiência de Porto Alegre. *Brasil*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2013. Disponível em: https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/uzon-wp14nu1po-full_0.pdf. Acesso em: 23 mar. 2025.

VIZZOTTO, Andrea Teichmann. **A cidade justa**. 2005. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/5425>. Acesso em: 23 mar. 2025.

VIZZOTTO, Andrea Teichmann. A cidade e o direito de propriedade. **Revista da FACOS**, Osório, v. 1, n. 1, p. 61–70, 2011. Disponível em: <https://revistadafacos.com.br/index.php/facos/article/view/89>. Acesso em: 22 mar. 2025.

Notas:

¹ Doutora em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Procuradora do Município de Porto Alegre inativa. Professora da Escola Superior de Direito Municipal (ESDM). E-mail: andrea@andreavizzotto.adv.br / Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-4963-217X>