

## PARÂMETROS SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

Edson Ricardo Saleme\*

A função social da cidade é conceito constitucional consignado como norma programática a ser instituída pelos municípios brasileiros. A degradação do meio ambiente urbano é tão preocupante quanto à poluição de qualquer recurso esgotável, eis que influencia diretamente no bem-estar da população. Isso sem dizer que os espaços urbanos se congestionam devido a interesses diversos que nem sempre correspondem aos anseios dos munícipes e que, até mesmo, vão de encontro a medidas consideradas salutares em prol da população. Tanto no Brasil como na maior parte do globo, mais da metade da população vive em cidades. Não faltam normas em prol da proteção e medidas gerais com esse objetivo. É aí que reside o núcleo central de discussão deste trabalho: a função social da cidade em face dos institutos jurídicos existentes para coibir a degradação urbana que grassa nas urbes brasileiras.

O direito de propriedade passa a ter restrições jurídicas desde o artigo 5º, XXIII, pelo qual se reafirma o conceito de função social da propriedade e tem desdobramentos de formas diversas. No tocante à função social da cidade a Constituição comete ao Município esse importante mister nos termos do artigo 182 da Constituição Federal. A atuação municipal – para os municípios com mais de vinte mil habitantes - inicia na formulação do plano diretor que deve indicar os pontos fundamentais em prol do desenvolvimento urbano e os ajustes a serem implementados de acordo com o plano de governo apresentado. É nesse instrumento que se materializa o projeto de reurbanização. Lá também devem estar dispostas futuras medidas urbanísticas a serem ulteriormente implementadas. As limitações urbanísticas à disposição do município como medidas estatais interventivas de promoção do interesse coletivo podem ocorrer desde a imposição de limitações ao *uso* da propriedade até restrições relacionadas ao *exercício* de direitos por parte do proprietário.

Além de referidos institutos, os municípios possuem ainda outros instrumentos em favor da implementação de projetos urbanísticos que são amplamente empregados, a

---

\* Professor do curso de Mestrado da Unisantos e da UEA

exemplo das limitações urbanísticas, uso e ocupação do solo, zoneamento, loteamento, estética e traçado urbano, entre outros. Referidos instrumentos ao lado do plano diretor e de tantos outros instrumentos municipais, como orçamentos e outros fóruns participativos, poderiam contar, efetivamente, com a participação popular como vem ocorrendo em alguns municípios brasileiros. Aqui se discutirá a possibilidade de integração popular no processo democrático da gestão municipal, mormente pela possibilidade de exercício da participação popular direta, dentro dos moldes estipulados em nossa Constituição, incorporados por todos – ou quase todas – constituições estaduais e leis orgânicas municipais.

## **2. O Princípio da Função Social da propriedade**

Desde a Constituição Imperial brasileira de 1824 existia a consagração plena do direito de propriedade. Tendência também seguida pela Constituição de 1891. O Código Civil Brasileiro promulgado em 1916 foi um dos primeiros diplomas legais a estipular limitações ao direito de propriedade. Este, além de prever o direito de vizinhança, também estipulava determinadas “limitações urbanísticas” por meio de normas próprias capazes de atrelar o interesse privado em prol do público. As Constituições de 1934 e 1937 previam restrições ao direito de propriedade, condicionando-a a interesses maiores relevantes ao convívio em sociedade.

Apesar de uma implícita noção do princípio da função social da propriedade, ela somente veio a ser princípio explícito na Constituição de 1967, com a redação que lhe deu a emenda nº 1, de 1969. Somente a Constituição de 1988, porém, é que seu previu um tratamento adequado ao princípio. Há, inclusive, previsão de ônus e penalidades em caso de inobservância ao princípio da função social.

Além desses aspectos, importante sublinhar a diferença no tratamento dado no início do século passado pelas Constituições brasileiras e leis pertinentes à propriedade e as atualmente aplicáveis às mesmas. Isso quer dizer que, em face do previsto no Código Civil de 1916, a propriedade tinha seu conceito de forma absoluta e com pouca adequação à realidade social ou a sua função coletiva. Atualmente, existem limitações das mais variadas

espécies, que condicionam o aproveitamento da propriedade a determinados parâmetros de interesse geral, cujo desatendimento pode resultar na inviabilidade da construção ou mesmo ocupação para fins não permitidos na localidade.

Na lição de Alessi, remarcada por Celso Antonio Bandeira de Mello, “não se deve confundir liberdade e propriedade com direito de liberdade e direito de propriedade. Estes últimos são expressões daqueles, porém, tal como admitimos e dado sistema normativo. Por isso, rigorosamente falando, não há limitações administrativas ao direito de liberdade e ao direito de propriedade uma vez que estas simplesmente integram o desenho do próprio perfil do direito. São elas, na verdade, a fisionomia normativa dele. Há, nisto sim, limitações à liberdade e à propriedade.”<sup>1</sup>

Desta maneira, tem-se que existem limitações às liberdades individuais e à propriedade em prol do interesse coletivo. Tais limitações, via de regra são impostas não somente por leis regulamentadoras de institutos já previstos em diplomas federais com cunho de norma geral, como o Estatuto da Cidade, como também limitações urbanísticas, que incorporam leis municipais já adequadas à realidade regional.

O princípio da função social da propriedade tem abrangência que extrapola a interpretação legal e atinge patamares de proteção ambiental, bem como relacionadas ao meio ambiente urbano. Talvez este seja o principal mister do plano diretor, qual seja, circunscrever em suas linhas o que seja primordial ao município e o que atende às peculiaridades de sua realidade voltada ao princípio da função social retro indicado.

### **3 – O princípio da função social das cidades**

Pode ser entendido como desdobramento natural do princípio da função social da propriedade. Este, uma vez atendido no plano individual, requer, para pleno atendimento

---

<sup>1</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Elementos de direito administrativo*. São Paulo: RT, 1983, p. 164.

das necessidades coletivas, uma preocupação de cunho mais abrangente, de forma a atingir uma coletividade maior com a materialização das normas programáticas constitucionais. Destarte, o princípio em tela será observado como projeção relacionada aos direitos difusos outorgados aos indivíduos no plano municipal.

O direito urbanístico deve ser entendido a partir da distribuição constitucional de competências, que constitui a coluna vertebral para o desenvolvimento ordenado das urbes que compõem as diversas células que formarão os Estados Federados. À União, nos termos do artigo 21, IX e XX da Constituição Federal, foi atribuída a competência para elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, bem como instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.

Trata-se, outrossim, de competência concorrente da União, dos Estados-membros e do Distrito Federal nos termos do art. 24, I as atribuições para legislar no âmbito urbanístico. Portanto, cabe a União o poder de criar normas de caráter geral. Outorgou-se, portanto à União o poder de elaboração e execução de planos nacionais e regionais de ordenamento territorial e de desenvolvimento social, bem como a edição de diretrizes gerais sobre desenvolvimento urbano. Aos Estados-federados foi atribuída a competência para instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos do artigo 25, § 3º da Constituição Federal e, aos Municípios, atribui-se a competência para legislar acerca de assuntos de interesse local, bem como a possibilidade de suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Também foi conferida aos municípios a promoção, no que couber, do adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano e a promover a proteção do patrimônio histórico cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. Enfoque especial será dado à execução da política de desenvolvimento urbano pelos municípios, nos termos preceituados nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal.

O princípio da função social das cidades supera a tradicional visão da *urbis*. Refere-se ao atendimento das necessidades presentes, futuras e reconhecimento de condições

capazes de desenvolver o município e oferecer melhores condições de vida aos seus munícipes. A tradição do Estado Liberal de que o Poder Público deveria unicamente voltar-se as suas funções típicas e essenciais foram superadas pela nascimento do intervencionismo ou *welfare state*. Atualmente, a tendência neoliberal busca nova identidade estatal, afastada do extremo intervencionismo e voltada às necessidades dos indivíduos. Modernamente as cidades buscam tornar-se atrativas para angariarem recursos das mais diversas fontes e, sobretudo, atrair investimentos privados. O Estado neoliberal revelou-se como um centro de apoio à iniciativa privada, sem descurar-se de interesses regionais e dos diversos interesses e classes que coabitam em sua circunscrição.

O princípio da função social da cidade conecta-se a nova tendência neoliberal de apoio e incentivo à iniciativa privada como meio de prover os centros urbanos de melhor infra-estrutura e apoio no investimento privado. O plano diretor, nos municípios que tenham mais de vinte mil habitantes, traça os principais objetivos que devem ser atingidos para o pleno atendimento de sua “função social”. Isso pode ser observado pela simples leitura do artigo 182, parágrafo segundo de nossa Constituição.

Duguit, de uma maneira mais específica, indicou o que seria uma propriedade-função social. Nela “todo indivíduo tem a obrigação de cumprir na sociedade uma certa função, na razão direta do lugar que ela ocupa. Ora, o detentor da riqueza, pelo próprio fato de deter a riqueza, pode cumprir uma certa missão que só ele pode cumprir. Somente ele pode aumentar a riqueza geral, assegurar a satisfação de necessidades gerais, fazendo valer o capital que detém. Está, em consequência, socialmente obrigado a cumprir esta missão e só será socialmente protegido se cumpri-la e na medida em que o fizer. A propriedade não é mais o direito subjetivo do proprietário; é a função social do detentor da riqueza.”<sup>2</sup>

Na verdade, o que se quer dizer é que existe o interesse público nas transações privadas. Isso não quer dizer que a propriedade privada deva desaparecer em face do interesse público. Trata-se da otimização dos recursos atualmente disponíveis em face das necessidades sociais mais prementes. Isso deve ser obtido com os recursos disponibilizados

---

<sup>2</sup> SUNDFELD, Carlos Ary. *Função social da propriedade*. In *Temas de Direito Urbanístico*, coordenado por Adilson Abreu Dallari. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 5

pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que reuniu os institutos relacionados à aquisição, limitação e oneração da propriedade privada em prol do interesse público.

Assim, a função social da cidade poderia ser alcançada, fundamentalmente, pela adoção das metas indicadas no plano diretor, bem como pela viabilização da participação da sociedade em todos os programas e projetos de desenvolvimento urbano. Isso já estava previsto no Projeto de Lei 775/83, que foi denominada Lei de Desenvolvimento Urbano. Esclarece-se que tal projeto não foi aprovado. Contudo, alguns de seus dispositivos foram incluídos no Estatuto da Cidade. Sublinha-se que o plano diretor também conta com participação popular em sua elaboração.

Queiroz Ribeiro e Cardoso indicam três momentos básicos de concepção de cidades aplicados por centros urbanos em décadas passadas. Inicialmente, a partir do desenvolvimento capitalista, deveriam ser adaptadas às exigências da nascente economia industrial. Posteriormente, tal espaço foi ocupado pelos autodenominados “urbanistas”, em processo iniciado na década de 20, a partir das influências norte-americanas. A cidade passou a ser concebida a partir de princípios que estavam a meio caminho entre a filosofia social e a racionalidade técnica. A intervenção sobre o espaço urbano deveria eliminar as “disfunções” geradas a partir das formas arcaicas de uso e ocupação do solo. Essa era a visão corbuseana indicada na Carta de Atenas que indicava quatro funções básicas e universais às cidades: habitar, trabalhar, recrear-se e circular. Tais idéias foram logo captadas por urbanistas como Lúcio Costa, que buscou implementá-los na concepção de Brasília. Foi a partir daí que as administrações passaram a ter um órgão urbanístico em sua estrutura executiva.<sup>3</sup>

Nos anos 60 travou-se outra batalha a partir da migração campo-cidade, momento que os urbanistas tentaram uma integração e, no final dos anos 70, há intensa crítica dos modelos até então adotados e da crise gerada a partir do regime militar. Neste momento

---

<sup>3</sup> QUEIROZ RIBEIRO, Luiz César e CARDOSO, Aduino Lucio. *Plano diretor e gestão democrática da cidade. In Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade*. Organizado por Luiz César de Queiro Ribeiro e Aduino Lucio Cardoso. Rio de Janeiro: Renavan: FASE, 2003, p. 103-107.

iniciam-se os debates acerca da reforma urbana, cumulando com o já referido Projeto de Lei, que influenciou decisivamente o Estatuto da Cidade.

Hodiernamente o princípio da função social das cidades passou a ser um desdobramento do princípio da função social da propriedade. A corrente neoliberal trouxe consigo influências das mais diversas ordens e, em termos urbanísticos, conta com o plano diretor para modernizar as necessidades municipais e tentar atrair maiores investimentos e melhor infra-estrutura para seus municípios. A preocupação central da Constituição é a de que o município é a célula mater da Federação. Por isso, deve conceber em um plano os objetivos que quer atingir e manter-se firme na obtenção dos resultados com vistas a sua materialização.

#### **4 – Participação popular na gestão urbana**

O grande embate travado desde os anos 80 com relação à gestão de recursos públicos e a necessidade de condução adequada da questão ambiental foi a separação clássica concebida no Estado liberal do que fosse “público” e “privado”. Referido aspecto foi bem remarcado por Edésio Fernandes ao assinalar que “...mesmo ao fazerem a crítica da ação do Estado, muitos dos estudos urbanos ainda se prendiam – implicitamente – à distinção rígida e enganadora da ideologia liberal entre público e privado, na qual o público basicamente se reduzia ao ‘estatal’. Contudo, na falta de uma verdadeira esfera pública, sobretudo nos países em desenvolvimento como o Brasil, a verdade é que as políticas estatais têm sido freqüentemente apropriadas por interesses privados de grupos minoritários, sobretudo no que toca às condições de produção socioeconômica do espaço urbano e de acesso ao solo e à moradia.”<sup>4</sup>

Na verdade, o que se quer enfatizar é a questão do desatendimento das verdadeiras necessidades coletivas dos atuais processos de urbanização. Apesar dos esforços dos diversos projetos que precederam o Estatuto da Cidade e de seu próprio texto, a

---

<sup>4</sup> FERNANDES, Edésio. *Direito urbanístico e política urbana no Brasil: uma introdução*. In “*Direito e política urbana no Brasil*”. Edésio Fernandes organizador. Belo Horizonte: Del rey, 2001, p. 38.

participação popular ainda é inexpressiva e as decisões relacionadas à gestão urbanística não podem ser consideradas como de “cunho popular”. Isso porque, como foi bem remarcado, existe uma minoria que elabora a norma segundo suas preferências e com vistas à manutenção do *status* atual que se encontra.

O Estatuto da Cidade forneceu subsídios à gestão democrática das cidades por meio da ação de conselhos de política urbana, leis de iniciativa popular, bem como a realização de debates, audiências e consultas públicas na implementação dos planos diretores e das respectivas leis orçamentárias. A participação dos munícipes legitimaria a atuação do Poder Público Municipal e traria maior transparência às suas atividades.

Isso não quer dizer que a participação popular seja a única solução dos problemas urbanísticos, mesmo porque, como reiteradamente afirmado pelos filósofos liberais, o povo não teria condições de se manifestar em determinados aspectos, pois poderiam ser conduzidos a votar contra seus próprios interesses. Contudo, existem determinados temas que poderiam ser elevados a plebiscitos ou mesmo referendos populares. Outro instrumento de manifestação popular, a iniciativa popular, também poderia ser outro elemento importante na opinião das comunidades diretamente envolvidas em um processo tradicionalmente “democrático”.

A partir do plebiscito recentemente feito pode-se ter uma idéia de quais assuntos podem ou não ser submetidos à apreciação popular. Na verdade, com o descrédito atual dos representantes governamentais, talvez as consultas populares sejam o meio mais adequado para o povo sentir-se, de fato, em uma democracia participativa. Em plano urbano, a consulta é plenamente viável, sobretudo se contar com grupos que estejam a par das necessidades coletivas, a exemplo de ONGs e sociedade de amigos de bairro. A presença de indivíduos capacitados com noção do que possa incrementar o ambiente urbano e melhor equipar a municipalidade dos recursos necessários para a modernização de sua infra-estrutura seriam pontos fundamentais para uma plena gestão participativa.



Pode se dizer que só existiria participação política efetiva quando a democracia participativa é realmente empregada. Isso quando o cidadão pode *"apresentar e debater propostas, deliberar sobre elas e, sobretudo, mudar o curso da ação estabelecida pelas forças constituídas e formular cursos de ação alternativas"*.<sup>5</sup> Deve-se propiciar ao indivíduo formas do mesmo participar, decidindo ou mesmo opinando, direta ou indiretamente. Isso pode ser efetivado não apenas por meio das já mencionadas entidades que eventualmente integre, mas também de maneira individual, como possibilidade efetiva, não apenas potencial, de ser ouvido ou ter sua opinião consignada. Na esfera pública, a participação também não escaparia da opinião popular seja por meio da participação de orçamentos participativos, ouvidorias e outros meios que propiciem a real integração do munícipe em sua comunidade.

Há quem afirme que a maioria do povo não teria condições de opinar por absoluta falta de entendimento ou mesmo por lhe faltarem conhecimentos técnicos capazes de lhe proporcionar entendimento razoável do que se está discutindo. Esse elemento poderia até ser viável de discussão.. No entanto, não se vê óbices em disponibilizar explanação da matéria que viabilize o entendimento popular das questões discutidas em foros municipais.

Essa possibilidade foi comprovada, inicialmente, pelo Município de Belém e, posteriormente, em Porto Alegre, desde 1997. Ambas cidades viabilizaram a participação popular no Orçamento Participativo. A Lei Orgânica de ambos os municípios oficializaram tal participação de maneira efetiva, ganhando o respeito dos candidatos ulteriores que se comprometeram a respeitá-lo.

Ainda que seja louvável essa participação popular, importante remarcar que as municipalidades viabilizam apenas cinco por cento de seu orçamento para discussão em foros municipais. Além disso, não são discutidas questões relacionadas à conveniência ou não de investimentos e construção de obras de infra-estrutura. Talvez isso seria melhor

---

<sup>5</sup> BATTINI, Odária. Relatório de Pesquisa; O fortalecimento da gestão social da política pública de assistência à criança e ao adolescente pela via da descentralização político-administrativa. Revista da Universidade Estadual de Londrina, set. 1993, p. 12-24.

observado se o Presidente da República anterior não tivesse vetado o artigo 52, I do Estatuto da Cidade que previa, como improbidade administrativa, a conduta do prefeito que impedisse ou deixasse de garantir a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil na gestão da aplicação dos recursos públicos. A justificativa foi a de que o controle social dos atos do governo teriam natureza muito mais política do que jurídica e que sua responsabilização implicaria em incluir artigo que traria prejuízo à segurança jurídica

A realidade comprova que a justificativa do veto é verdadeira, apesar de prejudicial à democracia participativa. São inúmeros os mal-intencionados que, em nome da “democracia” tratam de malbaratar os institutos propostos por normas da espécie.

A par do que foi acima indicado, pode-se constatar que existem suficientes institutos em matéria urbanística e não é por falta deles que se pode criticar a inviabilidade normativa de se institucionalizar um adequado tratamento do município. Outro ponto importante que se pode destacar, talvez, fosse parâmetros relacionados aos aspectos financeiros que envolvem os municípios. Estes, segundo autoridades municipais, obstarão intervenções mais efetivas por parte dos poderes públicos. Ora, talvez uma intervenção efetiva da população poderia sublinhar quais as verdadeiras prioridades e estancar, de vez, gastos financeiros desnecessários, a exemplo de empresas estatais criadas que podem, certamente, serem substituídas ou mesmo terceirizadas por outras já existentes, sem qualquer prejuízo ao interesse coletivo. Ao contrário, a terceirização consciente e legal e conscientemente contratada pode ser o meio de disponibilização de recursos com finalidades urbanísticas. Isso traria a população a infra-estrutura que merecem para sua vida diária e propiciaria a todos aqueles que querem naquele município se fixar em dignas condições de vida. Essa questão seria trazida à baila em discussões com grupos comunitários – materializando a democracia participativa – e fornecendo ao povo os reais esclarecimentos acerca do destino da receita arrecadada pelo Poder Público.

## **CONCLUSÕES**

O princípio da função social da propriedade existe de forma implícita nas constituições brasileiras Contudo. Passou a ser exposto a partir da EC nº 1 de 1969. Este, por sua vez, fornece noção de qual seria a verdadeira função de uma propriedade. Não se trata da abolição ao direito de propriedade e risco ao atual sistema capitalista. Cuida-se do destino das cidades, do seu ideal tratamento. Refere-se à possibilidade de se ter um meio ambiente urbano capaz de amoldar o interesse privado aos ditames públicos, de modo que aquele seja exercido dentro de padrões adequados e ordenados.

Muito se falou em gestão popular, democracia participativa, função social da propriedade, plano diretor. Não obstante, grande parte das vezes, não passa de simples arrazoados ou discursos longínquos de nossa realidade. Há quem condene a participação popular, sob o argumento de que grande parte de nossa população não teria o “nível” adequado para opinar acerca de questões mais complexas, a exemplo do orçamento. Ora, não se pensou nisso no plebiscito acerca do desarmamento? Estaria a população munida de consciência ou mesmo sabedoria para restringir-se um direito legalmente consignado?

Com base nisso é que se reafirma que a participação popular não seria tão nefasta quanto as presentes votações de nossos legislativos municipais. Nossos representantes simplesmente reproduzem aquilo que suas cúpulas partidárias consideram o mais “adequado” no que tange ao interesse coletivo e no que se refere às necessidades populares. Ademais, o nível dos candidatos do último pleito obrigou o TSE a aplicar “prova” para verificar se os mesmos eram ou não alfabetizados.

Em face de tal quadro, a participação popular equacionaria a real dimensão e possibilitaria a discussão de importantes assuntos a serem tratados a exemplo do destino das verbas arrecadadas, a permanência ou não de empresas públicas criadas, a viabilidade da criação e extinção de cargos públicos, a manutenção ou não de órgãos públicos. Além disso, o mister mais elementar da participação popular seria a discussão do plano diretor e do orçamento. Este último já contou, em alguns municípios, com a participação popular, com excelente repercussão. Os planos diretores, por outro lado, contaram com insignificante contingente populacional, em determinados municípios. Grande parte da

população consideram-no algo distante de suas realidade e não lhe atribuem a importância que de fato possui.

Estamos diante de um quadro em que o plano diretor apresenta-se como algo distante da realidade. Muitos municípios justificam-se atribuindo à precariedade orçamentária ou mesmo o amesquinamento constitucional de impostos municipais. Isso, talvez, pode até contribuir com o engessamento das ações locais. Contudo, questiona-se se referidas cidades já discutiram, no âmbito popular, a presente gestão da verba orçamentária. Ela é adequadamente distribuída? As empresas estatais locais são, de fato vantajosas? Todas as verbas gastas são imprescindíveis ao pleno funcionamento municipal?

Enfim, referidas questões devem ser debatidas e, certamente, prioridades deveriam se discutir em face das reais necessidades municipais e do rumo adequado que – segundo a concepção de seus munícipes – seria o mais adequado a ser tomado. Ressalta-se que existem instrumentos normativos suficientes e nosso aparato normativo está apto para ser plenamente aproveitado dentro do que acima se propôs.

## **BIBLIOGRAFIA:**

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Elementos de direito administrativo*. São Paulo: RT, 1983.

BATTINI, Odária. Relatório de Pesquisa; O fortalecimento da gestão social da política pública de assistência à criança e ao adolescente pela via da descentralização político-administrativa. Revista da Universidade Estadual de Londrina, p. 12-24, set. 1993.

FERNANDES, Edésio. *Direito urbanístico e política urbana no Brasil: uma introdução*. In “Direito e política urbana no Brasil”. Edésio Fernandes organizador. Belo Horizonte: Del Rey, 2001

QUEIROZ RIBEIRO, Luiz César e CARDOSO, Adauto Lucio. *Plano diretor e gestão democrática da cidade*. In *Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios*

*do Estatuto da Cidade*. Organizado por Luiz César de Queiro Ribeiro e Aduino Lucio Cardoso. Rio de Janeiro: Renovar: FASE, 2003.

SUNDFELD, Carlos Ary. *Função social da propriedade*. In *Temas de Direito Urbanístico*, coordenado por Adilson Abreu Dallari. São Paulo: Revista dos Tribunais.