



**SOCIEDADE METROPOLITANA DE EDUCAÇÃO, CULTURA E
TECNOLOGIA SÃO CARLOS
FACULDADE METROPOLITANA SÃO CARLOS - FAMESC
CURSO DE GRADUAÇÃO DIREITO**

RUTH ROELES DE CAMPOS

**LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA COMO MODALIDADE DE
INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DIREITO DE PROPRIEDADE
PRIVADA URBANA NO MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO
ITABAPOANA-RJ**

Bom Jesus do Itabapoana/RJ
2017

RUTH ROELES DE CAMPOS

**LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA COMO MODALIDADE DE
INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DIREITO DE PROPRIEDADE
PRIVADA URBANA NO MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO
ITABAPOANA-RJ**

Monografia apresentada como parte dos requisitos necessários para a conclusão do Curso de Graduação em Direito, sob orientação do Professor Mestre Tauã Lima Verdán Rangel da Faculdade Metropolitana São Carlos – FAMESC.

Bom Jesus do Itabapoana/RJ
2017/2º semestre

FICHA CATALOGRÁFICA

Preparada pela Biblioteca Marelene Henriques Alves – Famesc

9/2017

C198l	<p>Campos, Ruth Roeles de</p> <p>Limitação administrativa como modalidade de intervenção do Estado no direito propriedade privada urbana no município de Bom Jesus do Itabapoana-RJ / Ruth Roeles de Campos. – Bom Jesus do Itabapoana, RJ, 2017.</p> <p>153 f.</p> <p>Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade Metropolitana São Carlos. Bom Jesus do Itabapoana, 2017.</p> <p>Orientador: Tauã Lima Verdan Rangel.</p> <p>Bibliografia: f. 95-101.</p> <p>1. PROPRIEDADE PRIVADA – BOM JESUS DO ITABAPOANA (RJ) 2. DIREITOS FUNDAMENTAIS 3. INTERESSE PÚBLICO 4. INTERVENÇÃO DO ESTADO 5. PRESCRIÇÃO (DIREITO ADMINISTRATIVO) I. Faculdade Metropolitana São Carlos II. Título</p> <p>CDD 346.8153047</p>
-------	--

RUTH ROELES DE CAMPOS

**LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA COMO MODALIDADE DE
INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DIREITO DE PROPRIEDADE
PRIVADA URBANA NO MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO
ITABAPOANA-RJ**

Monografia aprovada em ____/____/____ para obtenção do título de
Bacharelado em Graduação de Direito.

Monografia avaliada em ____/____/____

Formatação: () _____

Nota final: () _____

Comissão Examinadora

Prof. Me. Tauã Lima Verdán Rangel
Orientador

Profa. Ma. Neuza Maria de Siqueira Nunes
Avaliador de Metodologia

Prof. Esp. Rodrigo Andrade Dias
Avaliador de Conteúdo

Bom Jesus do Itabapoana, 07 de novembro de 2017.

Dedico essa obra à minha mãe Luciene, que me ensina, a cada dia, o verdadeiro significado de família, de união, de dedicação e de cumplicidade, abdicou de muita coisa para estar ao meu lado e ao lado dos meus irmãos, ajudando-nos a conquistar nossos sonhos.

É quem nos acolhe quando estamos desesperados e quem nos acalma quando estamos desorientados e preocupados sempre em nunca errar. É quem com todo seu carinho e atenção tornou as feridas adquiridas nas lutas, bem menos doloridas.

A pessoa mais importante não apenas nos últimos 5 anos que trilho o curso de Direito, mas sim, em todos os dias da minha vida.

AGRADECIMENTOS

“Não fui eu que ordenei a você? Seja forte e corajoso! Não se apavore nem desanime, pois o Senhor, o seu Deus, estará com você por onde você andar”. (Josué 1:9)

Agradeço primeiramente a Deus, por agir em minha vida de forma tão singular, me fortalecendo em cada obstáculo a ser superado, me encorajando em cada medo que surge durante o caminho. Na saga em alcançar nossos principais objetivos de vida, é necessário passarmos por caminhos penosos para nos fortalecermos e valorizarmos nossas conquistas e agora mais um passo está sendo dado em busca da conclusão do curso de Direito, mais uma batalha vencida com o apoio pessoas enviadas por Deus para me apoiarem nos momentos mais difíceis da minha vida.

Agradeço a toda minha família, especialmente aos meus irmãos Mateus e Lucas, a minha mãe Luciene e ao meu namorado Kayque, por serem as principais pessoas que me apoiaram durante esse período difícil da minha vida, que apesar dos meus dias estressantes não desistiram de mim, obrigada por tudo. Agradeço aos meus colegas de turma, principalmente aos meus amigos Eloá, Marília e Rafael, que se tornaram pessoas muito importantes não apenas em sala de aula me ajudando com as matérias, mas, me aconselhando e ouviram meus desabafos, obrigada a todos vocês. Agradeço ainda ao meu orientador e professor Tauã, obrigada por cada “puxão de orelha”, por cada ensinamento, levarei seus ensinamentos por toda a minha vida.

“Desistir... eu já pensei seriamente nisso, mas nunca me levei realmente a sério; é que tem mais chão nos meus olhos do que o cansaço nas minhas pernas, mais esperança nos meus passos, do que tristeza nos meus ombros, mais estrada no meu coração do que medo na minha cabeça.”

Cora Carolina

CAMPOS, Ruth Roeles de. **Limitação Administrativa como modalidade de intervenção do Estado no direito de propriedade privada urbana no Município de Bom Jesus do Itabapoana-RJ**. 153f. Trabalho de Conclusão de Curso. Bacharelado em Direito. Faculdade Metropolitana São Carlos - FAMESC, 2017.

RESUMO

O direito de propriedade é um dos direitos fundamentais estabelecido no artigo 5º, XXII da Constituição Federal, garantindo ao proprietário autonomia no exercício das realizações pessoais sobre o bem. No entanto, admite-se restrição a esse direito, em vista de atender o interesse público e pelo fato de coexistir interesses de outros membros da sociedade de igual natureza. Com isso, faz-se necessária a intervenção do Poder Público na propriedade privada urbana, entendendo-se que no exercício de sua função, a administração pública almeja impedir que o comportamento individual cause prejuízos maiores à coletividade, mas, ainda assim, falta precisão ao critério, porque também se pode dizer que a polícia judiciária, embora seja repressiva em relação ao indivíduo infrator da lei penal, é também preventiva em relação ao interesse geral, porque, punindo-o, tenta evitar que o indivíduo volte a incidir na mesma infração. Serão analisadas a relevância das restrições administrativas do Poder Público sobre o direito à propriedade privada, para melhor atender ao bem comum, descrevendo o direito fundamental de propriedade assegurado ao cidadão, constitucional e civilmente, evidenciando a importância da intervenção estatal na propriedade privada urbana na busca pela supremacia do interesse público e indicando os requisitos da limitação administrativa como exercício da Administração Pública. Os métodos de abordagem utilizados na pesquisa foram dialéticos e dedutivos, utilizando-se da coleta de dados para análise em revistas bibliográficas, obras doutrinárias nas áreas do direito constitucional, civil e administrativo, assim como análise de legislação, valendo-se da Constituição Federal, a leis específicas e municipais..

Palavras-Chaves: Propriedade; Direito Fundamental; Interesse Público; Intervenção do Estado; Limitação Administrativa.

CAMPOS, Ruth Roeles de. **Administrative Limitation as a modality of intervention of the State in the law of private urban property in the Municipality of Bom Jesus do Itabapoana-RJ.** 153p. Completion of course work. Bachelor's degree in Law. São Carlos Metropolitan College - FAMESC, 2017.

ABSTRACT

The right to property is one of the fundamental rights established in Article 5, XXII of the Federal Constitution, guaranteeing the owner autonomy in the exercise of personal achievements in the property. However, a restriction of this right is admitted in order to serve the public interest and the fact that interests of other members of society of the same nature coexist. With this, it is necessary the intervention of the Public Power in the urban private property, being understood that in the exercise of its function, the public administration aims to prevent that the individual behavior causes major losses to the collectivity, but, nevertheless, lack precision to the criterion, because it can also be said that the judicial police, although it is repressive towards the offender of the criminal law, is also preventive in relation to the general interest, because, by punishing him, he tries to avoid that the individual reoccurs in the same infraction. The relevance of the administrative restrictions of the Public Power on the right to private property, to better serve the common good, will be analyzed, describing the fundamental right of property assured to the citizen, constitutional and civil, evidencing the importance of state intervention in urban private property in search by the supremacy of the public interest and indicating the requirements of the administrative limitation as exercise of the Public Administration. The methods of approach used in the research were dialectic and deductive, using data collection for analysis in bibliographical journals, doctrinal works in the areas of constitutional, civil and administrative law, as well as analysis of legislation, using the Federal Constitution, to specific and municipal laws.

Keywords: Property; fundamental right; public interest; state intervention; administrative constraint.

SUMÁRIO

Resumo

Abstract

1 INTRODUÇÃO	12
2 DA DELIMITAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA: DA RESERVA PATRIMONIAL À FUNÇÃO SOCIAL	14
2.1 Posse e Propriedade em pauta: da delimitação conceitual	17
2.2 Direito à Propriedade Privada como Direito Fundamental	25
2.3 Da Propriedade Privada no Ordenamento Jurídico Brasileiro: Uma análise à luz dos pilares caracterizadores do Código Civil de 1916.....	31
2.4 Propriedade Privada em uma novel concepção: o reconhecimento da função social da propriedade à luz da Constituição Federal de 1988 e do Código Civil de 2002	36
3 O INTERESSE PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE ATUAÇÃO DO ESTADO	41
3.1 Administração Pública em destaque	44
3.2 Dos Princípios Norteadores da Administração Pública: Comentários ao caput do artigo 37 da Constituição Federal.....	51
3.3 O Princípio da Supremacia do Interesse Público como flâmula orientadora do agir administrativo	60
4 LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA EM PAUTA: UMA ANÁLISE CONTEXTUALIZADA À LUZ DA REALIDADE DO MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO ITABAPOANA-RJ	67
4.1 A Intervenção do Estado na Propriedade como manifestação do interesse público.....	70
4.2 Limitação Administrativa em discussão: contornos conceituais e caracterizadores.....	75
4.3 Espécies de Obrigações advindas da Limitação Administrativa.....	79
4.4 Uma análise das limitações administrativas à luz da legislação municipal de Bom Jesus do Itabapoana	84
5 CONCLUSÃO	93
REFERÊNCIAS.....	95
ANEXOS	102

Anexo I: Lei nº 546, de 14 de setembro de 1999	102
Anexo II: Lei nº 547, de 14 de setembro de 1999	143
Anexo III: Mapa do Município de Bom Jesus do Itabapoana-RJ.....	152
Anexo IV: Mapa do Município de Bom Jesus do Itabapoana-RJ.....	153

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tratará sobre alguns princípios e direitos constitucionais que podem acarretar conflitos de interesses entre o individual e a coletividade, tendo como objetivo principal de analisar a relevância das restrições administrativas do Poder Público sobre o direito a propriedade privada, para melhor atender ao bem-estar social. A Constituição da República Federativa do Brasil, anuncia os direitos tidos como primordiais para o convívio harmônico de uma sociedade, estabelecidos no artigo 5º, os direitos fundamentais asseguram o exercício de direitos sociais e individuais direcionados a todo membro.

Dentre os direitos taxados no artigo 5º, encontra-se o direito à propriedade, que assegura a todo cidadão o direito de exercer o domínio sobre um bem por ele conquistado, no entanto, a Carta Magna condiciona essa garantia à observância do princípio da função social da propriedade assim como a obediência ao princípio da supremacia do interesse público, não podendo o proprietário prejudicar o interesse de toda a sociedade em nome de seu interesse individual. A Administração Pública tutela, a observância da vontade legal de cada particular, identifica seus confins ou lhes condiciona o exercício, promovendo, por ato próprio, sua compatibilização com o bem-estar social, utilizando-se de princípios constitucionais como métodos de limitação do exercício de direitos privados e assegurando os direitos coletivos.

A principal função administrativa do Poder Público é abarcar a prestação dos serviços públicos essenciais à vida em coletividade, bem como o controle das atividades privadas e a execução de obras públicas. Os serviços públicos podem ser prestados diretamente pelos entes federativos ou, em determinadas situações, podem ser transferidos a particulares ou entidades especializadas, criadas no âmbito da própria Administração Pública, responsáveis pela execução destas atividades na busca do interesse público.

Não sendo observadas tais obrigações o Poder Público mediante o poder de polícia restringira o direito à propriedade em varias modalidades de intervenção estatal, sendo uma delas a limitação administrativa, sendo estabelecida por leis especiais ou atos normativos instituídos por qualquer dos entes federados. O trabalho foi dividido em três capítulos, em um primeiro momento será definido o direito à propriedade promulgado pela Constituição Federal e especificado pelo

Código Civil de 2002, trazendo desde um contexto histórico, quando a propriedade era tida como um bem divinamente oferecido ao proprietário, seguidamente analisando o reconhecimento como um direito fundamental e ainda apresentando o conceito estabelecido pelo código civil assim como o condicionamento pelo exercício da função social da propriedade.

No segundo capítulo evidenciará a relevância da intervenção do Poder Público para que o bem-estar comum seja atingido, demonstrando a aplicação dos princípios da Administração Pública constitucionalmente estabelecidos, objetivando sempre atender ao interesse público, e apresentando ainda as formas de intervenção que poderão ser exercidas pelo Estado. Por fim, indicará as características e formas de aplicação da modalidade de intervenção estadual da limitação administrativa pelo poder de polícia, especificadamente, o aplicado no município de Bom Jesus do Itabapoana -RJ.

O Método de abordagem foi o indutivo, utilizando-se da coleta de dados para análise em revistas bibliográficas, obras doutrinárias nas áreas do direito constitucional, civil e administrativo, assim como análise de legislação, valendo-se da Constituição Federal a leis específicas e municipais.

2 DA DELIMITAÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA: DA RESERVA PATRIMONIAL À FUNÇÃO SOCIAL

O direito à propriedade privada tem sido objeto de estudo de vários historiadores, sociólogos, economistas, políticos e juristas. Pereira (2017, p. 86), afirma que o intuito das investigações sobre o tema era “procurar fixar-lhe o conceito, determinar-lhe a origem, caracterizar-lhe os elementos, acompanhar-lhe a evolução, justifica-la ou combatê-la. Em obra sistemática, em monografia, em estudo avulso- é assunto sempre presente na cogitação do jurista”.

Rios (2014, s.p.) apresenta diversas teorias que buscam explicar a propriedade privada e as razões que levam um indivíduo a tornar-se dono de uma coisa ou a base jurídica do exercício do direito em análise, a teoria da primeira ocupação, a qual entendia que o homem exerce domínio sobre os bens ainda considerados sem dono, estabelecida por Grócio, a teoria do trabalho apresentada por Locke, estabelece que o domínio da coisa se daria no momento em que o trabalho humano, transformasse a matéria-prima e não por somente ocupação, a teoria da natureza humana, declara que a propriedade é dada divina, a teoria positivista defendida por Montesquieu, o direito à propriedade privada passou a ser regido e regulamentado pelo legislador, atendendo ao que seja considerado bem comum, enfim, a teoria da função social, defendida por Josserand, conceitua do direito à propriedade privada no sentido de que o bem não é um direito, mas uma prática voltada a atender o interesse público e coletivos.

O início da tentativa de instituir o conceito de propriedade do ordenamento jurídico foi influenciado pelo Direito Romano, em que o domínio sobre a propriedade era individual, pois, esse bem era uma dádiva oferecida pelos deuses protetores do proprietário. Pereira (2017, p.87), ainda apresenta a superioridade do solo romano sobre os estrangeiros, quando diz que “dotada de caráter místico nos primeiros tempos. Mesclada de determinações políticas. Somente o cidadão romano podia adquirir a propriedade; somente o solo romano podia ser seu objeto, uma vez que a dominação nacionalizava a terra conquistada”.

Fustel Coulanges em sua obra “A Cidade Antiga”, apresenta claramente a concepção tidas pelos povos romanos e gregos sobre o direito à propriedade privada, que dizia ser extremamente interligado com a religião o direito de se possuir

qualquer bem. A religião ditava as regras a serem seguidas pelos membros da família, e em relação à propriedade privada, essa era uma dádiva oferecida pelos deuses, que protegiam o lar. “A ideia de propriedade privada estava implícita na própria religião. Cada família tinha seu lar e os seus antepassados. Esses deuses podiam ser adorados pela família se não por ela, e não protegiam se não a ela; eram sua propriedade exclusivas” (COULANGES, 2006, p. 88).

Silva (2012), em seu escólio, acredita que proprietário sempre ocupou uma posição de superioridade do proprietário sobre quem não possuísse bem algum, onde o dono poderia gozar e dispor da coisa como o intuito de satisfazer seu próprio interesse, sem qualquer preocupação em atender ao interesse da sociedade. “Com o passar dos anos, tamanho absolutismo se transformou em instrumento de exclusão social. O caráter absoluto do direito de propriedade permitia que o proprietário optasse por não usá-la, não fruía-la e não dispô-la, submetendo-a ao ócio e à paralisia” (SILVA, 2012, s.p).

Orlando Gomes, afirma que o direito à propriedade privada é o mais amplo dos direitos reais, pelo fato de fornecer ao proprietário maior autonomia em suas ações sobre o bem, podendo exercer sobre a propriedade qualquer atividade da forma como bem entender, e que a definição desse direito é bem complexa, no entanto, a análise sobre essa conceituação deve ser realizada à luz de três critérios: o sintético, o analítico e o descritivo.

Sinteticamente, é de se defini-lo, com Windscheid, como a submissão de uma coisa, em todas as suas relações, a uma pessoa. Analiticamente, o direito de usar, fruir e dispor de um bem, e de reavê-lo de quem injustamente o possuía. Descritivamente, o direito complexo, absoluto, perpétuo e exclusivo, pelo qual uma coisa fica submetida à vontade de uma pessoa, com as limitações da lei. (GOMES, 2002 *apud*, MELLO, 2017, p. 135).

Mello (2017, p. 140) apresenta um pensamento a respeito da formação conceitual do direito à propriedade privada fomentada por Gustavo Tepedino (2006), na oportunidade menciona que a estrutura do direito de propriedade é formada por um aspecto econômico e por um aspecto jurídico. O aspecto econômico identifica-se com: faculdade de usar, fruir e dispor, revelando a potencialidade de utilização econômica do bem. Já o aspecto jurídico traduz a possibilidade de utilizar-se das vias judiciais para repelir a ingerência alheia, para reaver a propriedade com a ação

reivindicatória e protegê-la por meio das ações postas à disposição do proprietário. Assim dispõe, com efeito, o caput do artigo acima transcrito.

Ramos (2014, s.p.), ainda, afirma que a Constituição Federal de 1988 marcou a história constitucional brasileira no âmbito dos direitos humanos. Inicialmente estabeleceu um abrangente rol de direitos das mais diversas espécies, incluindo os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, além de prever várias garantias constitucionais. Desta feita, é possível reconhecer que os direitos humanos formam um conjunto de direitos apontados como indispensável para a manutenção da liberdade, igualdade e dignidade da pessoa humana, e dentre eles está elencado o direito à propriedade privada.

O autor frisa a superioridade das normas constitucionais sobre as leis especiais do ordenamento jurídico brasileiro, afirmando que os direitos e deveres despostos pela Constituição Federal, deve prevalecer sobre qualquer outra legislação, por ser essa que ordena a elaboração dos mandamentos seguintes.

A supremacia da Constituição consiste na sua qualidade de norma superior, que representa o pressuposto de validade de todas as demais normas do ordenamento jurídico. Essa qualidade (superioridade) é fruto de dois critérios: o material e o formal. Do ponto de vista material, a Constituição contempla os valores considerados superiores pela vontade geral (poder constituinte) de uma comunidade. Do ponto de vista formal, a Constituição está no cume do ordenamento jurídico, porque prescreve as formas de criação das demais normas e ainda suas próprias regras de alteração. (RAMOS, 2014, s.p.)

Biondo (2006, s.p.), por sua vez, apresenta que a propriedade privada é considerada um direito fundamental por assim ser estabelecido constitucionalmente. No entanto, esse direito está condicionado ao atingimento da sua função social, de tal requisito uma vez cumprido, serve de garantia ao direito de propriedade. A aquisição de uma propriedade privada urbana tem por objetivo principal, realizar a promoção do acesso à moradia. As normas regulamentadoras do exercício da função social é Estatuto da Cidade que organização do solo urbano e função social da propriedade urbana, prevendo seu conteúdo e elencando as sanções impostas ao seu descumprimento.

Ramos (2014, s.p.), ainda, esclarece que “a função social da propriedade consiste na exigência do exercício, pelo proprietário, dos atributos inerentes ao direito de propriedade de modo compatível com o interesse da coletividade”. Pereira

(2017, p. 90) pondera que a Constituição Federal de 1988 inseriu entre os princípios gerais da atividade econômica da propriedade, a função social, a propriedade urbana atende à função social constitucionalmente imposta, quando cumprir a ordenação da cidade expressas no plano diretor e Estatuto das Cidades.

O princípio da função social do bem determina que a propriedade deve ser utilizada com uma finalidade, o direito de ser dono, condiciona a utilização da propriedade para produzir, no entanto observando o bem comum da sociedade. Castilho (2014, s.p.) entende que “a função social da propriedade dispõe que o direito de propriedade não se resume apenas em “tê-la”, mas que a utilize de forma útil, concorrendo para o bem comum, haja vista que um pedaço de terra improdutivo é grande desperdício a toda uma sociedade”.

2.1 POSSE E PROPRIEDADE EM PAUTA: DA DELIMITAÇÃO CONCEITUAL

É difícil precisar o momento histórico exato em que surgiu o instituto da propriedade, pois essa é uma das instituições mais antigas. O que se conhece é que na Antiguidade, as normas regulamentadoras eram completamente diferentes das atuais. Tal fato se dava em razão do entendimento de que a propriedade privada estaria relacionada à própria religião, à primeira ocupação ou ainda à natureza humana e atualmente esse direito é estabelecido e regulamentado mediante lei. Segundo Castilho (2017, s.p.), com a evolução histórica da sociedade humana, surgiram certos grupos étnicos que já tratavam do direito de propriedade, porém não com a visão da sociedade contemporânea.

Rios (2014, s.p.), por sua vez, apresenta várias teorias que buscam explicar a origem do direito à propriedade privada e as razões que levam um indivíduo a dominar um bem ou a base jurídica do exercício desse direito. A primeira a ser tratada é teoria da primeira ocupação, indicado por Grócio, jurista e teólogo holandês considerado emblemático em uma época de transição entre a Idade Média e o Modernismo. Segundo a teoria supramencionada, o homem estendeu seu domínio mediante da ocupação primitiva dos bens ainda considerados sem dono. Com isso, contraíam o direito sobre a coisa, comunicável ao longo do tempo. Para a aquisição do domínio basta a mera ocupação.

A teoria da natureza humana traz o entendimento de que a propriedade é característica da natureza humana, essencial para a estruturação do núcleo familiar, fundamental para a existência humana e condiciona a essência e pressuposto de liberdade. Rios (2017, s.p.) afirma que essa teoria declara a propriedade como uma dádiva divina, sendo predominantemente praticada na cultura romano-germânica. No direito romano tinha-se uma ideia de propriedade ligada à religião, em que cada um dos imóveis de propriedade privada de cada família estaria sob os cuidados da divindade ancestral.

Na obra “A cidade antiga”, Coulanges (2006) demonstra as concepções que se tinha sobre o direito de propriedade privada pelos povos da antiguidade, estritamente dos gregos e romanos, estava extremamente interligada com a religião. A religião ditava as regras a serem seguidas pelos membros da família, e em relação à propriedade privada, essa era uma dádiva oferecida pelos deuses, que protegiam o lar. O autor supramencionado aduz que:

Há três coisas que desde as mais antigas eras, encontram-se fundadas e solidamente estabelecidas nas sociedades grega e italiana: a religião doméstica, a família e o direito de propriedade; três coisas que mostram manifesta relação entre si em sua origem e que parece terem sido inseparáveis. A ideia de propriedade privada estava implícita na própria religião. Cada família tinha seu lar e os seus antepassados. Esses deuses podiam ser adorados pela família se não por ela, e não protegiam se não a ela; eram sua propriedade exclusivas. (COULANGES, 2006, p.88)

Conforme o exposto pela obra de Coulanges, a propriedade privada era um bem considerado sagrado, logo, a família não poderia renunciar à sua posse, pois esta era considerada inalienável e imprescritível. “Tomemos, em primeiro lugar, o lar; esse altar é o símbolo da vida sedentária. Deve ser colocado sobre a terra, e, uma vez construído, não o deve mudar mais de lugar” (COULANGES, 2006, p. 88). Esse entendimento era levando em consideração pelo fato de serem que o deus selador da família, desejava fixar uma moradia, ele estaria guardando o lar construído pelos antepassados dessa família.

Em tal período histórico, os proprietários não se preocupavam em aferir lucro com seus bens, o interesse pessoal sobre eles era de proteger uma dádiva deixada pelos deuses à família. Em complemento, Costa (1984, p. 06 *apud* MARTINS, 2007, s.p.) estabelece que os grupos familiares davam importância a bens como a terra, os

alimentos, a caça e a pesca, sendo esses de interesse fundamental, indispensável para a subsistência. O controle da propriedade, por conseguinte, situava-se no nível do grupo social. Nas sociedades primitivas, a propriedade privada como fonte de poder, tinha pouca importância. A distribuição da riqueza fazia de modo quantitativo dentro da família e do clã.

Como era materialmente impossível mover sobre a terra uma edificação, a família assim não poderia residir em outro imóvel, a menos que fosse expulso por um inimigo ou se a terra não produzisse o suficiente para a sua subsistência, não havendo tais necessidades de abandonar o lar, essa morada seria protegida enquanto durasse a família, enquanto restasse um indivíduo, o lar tomaria posse da terra e essa seria sua propriedade. “Quando se constrói o lar, é com o pensamento e a esperança de que continue sempre no mesmo lugar. O deus ali se instala, não por um dia, nem por espaço de uma vida humana, mas por todo o tempo que dure essa família” (COULANGES, 2006, p.89).

A população de tal período histórico cumpria rigorosamente as regras religiosas de proteção à propriedade privada. Para tanto, o altar era isolado e separado de tudo o que não o pertencia era “necessário que ao redor do altar, a certa distância, houvesse uma cerca seja como for, ela marca a divisa que separa o domínio de um lar. Esse recinto é considerado sagrado. Ultrapassá-lo é ato de impiedade” (COULANGES, 2006, p.90). Não podendo uma parede ser comum para duas casas. “Em Roma, a lei fixa em dois pés e meio de largura do espaço que deve sempre separar duas casas, e esse espaço é consagrado ao deus da divisa” (COULANGES, 2006, p. 91).

Segundo Martins (2007 s.p.), o ser humano tem a necessidade de possuir bens, de dominar, que o próprio instinto de sobrevivência leva o ser humano a apropriar-se de bens. Com isso, a teoria da natureza humana estabelecia que a propriedade só existe porque, sem ela, o homem não poderia sobreviver. Tal fato decorre da premissa que a natureza humana exige a apropriação de alguns bens, para a sua satisfação física e moral, tanto para a produção de alimentos como para sentir-se moralmente dominante.

Com a criação da Lei das Doze Tábulas, Roma estabeleceu um nível de igualdade civil, tendo uma grande evolução aos direitos adquiridos à população romana. “A lei das Doze Tábulas (...) liberou o campo. Permitiu-se depois a divisão da propriedade, caso houvesse muitos irmãos, mas com a condição de se realizar

nova cerimônia religiosa: somente a religião podia dividir o que a religião havia outrora proclamado indivisível” (COULANGES, 2006, p. 103).

Rios (2014, s.p) apresenta em sua obra, outra teoria a ser considerada, é a teoria do trabalho, adotada por Locke, esta se baseava no entendimento de que, o domínio da coisa se daria no momento em que o trabalho humano, transformasse a matéria-prima e não por somente ocupação. O filósofo John Locke traz mediante o segundo tratado sobre o governo civil que “Deus deu o mundo a Adão, a Noé e a seus filhos, fica muito claro que Deus, como diz o Rei Davi, Salmo 115,16, “Deu a terra aos filhos dos homens”, a toda a humanidade” (LOCKE, 2006, p.42). Com essa passagem, Locke defendia a ideia de que Deus havia tutelado o direito à propriedade privada a toda a humanidade e não a um grupo de pessoas ou família.

Locke (2006) entendia o direito à propriedade privada como um bem oferecido por Deus. Entrementes, de forma própria, sendo um direito particular de cada ser humano que impuser sobre algum bem, formas de trabalho para modifica-lo, esse se tornará propriedade do indivíduo que o modificou. Neste sentido, deve-se transcrever o magistério:

Ainda que a terra e todas as criaturas inferiores pertençam em comum a todos os homens, cada um guarda a propriedade de sua própria pessoa; sobre este ninguém tem qualquer direito, exceto ela. Podemos dizer que o trabalho de seu corpo e a obra produzida por suas mãos são propriedade sua. Sempre que ele tira um objeto do estado em que a natureza o colocou e deixou, mistura nisso o seu trabalho e a isso acrescenta algo que lhe pertence, por isso o tornando sua propriedade. (LOCKE, 2006, p.42)

Martins (2007, s.p.), em seus apontamentos, apresenta críticas em relação ao conceito de propriedade privada trazido por essa teoria, tendo em vista que, para trabalhar em uma coisa com o intuito de transforma-la em bem particular, há a necessidade de ter antes, a matéria bruta necessária a essa transformação. Se essa matéria fosse ilimitada, não haveria problema, pois todos poderiam se apropriar dela para realizar o trabalho, no entanto, tal matéria é limitada, impossibilitando a condição de proprietário para alguns. Em relação ao valor econômico do bem, esse se daria pelo somatório do valor da matéria bruta e o valor do trabalho, com isso entende-se que o produto final não resultou apenas do trabalho, logo, não é o trabalho a única justificativa dessa propriedade.

Como forma de justificar seu entendimento John Locke (2006) exemplifica o direito à propriedade como um caçador que se apropria de um bem encontrado na natureza, tornando sua concepção de propriedade privada ainda mais forte, assegurando que será proprietário aquele que aplicar mão de obra para modificar do estado natural do bem. Retratando que a forma de obtenção da propriedade privada de um bem é derivada da força de trabalho.

A lebre que alguém está caçando pertence àquele que a persegue durante a caça. Pois tratando-se de um animal considerado sempre um bem comum, não pertencendo individualmente a ninguém, quem consagrou tanto trabalho para encontrá-lo ou perseguiu-lo e assim o removendo do estado de natureza em que ele era um bem comum, criou sobre ele um direito de propriedade. (LOCKE, 2006, p.43)

Apesar de toda a terra ter sido oferecida a humanidade, não é correto apropriar-se e um pedaço da superfície terrestre e afasta-la do bem comum, foi condicionado ao ser humano o exercício de obrigações para que possa ser exercido o direito divino de proprietário, “quando Deus deu o mundo em comum a toda a humanidade, também ordenou que o homem trabalhasse, que o melhorasse para beneficiar sua vida, e, assim fazendo, ele estava investindo uma coisa que lhe pertencia: seu trabalho” (LOCKE, 2006, p.43).

O filósofo expõe, ainda, que ninguém deverá sentir-se lesado, pelo fato de alguém separar um terreno do bem comum e sobre ela aplicar formas de trabalho que futuramente o proporcionarão rendimentos necessários para o seu sustento. Se esse ser humano apropriar-se de um terreno, mas, não diminuir o terreno de outro e ainda deixar terra o suficiente para outros proprietários, não haverá o que se falar em injustiça. “Ninguém pode se sentir lesado por outra pessoa beber, ainda que em uma quantidade exagerada, se lhe é deixado todo um rio da mesma água para matar sua sede. O que vale para a água, vale da mesma forma para a terra, se há quantidade suficiente de ambas” (LOCKE, 2006, p.44).

O autor supramencionado frisa inúmeras vezes em relação à importância da utilização da propriedade para sustento próprio do proprietário, não podendo este, adquirir terras para acúmulo de riquezas, mas sim como necessidade para a sua sobrevivência, estabelecendo assim, punições para os donos que colhessem produtos além do vital, como forma de demonstrar o real sentido de propriedade.

Mas se esses bens viessem a perecer em sua propriedade sem o devido uso; se os frutos apodrecessem ou a caça ficasse putrefata antes de poder ser consumida, ele infringia a lei comum da natureza e era passível de punição: ele estaria invadindo a terra de seu vizinho, pois seu direito cessava com a necessidade de utilizar estes bens e a possibilidade de deles retirar os bens para sua vida. (LOCKE, 2006, p.45)

Diferente de Locke, Costa (2003, s.p. *apud* MARTINS, 2007, s.p.) acredita que a utilização da propriedade privada tem como finalidade a obtenção de lucro, justificando seu posicionamento no fato de que o salário é a recompensa pelo serviço prestado, e não o valor do bem produzido. A utilização da propriedade privada foi moldada com o decorrer do tempo, consoante o exposto pelo filósofo Locke, para que o proprietário não recebesse punição pelo excesso de suprimentos cultivados em sua terra, esse passou a trocar produtos entre os proprietários, começando assim a valorizar a propriedade mais produtiva, as mercadorias distribuídas, começando a gerar uma ideia de lucro na produção dos alimentos, valorizando cada vez mais a força de trabalho aplicada no pedaço de terra.

Se ele distribuísse a outras pessoas uma parte desses frutos, para que não perecessem inutilmente em suas mãos, esta parte ele também estaria utilizando; e se ele também trocasse ameixas que iriam perecer em uma semana, por nozes que durariam um ano para serem comidas, não estaria lesando ninguém; ele não estaria desperdiçando a reserva comum nem destruindo parte dos bens que pertenciam aos outros enquanto nada se estragasse inutilmente em suas mãos [...] podia guardar com ele a quantidade que quisesse desses bens duráveis, pois o excesso dos limites de sua justa propriedade não estava na dimensão de suas posses, mas na destruição inútil de qualquer coisa entre elas. (LOCKE, 2006, p.48)

Rios (2014, s.p.), ao apresentar a teoria positivista definida por Montesquieu, sustenta que foi delegada à lei o fundamento de existência da propriedade, ou seja, o direito à propriedade privada é originário da lei e regido e regulamentado pelo legislador, atendendo ao que seja considerado bem comum. A concepção do direito de propriedade privada passou por várias alterações ao longo dos anos, até alcançar o entendimento de direito fundamental estabelecido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e regulamentado pelo Código Civil Brasileiro. O Código Civil brasileiro de 2002, em seu artigo 1.228, *caput* e §1º, enumera direitos ao proprietário, no entanto esses poderes não são absolutos, devendo ser obedecidas algumas obrigações estipuladas em lei.

Artigo 1228 - O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la de quem quer que a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. (BRASIL, 2002)

O direito de propriedade privada direcionado ao sentido econômico aponta a ideia de domínio sobre um bem, quando esse proporciona ao proprietário ganhos futuros, quando a propriedade privada oferece ao dono condições de produtividade e possibilidades de lucro. Pontes de Miranda (1958 *apud* MELLO, 2017, p. 134) apresenta que o direito à propriedade privada é o domínio ou qualquer direito patrimonial exercido sobre um bem. Tal conceito desborda o direito das coisas. Em sentido amplo, propriedade é todo direito irradiado em virtude de ter incidido regra de direito das coisas. Em sentido quase coincidente, é todo direito sobre as coisas corpóreas e a propriedade literária, científica, artística e industrial. Em sentido estritíssimo, é só do domínio (MIRANDA, 1958 *apud* MELLO, 2017, p. 134).

Neste passo, a legislação civil vigente apresenta elementos essenciais para o reconhecimento de um direito à propriedade privada, utilizando-se de verbos para defini-lo, e sem o exercício desses elementos o direito fundamental não é reconhecido. Baseado no estabelecido pelo artigo do Código Civil, Gonçalves (2012) considera apenas como elementos essenciais, os enunciados no art.1.228, podendo assim definir o direito de propriedade como o poder jurídico atribuído a uma pessoa de usar, gozar e dispor de um bem, corpóreo ou incorpóreo, em sua plenitude e dentro dos limites estabelecidos na lei, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha.

Por fim, Rios (2014, s.p.) expõe sobre a teoria da função social, defendida por Josserand, Duguit, Proudhon e outros, conceituando o direito à propriedade privada no sentido de que o bem não é um direito, mas uma prática voltada a atender o interesse público e coletivos. Consoante o entendimento de Diniz (2007, p. 114), o conceito a propriedade é “o direito que a pessoa física ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar, dispor de um bem corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha”.

Para Flávio Tartuce (2017, s.p.), “pode-se definir a propriedade como o direito que alguém possui em relação a um bem determinado. Trata-se de um direito fundamental, protegido no art. 5º, inc. XXII, da Constituição Federal, mas que deve sempre atender a função social, em prol de toda a coletividade”. Em um sentido amplo ao conceito, Azevedo (2014, p. 38-39) afirma que “a propriedade é, assim, o estado da coisa, que pertence, em caráter próprio e exclusivo, a determinada pessoa, encontrando-se em seu patrimônio e à sua disposição. O direito de propriedade é a sujeição do bem à vontade do proprietário, seu titular”.

Flavio Tartuce (2017) enfatiza os verbos enumerados pelo artigo 1.228, *caput*, do Código Civil, usar, gozar, dispor e reivindicar, que definem o direito de propriedade, e explicada a aplicação de cada um desses elementos como essenciais para o reconhecimento do direito fundamental, entendendo assim, que na falta de qualquer desses requisitos, não há o que se falar em direito à propriedade:

O primeiro atributo é derivado do verbo gozar ou fruir a coisa, consubstanciada na possibilidade de retirar os frutos da coisa, que podem ser naturais, industriais ou civis [...]. A segunda faculdade é a de usar a coisa, de acordo com as normas que regem o ordenamento jurídico [...]. Obviamente, essa possibilidade de uso encontra limites em lei, caso da Constituição Federal, do Código Civil e em leis específicas, como o Estatuto da Cidade. Como terceira faculdade, há a viabilidade de disposição da coisa, seja por atos inter vivos ou mortis causa. Entre os primeiros, podem ser citados os contratos de compra e venda e doação; entre os últimos, o testamento. Por fim, o art. 1.228, *caput*, do CC/2002 faz referência ao direito de reivindicar a coisa contra quem injustamente a possui ou detenha, visando retoma-la, quando terceira pessoa, de forma injustificada, a tenha, dizendo-se dono. (TARTUCE, 2017, p. 80)

Mello (2017, p. 143) denomina esses elementos de faculdade e, na observância desses, ele denomina a propriedade de duas formas, propriedade plena e limitada “o proprietário terá a propriedade plena no momento em que tiver todas as faculdades e o direito de reaver a coisa em seu; na falta de um destes elementos, a propriedade é denominada de limitada”. Observando o cumprimento desses elementos característicos do direito de propriedade privada, Tartuce (2017) classifica a propriedade em restrita ou limitada, quando no exercício do domínio sobre o bem o proprietário não possui um dos tributos estipulados por lei, quando recai sobre a propriedade algum ônus, sendo assim na falta de um dos verbos elementares o direito à propriedade privada é limitado. Alguns dos atributos da propriedade passam

a ser de outrem, constituindo-se em direito real sobre coisa alheia. A propriedade plena ou alodial dá-se quando o proprietário apresenta todos os atributos legalmente exigidos, onde o proprietário alcança os atributos de gozar, usar, reaver e dispor da coisa. Todos esses caracteres estão em suas mãos de forma unitária, sem que terceiros tenham qualquer direito sobre a coisa.

Além desses critérios apresentados, a doutrina estabelece outros a serem observados para que seja feita a adequada classificação do direito de propriedade privada. Inicialmente o doutrinador classifica a propriedade quanto ao bem que se tenha domínio, podem assim a propriedade ser "corpórea quando são os bens dotados de existência física, providos de materialidade, de corpo e que, por isso, ocupam espaço, enquanto os incorpóreos são alguns direitos que existem apenas enquanto conceitos" (ULHOA, 2012, s.p.).

Em seguida, o doutrinador subdivide a propriedade corpórea de acordo com a natureza do objeto em propriedade imobiliária, em que são tratados os bens imóveis (ULHOA, 2012). Segundo Ribeiro (2017, s.p.), por sua natureza, a propriedade corpórea compreende o solo com sua superfície, os seus acessórios e adjacências naturais, compreendendo as árvores e frutos pendentes, o espaço aéreo e o subsolo e propriedade em mobiliária. Esta última alcança os bens móveis que, por natureza, são as coisas corpóreas que podem ser removidas sem danos, por força própria ou alheia, com exceção das que acedem aos imóveis, logo, os materiais de construção, enquanto não forem nela empregados, são bens móveis.

2.2 DIREITO À PROPRIEDADE PRIVADA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Apesar de não ter força normativa, o conteúdo do prefácio¹ exposto pela Carta Magna introduz aos princípios que dominam o Texto Constitucional, como os princípios fundamentais tratados no artigo 1º.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
I - a soberania;

¹ O preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil exibe um texto inicial que apresenta os valores que norteiam a aplicação das normas constitucionais.

- II - a cidadania
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988).

É de competência do Estado assegurar que esses princípios não sejam feridos, tendo em vista o objetivo de resguardada a melhor forma de vivencia entre os membros da sociedade brasileira, com isso é de grande relevância que se atenda o princípio da dignidade da pessoa humana, pois, segundo o conceito apresentado por Marcelo Alexandrino (2017), esse princípio representa a ideia de que o todo o exercício do poder público tem como fundamento central o bem estar do ser humano. Nesta trilha, prossegue o autor:

A dignidade da pessoa humana assenta-se no reconhecimento de duas posições jurídicas ao indivíduo. De um lado, apresenta-se como um direito de proteção individual, não só em relação ao Estado, mas, também, frente aos demais indivíduos. De outro, constitui dever fundamental de tratamento igualitário dos próprios semelhantes. (ALEXANDRINO, 2017, p.90)

Segundo Bulygin (1991), o grande marco inicial para a constituição de uma legislação que assegurasse a dignidade da pessoa humana foi o terror global instalado pelas Guerras Mundiais, nesse momento de ataques desumanos e repeditos episódios de violência e tortura, tornou-se necessária discussões sobre a instauração de normas protetivas a vida humana, ditando assim, garantias essenciais que tutelassem o mínimo necessário para uma vivencia honrada de um ser humano. Neste sentido, transcreve-se o escólio:

No transcurso do século XIX a fundamentação jus naturalista perdeu sua força em razão do positivismo jurídico ter se convertido na concepção jus filosófica dominante. Nesse momento, os direitos humanos são recebidos pelos países sob a forma de direitos e garantias constitucionais. Contudo, as duas Grandes Guerras Mundiais vieram espalhando o horror e o caos; institucionalizaram a morte, a fome, o preconceito e a dor, marcando para sempre o século XX com a separação dos direitos fundamentais e a desconfiança de todos sobre as leis que não conseguiram evitar os massacres. O mundo sentiu uma necessidade urgente de proporcionar aos direitos humanos uma fundamentação mais sólida

do que a prevista pelo direito positivo, que não os protegeu dos regimes totalitários. (BULYGIN, 1991 *apud* BAHIA, 2017, p. 99).

Fábio Ulhoa (2012) apresenta que, ao longo do século XX, o Estado capitalista se viu obrigado a flexibilizar seu ordenamento jurídico para sobreviver ao avanço do socialismo. A flexibilização da legislação, “reclamou uma profunda alteração no direito de propriedade, cujo exercício passou a se subordinar ao atendimento da função social. Deixou de ser afirmado como um direito egoísta para se compatibilizar com a realização do interesse público” (ULHOA, 2012, s.p).

Com entendimento semelhante, Flavia Piovesan (2006) afirma que a queda do nazismo foi primordial para que o mundo tomasse medidas sérias para resguardar a aplicação dos princípios fundamentais para uma vivência digna a sociedade em âmbito global. “A primazia jurídica do valor da dignidade da pessoa humana é resposta à profunda crise sofrida pelo positivismo jurídico, associada à derrota do fascismo na Itália e do nazismo na Alemanha. Esses movimentos ascenderam ao poder dentro do quadro da legalidade” (PIOVESAN, 2006 *apud* BAHIA, 2017, p. 100).

De acordo com Dutra (2017), o conceito e a finalidade dos direitos e as garantias fundamentais tiveram uma grande evolução com o passar dos anos, deixando de objetivar somente a proteção à liberdade do individual, passando a exigir, além desse critério, uma atuação positiva por parte do poder público, migração do Estado Liberal para o Estado Social. Reconhecendo essa evolução, elaborou-se uma classificação para os direitos e garantias fundamentais, levando em consideração o momento em que tais direitos foram reconhecidos como fundamentais e incorporados aos textos constitucionais.

Desta forma, os direitos e garantias fundamentais foram classificados em três distintas gerações ou ainda chamadas de dimensões por algumas doutrinas, pelo fato de uma complementar a outra evolutivamente, e não há uma geração superior a outro em âmbito conceitual. Dutra caracteriza a primeira dimensão como uma fase evolutiva em que o Estado passou a ter restrições em seu poder que anteriormente era absoluto sobre o poder da população.

Os direitos fundamentais de primeira geração foram os primeiros reconhecidos pelos ordenamentos constitucionais. Surgiram com as revoluções liberais do final do século XVIII, objetivando a restrição do poder absoluto do Estado, a partir do respeito das liberdades

públicas dos cidadãos. Possuem as seguintes características: a) surgiram no final do século XVIII, no contexto da Revolução Francesa, fase inaugural do constitucionalismo moderno, e dominaram todo o século XIX; b) ganharam relevo no contexto do Estado Liberal, em oposição ao Estado Absoluto; c) estão ligados ao ideal de liberdade; d) são direitos negativos, que exigem uma abstenção do Estado em favor das liberdades públicas; e) possuíam como destinatários o indivíduo como forma de proteção em face da ação opressora do Estado; f) são os direitos civis e políticos, considerados como direitos de resistência perante o Estado. (DUTRA, 2017, s.p)

Em seguida, na segunda dimensão, iniciou-se o processo de construção e reconhecimento dos direitos sociais, culturais e econômicos, ligados à igualdade entre os interesses individuais de cada membro da sociedade, assim como a prioridade desse interesse sobre o poder do Estado. Dutra (2017, s.p.) esclarece os requisitos dessa dimensão a) surgiram no início do século XX; b) apareceram no contexto do Estado Social, em oposição ao Estado Liberal; c) estão ligados ao ideal de igualdade; d) são direitos positivos, que passaram a exigir uma atuação positiva do Estado; e) correspondem aos direitos sociais, culturais e econômicos, como o direito às condições mínimas de trabalho, à previdência social, à assistência social, à habitação, ao lazer, a um salário que assegure um mínimo de dignidade ao homem, à sindicalização, à greve dos trabalhadores.

Consoante Casado Filho (2012, s.p.), “a terceira dimensão, seria representada pelo direito ao desenvolvimento, pelo direito a um meio ambiente sustentável e pelo direito à paz, valores ligados diretamente à ideia de solidariedade e fraternidade”. Dutra reforça o entendimento da terceira geração expondo que as preocupações dessa etapa eram com os bens jurídicos da coletividade.

Cumprindo, nessa sede, diferenciar as espécies de direitos metaindividuais:⁵ a) interesses difusos: são aqueles indivisíveis, cujos titulares são pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; b) interesses coletivos: são aqueles de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica; c) interesses individuais homogêneos: são aqueles de natureza divisível, cujos titulares são pessoas determinadas ligadas entre si por uma situação fática (DUTRA, 2017, s.p).

Flávia Bahia (2017, p. 99) expõe que proteger a dignidade da pessoa humana é a principal finalidade dos direitos fundamentais e que apesar de ser um dos

princípios mais fáceis de compreensão, elaborar uma definição para esse fundamento exige pouco mais de dificuldade, pelo fato de ser ligado ao sentimento humano. Entendendo assim, que essas garantias fundamentais condicionam ao ser humano, uma vida mais adequada, com igualdade e respeito entre os indivíduos da sociedade. Neste sentido,

Como unidade mais fundamental de valor do sistema jurídico, esse princípio universal funciona como paradigma, fundamento, limite e desiderato de um ordenamento jurídico, de um Estado e de uma sociedade aos quais confere legitimidade. Apesar de difícil conceituação, podemos compreender que o conteúdo do princípio diz respeito ao atributo imanente a todo ser humano e que justifica o exercício da sua liberdade e a perfeita realização de seu direito à existência plena e saudável. (BAHIA, 2017, p. 102)

A Constituição da República Federativa do Brasil anuncia os direitos tidos como primordiais para o convívio harmônico de uma sociedade, estabelecidos do artigo 5º ao 17, os direitos fundamentais asseguram o exercício de direitos sociais e individuais direcionados a todo membro da sociedade. “Os direitos Fundamentais são os direitos considerados indispensáveis à manutenção da dignidade da pessoa humana, necessário para assegurar a todos uma existência digna, livre e igual.” (PADILHA, 2014, p. 213).

Alexandrino (2017, p. 96), em seu magistério, apresenta as distinções entre os direitos fundamentais e as garantias fundamentais estabelecidas doutrinariamente, em que os direitos são as disposições declaradas pela Constituição Federal resguardados a cada membro da sociedade brasileira. Isto é, são bens jurídicos em si mesmos considerados, conferidos às pessoas pelo texto constitucional, e as garantias fundamentais são os instrumentos utilizados pelo Poder Público para proteger e aplicar esses direitos, são dispositivos por meio dos quais é assegurado o exercício desses direitos, bem como a devida reparação, nos casos de violação. Enquanto aqueles asseguram direitos, as garantias conferem proteção a esses direitos nos casos de eventual violação.

O autor, ainda, expõe que os direitos fundamentais foram reconhecidos no século XX e que “visavam restringir a atuação do Estado, exigindo deste um comportamento omissivo em favor da liberdade do indivíduo, ampliando o domínio da autonomia individual frente à ação estatal” (ALEXANDRINO, 2017, p. 94). E

ainda, estabelece duas concepções do que se refere a relação entre o poder público e o particular na aplicação e exercício desse direito fundamental:

Os direitos fundamentais podem ser enxergados a partir de duas perspectivas: subjetiva e objetiva. A primeira dimensão é a subjetiva, relativa aos sujeitos da relação jurídica. Diz respeito aos direitos de proteção (negativos) e de exigência de prestação (positivos) por parte do indivíduo em face do Poder Público. A segunda dimensão é a objetiva, em que os direitos fundamentais são compreendidos também como o conjunto de valores objetivos básicos de conformação do Estado Democrático de Direito. Nessa perspectiva (objetiva), eles estabelecem diretrizes para a atuação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, ainda, para as relações entre particulares. (ALEXANDRINO, 2017, p. 97)

A Constituição Federal catalogou os direitos fundamentais em cinco grupos diferentes: direitos individuais e coletivos, direitos sociais, direitos de nacionalidade, direitos políticos e direitos relacionados à existência, organização e participação em partidos políticos. O direito à propriedade é computado como um dos direitos individuais e coletivos, estabelecido ainda no primeiro capítulo dos direitos fundamentais. O legislador relaciona esse direito ao conteúdo econômico e patrimonial e que transfere a tutela ao Estado.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [*omissis*]
XXII - é garantido o direito de propriedade
XXIII - a propriedade atenderá a sua função social; (BRASIL, 1988)

Com o entendimento voltado ao âmbito patrimonial do direito de propriedade privada, Casado Filho (2012, s.p.) menciona a relevância da proteção jurídica a esse direito de propriedade privada para movimentar a economia de país com sistema capitalista “é dessa segurança jurídica que decorrem os negócios que trazem prosperidade às nações. Ciente disso, o constituinte brasileiro tratou de assegurar a todas as pessoas, físicas ou jurídicas, de direito privado ou público, o direito à propriedade”. Igualmente, o autor afirma que o direito à propriedade privado deve ser considerado um direito fundamental, pelo fato de ser revoltante submeter-se a intervenção de terceiros em propriedade conquistada pelo esforço individual de cada cidadão. (CASADO FILHO, 2012, s.p.)

André Ramos (2014) estabelece que, antes de a Constituição Federal da República Federativa do Brasil consagrar o princípio da função social, o domínio sobre a propriedade privada era intocável, o interesse individual do dono era sagrado. No entanto, com a atualização da Carta Magna “o direito de propriedade não é mais absoluto e sagrado devendo o proprietário cumprir a função social da propriedade, assim, o direito de propriedade não é mais um direito liberal ou de abstenção tradicional, no qual seu titular pode exigir a ausência de turbação ao seu exercício” (RAMOS, 2014, s.p.).

É de grande relevância considerar o direito à propriedade privada como um dos direitos fundamentais, tendo em vista a necessidade de utilização de um bem para que dele possa extrair produtos indispensáveis ao sustento de um grupo familiar. Segundo o doutrinador Fábio Ulhoa (2012. s.p.), “a propriedade privada é protegida no plano constitucional porque representa um dos meios de os sujeitos proverem seu sustento (entendido num sentido bastante amplo, que compreende o acesso à moradia, alimentação, saúde, lazer etc.) e o de sua família”.

Para Ulhoa (2012, s.p.), os aspectos conceituais de propriedade privada estão relacionados ao sustento das pessoas corresponde à sua função individual do bem, com isso a Constituição Federal prestigia o interesse do proprietário. O proprietário deve preocupar-se com os interesses que rodeiam as dependências de sua propriedade, cumprindo com essa obrigação, pode exercer sobre o bem atividades que proporcionam a ele o sustento de sua família, não podendo a legislação obstar esse direito resguardado a todo cidadão.

2.3 DA PROPRIEDADE PRIVADA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE À LUZ DOS PILARES CARACTERIZADORES DO CÓDIGO CIVIL DE 1916

Salgado (2012, s.p) apresenta as várias tentativas de instaurar a primeira legislação civil no Brasil até chegar ao código civil de 1916. Inicialmente Salgado afirma que a primeira tentativa de estabelecer a lei civilista foi em 1855 com a redação de Teixeira de Freitas, mediante a Consolidação das leis Civis. Seguidamente, em 1871, Visconde de Seabra apresentou uma nova tentativa de se estabelecer uma legislação civil, que assim como o primeiro fica incompleto.

No ano subsequente, Nabuco de Araújo, conselheiro do Império, iniciou um novo projeto, no entanto, o autor falece antes de termina-lo. Em 1881, Felício dos Santos redigiu seu entendimento acerca da área jurídica no intuito de elaborar um projeto de Código Civil em 1881, porém esse não é aceito e mesmo após o texto ser reformulado pelo autor, o novo projeto não tem andamento na câmara devido aos acontecimentos que cercaram a proclamação da República.

Salgado (2012, s.p), ainda, aponta a investida de Antônio Coelho Rodrigues, em 1883, que apresentou seu projeto de Código Civil, que buscava a unificação do direito privado, no entanto, não foi aceito e o texto revisado foi arquivado. Em 1899, iniciaram os trabalhos na elaboração do projeto de Beviláqua, mas só seria aprovado em 1916. Essa lei teve sua redação, inicialmente, redigida por Rui Barbosa e Clóvis Beviláqua e sequenciada por seus seguidores. Dall'Alba expõe algumas características e alguns procedimentos sofridos pelo Código de Beviláqua para alcançar a promulgação.

É uma obra de seu tempo, projetada em abril de 1889 e concluída em novembro daquele ano, e que foi aprovada em 1912 pelo Senado Federal com 186 emendas, vigendo a partir 1º de janeiro de 1917. O autor do Código foi professor de direito internacional, sendo, juntamente com Tobias Barreto, um dos baluartes da Escola de Recife, tendo sua obra cunho doutrinário, havendo nela “muitas influências, não só jurídicas, como filosóficas”. (DALL'ALBA, 2004, s.p)

Conforme estabelecido por Biondo (2006, s.p.), o ser humano sempre sentiu a necessidade em adquirir bens, o poder de proprietário traz ao cidadão a ideia de segurança e de progresso pessoal e o domínio sobre essas propriedades sempre foi assegurada pelo poder público, inicialmente de maneira individual, plena e absoluta, a exemplo do Código de Napoleão, e do próprio Código Civil Brasileiro de 1916. Segundo Mello, o texto do Código de Civil de 1916 foi influenciado pelo Código Napoleônico mantendo características individualistas, onde o principal objetivo era a aquisição de riquezas.

O Código Civil de 1916, fruto das doutrinas individualistas e voluntaristas, tinha como seu valor fundamental o indivíduo (Código de Napoleão). Naquela época, as pessoas tinham por finalidade precípua dismantelar os privilégios feudais, ou seja, queriam contratar, adquirir bens, circular as riquezas sem os óbices legais. Melhor dizendo: O Código Civil de 1916 tinha uma visão

individualista do direito e era baseado nos dogmas do Estado Liberal clássico. O princípio da autonomia da vontade era o alicerce de sustentação do Estado Liberal (MELLO, 2017, p.147).

O Código Civil Francês, também chamado de Código Napoleônico, foi promulgado em 1804 e tinha como principais características ser individualista e elevava o direito privado em relação ao direito público. Conforme apresentado por Venosa (2003, p. 94), “o Código francês formou, o pensamento jurídico dos séculos XIX e XX, atraindo inelutavelmente os legisladores que se seguiram, com suas respectivas codificações, até o aparecimento do Código alemão, que entrou em vigor no início do século XX”.

Pereira (2017, p. 93) afirma que o Código Napoleão, inicia uma definição do direito de propriedade privada, e determine a característica de absoluto, ao poder de domínio exercido sobre a coisa pelo proprietário em seu artigo 544 como o sendo de ser esse proporcionado ao proprietário “o direito de gozar e dispor das coisas de maneira absoluta, desde que delas não faça uso proibido pelas leis e regulamentos”.

No Direito Civil Clássico, no período de codificação de 1916, Clóvis Beviláqua conceituava a propriedade como sendo o poder assegurado pelo grupo social à utilização dos bens da vida física e moral (2003, p. 127, *apud* BORGES, 2016, s.p.). Apesar de ser categorização que remonta ao século passado, a construção é interessante, uma vez que leva em conta tanto os bens corpóreos ou materiais quanto aqueles incorpóreos ou imateriais. Sendo assim, a título de ilustração, os direitos de autor e outros direitos de personalidade também poderiam ser objeto de uma propriedade especial, com fortes limitações. (TARTUCE, 2017, s.p)

Miguel Reale (2004, s.p. *apud* DALL’ALBA, 2004, s.p.) afirma que “superando-se a divisão cronológica, termina somente com a Primeira Guerra, quando finda a mentalidade oitocentista, por demais confiante nos valores da civilização burguesa, individualista e apegada a pressupostos formais”. Pedro (2011) estabelece o entendimento de que o Código Civil Brasileiro de 1916, foi estabelecido segundo conceitos oitocentistas do direito, estava em discordância com as modificações ao que se refere direitos humanos e a flexibilização social ocorridas em especial no século XX.

A visão eminentemente patrimonialista e patriarcal do direito destoava do contexto social em que produziam efeitos como aumento do fluxo da decodificação ou clamando por uma nova

recodificação com a criação de um novo código que refletisse os anseios da sociedade e em compasso uma visão estrutural do direito, atendendo ao novo viés econômico, político, filosófico e cultural. (PEDRO, 2011 s.p.)

Gomes (2003, p.11 *apud* DALL'ALBA, 2004, s.p.) apresenta que o Código civil de 1916, foi uma obra escrita ainda no século XIX, foi iluminado nessa esteira pelas ideias de um país, “cujos tentáculos da sociedade colonial foi baseada no trabalho escravo”. Jean Carbonnier (1974 *apud* DALL'ALBA, 2004, s.p) aponta como os pilares fundamentais para a instituição do sistema jurídico civil a família, a propriedade e o contrato. Além do que, os três pilares têm o condão de guarnecer qualquer sistema econômico e político, por mais diferentes que sejam. Luiz Edson Fachin descreve cada um dos principais direitos atingidos pelo texto legislativo do Código Civil de 1916.

Os três pilares fundamentais, cujos vértices se assenta a estrutura do sistema privado clássico, encontram-se na alça dessa mira: o contrato, como expressão mais acabada da suposta autonomia da vontade; a família, como organização social essencial à base do sistema, e os modos de apropriação, nomeadamente a posse e a propriedade, como títulos explicativos da relação entre as pessoas sobre as coisas. (FACHIN, 2003 *apud* DALL'ALBA, 2004, s.p.)

Lima (2016, s.p.) apresenta a família como um dos pilares fundamentais do Código Civil de 1916. Segundo essa legislação o casamento era meio essencial, para estabelecer um núcleo familiar, ou seja, quem não casava não tinha família. Lima (2016, s.p.) estabelece que “o homem era o chefe da família, existindo uma visão verticalizada de família onde o homem se encontrava no vértice da pirâmide, sendo a esposa quase que propriedade do marido”. O autor ainda afirma que para considerar o instituto da família no Código Civil de 1916 era necessariamente biológica e a existência do casamento, sexo e reprodução (LIMA, 2016, s.p.). Em relação a reprodução, essa só era considerada válida se concebida dentro do matrimônio, não existia hipóteses de adoção. Neste sentido, é o escólio,

No Código Civil de 1916 o filho adotivo não tinha os mesmos direitos do filho biológico: a morte dos pais adotivos extinguiu a adoção. Com a extinção da adoção impedia-se que o filho adotivo tivesse acesso à herança. Tudo isso para deixar claro que o casamento estabelecia a proteção das relações sexuais em relação à reprodução. Essa

tendência também era percebida quando o homem casado tinha filhos fora do casamento. (LIMA, 2016, s.p.)

No que se refere ao contrato no Código Civil de 1916, Gomes (1984, s.p.) define que contrato é “o negócio jurídico bilateral, ou plurilateral, que sujeita as partes à observância de conduta idônea à satisfação dos interesses que regularam”. Cabral (2014, s.p.), ainda, estabelece que na doutrina liberal do século XIX, esse pilar é ligado ao princípio da autonomia da vontade, sem limites. As partes estipulam livremente o conteúdo das cláusulas contratuais, que deveriam ser obedecidas obrigatoriamente por ambas. Não se levava em conta o desequilíbrio na formação ou na execução do contrato.

Como Rosa Maria de Campos Aranovich, pode-se dizer que “as relações privadas e especialmente obrigacionais assentam-se, como já referido, no princípio da autonomia da vontade. Este, de acordo com Carlos Alberto Mota Pinto, consiste no poder reconhecido aos particulares de auto-regulamentação de seus interesses, de autogoverno de sua esfera jurídica” (ARANOVICH, 1989 *apud* DALL’ALBA, 2004, s.p.)

Fachin (2003 *apud* DALL’ALBA, 2004, s.p.) apresenta o conceito de propriedade estabelecido pelo código civil de 1916, “a disciplina jurídica da propriedade nasce do art. 554, do Código Civil francês de 1804, segundo o qual o direito de propriedade é um direito absoluto. Era exercido de maneira mais ampla possível”. Gomes (2006) menciona que o Código de 1916 foi constituído mediante o entendimento oitocentista, que tinha por finalidade resguardar os direitos conquistados pela burguesia frente ao Poder Público após a Revolução Francesa, “nesse contexto, de busca de segurança jurídica, o direito civil estava centrado no código, pois somente com uma codificação fechada seria possível atingir a estabilidade normativa perseguida” (GOMES, 2006, s.p.).

No entanto, mesmo a lei estabelecendo um caráter absoluto ao direito de propriedade privada, Dall’Alba afirma que o Código Civil de 1916 previa algumas limitações em relação ao poder ilimitado de domínio do proprietário sobre o bem, no campo destinado ao direito de vizinhança.

A começar que o proprietário, ou inquilino de um prédio teria o direito de impedir que o mau uso da propriedade vizinha pudesse prejudicar a segurança, o sossego e a saúde dos que o habitam (art. 554).

Além do que, o dono do prédio rústico, ou urbano, que se achasse encravado em outro, sem saída pela via pública, fonte ou porto, teria o direito de reclamar do vizinho que lhe deixe passagem forçada (art. 559). Outro artigo, cujo conteúdo implica limitação ao direito de propriedade, é o 572, pois o proprietário poderia levantar em seu terreno as construções que lhe aprouvesse, salvo direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos. (DALL'ALBA, 2004, s.p.)

Gomes (2006) esclarece que com as modificações de âmbito social ocorridas na primeira metade do século XX, a segurança jurídica e a igualdade formal tornaram-se insuficientes para regular as relações de modo satisfatório. O Estado Liberal deu lugar ao Estado Social, e a segurança jurídica deu lugar à busca da justiça, buscando além da proteção de seus próprios interesses, mas também, dos outros indivíduos, “se, em um momento anterior, a igualdade formal satisfazia os indivíduos, pois fazia com que sentissem protegidos perante o Estado, hoje isso não é o bastante” (GOMES, 2006, s.p.).

2.4 PROPRIEDADE PRIVADA EM UMA NOVEL CONCEPÇÃO: O RECONHECIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DO CÓDIGO CIVIL DE 2002

A consideração de propriedade como um dos direitos fundamentais, sofreu grande contestação entre os doutrinadores principalmente a certa do caráter absoluto do poder que o proprietário exercício sobre o seu bem, assegurando o privilégio de seu interesse particular sobre o interesse da coletividade. Segundo Alexandrino (2017), vários textos constitucionais passaram a dispor sobre a função social que juntamente com os outros poderes de uso, gozo, disposição e persecução integra o direito de propriedade, limitando, assim, o poder de uso do proprietário.

No âmbito do nosso Direito Constitucional positivo, não mais é cabível a concepção da propriedade como um direito absoluto. Deveras, nossa Constituição consagra o Brasil como um Estado Democrático Social de Direito, o que implica afirmar que também a propriedade deve atender a uma função social. Essa exigência está explicitada logo no inciso XXIII do art. 5º, e reiterada no inciso III do art. 170 (que estabelece os princípios fundamentais de nossa ordem econômica). (ALEXANDRINO, 2017, p.146)

Alexandrino (2017) estabelece, ainda, que, mesmo estando o direito à propriedade privada, entre os direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal, esse não pode ser considerado ilimitado, pois, a própria Carta Magna apresenta em outros dispositivos, condições a serem observadas para que seja exercido o domínio sobre o bem, sem que o proprietário atinja o bem estar da sociedade ao redor, não sendo necessária assim, intervenção do Poder Público.

Embora o inciso XXII do art. 5º afirme peremptoriamente que "é garantido o direito de propriedade", sem conter nenhuma cláusula do tipo "nos termos da lei", a própria Constituição, em outros dispositivos, aduz os elementos que permitem afirmar que a norma é de eficácia contida. Por exemplo, ao estatuir que "a propriedade atenderá a sua função social" (art. 5º, XXIII), a Constituição utiliza um conceito jurídico de larga difusão no direito público "função social" - que autoriza a imposição, pelo Poder Público, de restrições ao direito de propriedade. O mesmo ocorre quando dispõe acerca da desapropriação da requisição administrativa, quando trata, na "Ordem Econômica", da propriedade urbana e da propriedade. (ALEXANDRINO, 2017, p.148)

Ramos (2014, s.p.) entende que "a função social da propriedade consiste na exigência do exercício, pelo proprietário, dos atributos inerentes ao direito de propriedade de modo compatível com o interesse da coletividade". É assegurado, ainda, que para cumprir com tal princípio, o proprietário deve respeitar às limitações impostas pelo Estado sobre seu poder de domínio, objetivando atender não apenas ao seu interesse individual, mas também, ao interesse da coletividade.

Outros autores, no entanto, consideram que a propriedade é assegurada por si mesma e que há uma prioridade a ser atingida que são os interesses sociais pelo exercício normal dos interesses individuais. Ulhôa (2012, s.p.) estabelece que a Carta Magna exalta os interesses dos não proprietários, ou seja, o bem comum de toda a sociedade pode ser afetado pelo exercício do direito individual de propriedade. A Constituição de 1988, ao proteger a propriedade privada e determinar que seu uso atenda à função social, prevê que não se podem sacrificar os interesses coletivos para atender aos interesses do proprietário individualmente; no entanto, não pode inibir o poder de domínio do proprietário, para alcançar o bem-estar social, o bem deve cumprir simultaneamente as funções individual e social que dela se espera.

De acordo com o art. 182, §2º, da Constituição Federal de 1988 Ramos (2014, s.p.) entende que “a propriedade privada urbana cumpre a função social quando obedece às diretrizes fundamentais de ordenação da cidade fixadas no plano diretor. O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes”. Flávia Bahia (2017, p. 144) estabelece que a função social se encontra agregada ao conceito de propriedade privada “não há propriedade hoje vista sob o ângulo meramente privado, com poderes ilimitados de uso e fruição do bem, tendo em vista que o direito foi remodelado em razão da função social da propriedade, que passa a integrar o seu próprio conceito”.

Ramos (2014, s.p.) afirma que “o Estado tem o poder/dever de intervir na propriedade para adequar seu uso ao interesse público se a intervenção ocorrer em virtude de a propriedade não atender à função social, não há falar em indenização prévia”. O poder público estabelece normas e limites para o uso e o gozo dos bens e riquezas particulares, intervém na propriedade através de atos que visam satisfazer o bem de uma coletividade e reprimir as condutas individuais do particular e nos casos onde a intervenção sobre o direito de propriedade privada é realizada com o intuito de cobrar o exercício da função social do bem, o Estado não estará incumbido de indenizar ao proprietário.

A intervenção do Poder Público é instituída pela Constituição e regulada por leis federais que regulamentam as medidas intervenção e determinam o procedimento e condições para a sua execução, estipulando o atendimento do interesse público, mas respeitando as garantias constitucionais do proprietário particular. A Constituição Federal, em seu artigo 170, prevê e protege a propriedade privada e a livre empresa e condicionam o uso destas ao bem-estar social.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade; (BRASIL, 1988)

Tepedino (2004, s.p.) discorre que o direito à propriedade consiste em “um direito fundamental, protegido no art. 5.º, inc. XXII, da Constituição Federal, mas que deve sempre atender a uma função social, em prol de toda a coletividade. A

propriedade é preenchida a partir dos atributos que constam no artigo 1.228 do Código Civil de 2002”. Segundo Bahia (2017, p. 144), “não há propriedade privada, com poderes ilimitados de uso e fruição do bem, tendo em vista que o direito foi remodelado em razão da função social da propriedade”. Nesse sentido de poder limitado do proprietário, em que esse deve exercer seu direito nos limites impostos pela lei, como a observância do princípio constitucional da função social da coisa, Tartuce traz a previsão implícita no Código Civil sobre esse princípio:

O Código Civil de 2002 foi além de prever essa função social, pois ainda trata da sua função socioambiental. Há tanto uma preocupação com o ambiente natural, como com o ambiente cultural. [...], o proprietário de um imóvel, deve ter o devido cuidado para não causar danos a um prédio vizinho que seja tombado, sobre o qual há interesse de toda a humanidade. (TARTUCE, 2017, p.634)

Eros Roberto Grau (2000 *apud* MELLO, 2017, p. 40) afirma que o princípio da função social da propriedade “impõe ao proprietário o dever de exercê-lo em benefício de outrem e não, apenas, de não o exercer em prejuízo de outrem. Isso significa que a função social da propriedade atua como fonte da imposição de comportamentos positivos ao detentor do poder que deflui da propriedade”.

O princípio da função social foi estabelecido pela Constituição Federal de 1988 como forma de condicionar o direito fundamental de propriedade, alguns autores defendem que a obediência ao princípio da função social, vai descaracterizando de maneira fundamental a natureza privada e individual do direito à propriedade, aproximando-o do direito público. Fabio Ulhôa (2012) esclarece que, a propriedade deve atender os interesses sociais, assim, como os interesses particulares do proprietário, do contrário seriam feridos os direitos fundamentais resguardados pela constituição a ambos os interessados.

A Constituição, ao proteger a propriedade privada e determinar que seu uso atenda à função social, prescreveu: de um lado, não se podem sacrificar os interesses público, coletivo e difuso para atendimento do interesse do proprietário; mas também não se pode aniquilar este último em função daqueles. A propriedade, em suma, deve estar apta a cumprir simultaneamente as funções individual e social que dela se espera (ULHÔA, 2012, s.p).

O artigo 182 da Carta Magna expõe sobre o exercício da função social da propriedade privada e, em seu §2º, determina o que se considera função social da propriedade privada urbano.

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. [omissis]
§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. (BRASIL, 1988)

O objetivo principal do princípio da função social da propriedade privada serve como forma de coibir qualquer prática que imponha apenas o interesse individual do proprietário, sendo assim a função social um conjunto de normas constitucionais que visa recolocar a propriedade no exercício de sua finalidade. Com isso, Alexandrino (2017, p. 146) estabelece que, a legislação constitucional impõe direitos assegurados ao proprietário, e a ele deveres essencialmente equiparados como dever de uso adequado da propriedade. Assim, não pode o proprietário de terreno urbano mantê-lo não edificado ou subutilizado, sob pena de sofrer severas sanções administrativas; não pode o proprietário de imóvel rural mantê-lo improdutivo, devendo atender às condições estabelecidas no art. 186 da Carta Política. O desatendimento da função social da propriedade pode dar ensejo a uma das formas de intervenção do Estado no domínio privado.

3 O INTERESSE PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE ATUAÇÃO DO ESTADO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 assegura a todos os cidadãos uma série de direitos, porém, a aplicação desses, devem ser compatíveis com o bem-estar social. Com isso, entende-se que é necessário que o uso da liberdade e da propriedade de for individual observe o interesse da coletividade. Mello (2015, p. 843) apresenta que a Administração Pública não restringe nem limita os direitos individuais, apenas, tutela, como é seu dever, a observância da vontade legal de cada particular, identifica seus confins ou lhes condiciona o exercício, promovendo, por ato próprio, sua compatibilização com o bem-estar social, utilizando-se de princípios constitucionais como métodos de limitação do exercício de direitos privados e assegurando os direitos coletivos.

A atuação da administração pública tem como principal finalidade, assegurar o atendimento ao interesse público. Marques (2008, p. 3 *apud* REK, 2014, s.p.) conceitua que a Administração Pública como o instrumento de ação do Estado estabelecido com o propósito de possibilitar o cumprimento de suas funções básicas, sobretudo as relativas à realização dos serviços indispensáveis à satisfação das necessidades coletivas. Mello (2003 *apud* CUNHA, 2011, s.p.) apresenta que aquele que exerce 'função administrativa' estará obrigado a satisfazer o interesse público, ou seja, o bem comum de uma coletividade. Por isso, o uso das prerrogativas da Administração é legítimo se, quando e na medida indispensável ao atendimento dos interesses públicos.

Para alcançar a definição de administração pública, a doutrina estabelece dois sentidos a serem considerados. Alexandrino e Paulo (2017, p. 22) apresenta o sentido amplo abrange os órgãos de governo e pessoas jurídicas que desempenham funções meramente administrativas, sempre tem a sua atuação pautada pela lei. A administração pública, em sentido estrito, só inclui os órgãos e as pessoas jurídicas administrativas e as funções que eles desempenham, de natureza puramente administrativa.

Torres (2014, s.p.) aponta que o federalismo brasileiro, resultou da desagregação ou segregação de um Estado singular, com a transformação das regiões em Estados-membros. Por isso, o governo do país é entendido como

federalismo de desagregação ou federalismo devolutivo, no qual os poderes de um Estado unitário são confiados aos entes federados, a fim de encontrar a diversidade. A Constituição Federal de 1988 veio para restaurar o Estado Democrático de Direito, após um longo período de ditadura, onde o presidencialismo autoritário praticamente desfigurou o federalismo do país. A Carta Magna de 1988, no entanto, estruturou um federalismo de equilíbrio, conferindo autonomia aos Estados federados, conforme estabelece em seu artigo 1º.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político (BRASIL, 1988).

Santos (2012, p. 50) apresenta que a federação brasileira se organiza por meio de uma gestão quadripartite: a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, pessoas políticas autônomas, cada uma dessas pessoas jurídicas de direito público interno são denominadas entidades políticas ou pessoas federativas, devido à autonomia política constitucionalmente determinada a cada uma. O artigo 18 da Constituição federal da República Federativa do Brasil de 1988 prevê tal divisão: “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Mello (2011, p. 153 *apud* MELO *et all*, 2013, s.p.) qualifica a Administração Pública segundo sua forma de atuação como centralizada, descentralizada e desconcentrada. Centralizada, se dá quando a atividade administrativa é exercida pelo próprio conjunto orgânico que lhe compõe e a descentralização é tida quando a ocorrência a atividade gerencial é executada por pessoa ou pessoas distintas do Estado. Descentralização e desconcentração são conceitos diferentes: a descentralização pressupõe pessoas jurídicas diversas enquanto que a desconcentração está sempre referida a uma só pessoa, pois cogita-se da distribuição de competências na intimidade dela, mantendo-se, pois, o liame unificador da hierarquia.

Carvalho (2014, p. 159) esclarece que a principal função administrativa do poder público é abarcar a prestação dos serviços públicos essenciais à vida em coletividade, bem como o controle das atividades privadas e a execução de obras públicas. Os serviços públicos podem ser prestados diretamente pelos entes federativos ou, em determinadas situações, podem ser transferidas a particulares ou entidades especializadas criadas no âmbito da própria Administração Pública, responsáveis pela execução destas atividades na busca do interesse público.

Santos (2012, p. 21) afirma a existência de duas modalidades de normas regulamentadora, a saber: as regras, que são mais densas e detalhadas, e os princípios, que são genéricos e abstratos, abarcando, por isso mesmo, um número muito maior de situações fáticas. O direito administrativo não possui codificação, logo, as normas regulamentadoras da atuação do poder público são regidas mediante princípios estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. Oliveira (2017, s.p.) apresenta que esses princípios jurídicos podem encontrar-se expressa ou implicitamente mencionados na legislação, os princípios explícitos são aqueles taxativamente mencionados no texto da norma e os princípios implícitos são os princípios reconhecidos pela doutrina e pela jurisprudência a partir da interpretação sistemática do ordenamento jurídico.

Alexandrino (2017, p. 226) afirma que os princípios jurídicos são normas jurídicas de observância obrigatória e, se desrespeitados, acarretam sanções jurídicas concretas. Neste contexto, dentre os princípios norteadores da atividade da administração pública, são estabelecidos, de forma expressa, pelo *caput* do art. 37 da Constituição da República os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. E, de forma implícita, destacam-se os princípios estabelecidos pela Lei nº 9.784 de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, a saber: “Art. 2º princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência” (BRASIL, 1999).

Mello (2015, p. 55) indica os princípios implícitos da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado; e a Indisponibilidade pela Administração Pública do Interesse Público como “pedra de toque” do sistema administrativo, sendo esses fundamentais a todo Direito Administrativo. A supremacia do interesse público tem o sentido de que os interesses particulares de cada indivíduo não podem prevalecer sobre o interesse de toda uma coletividade e a indisponibilidade indicaria a

impossibilidade de sacrifício ou transigência quanto ao interesse público, configurando-se como urna decorrência de sua supremacia.

3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM DESTAQUE

A administração pública é o mecanismo utilizado pelo poder público para gerir e organizar seus bens com o intuito de alcançar o interesse coletivo. Santos (2014, p. 20) define Administração Pública como o conjunto de recursos apresentados pelo Estado preordenado à realização de serviço público, visando à satisfação do bem comum da sociedade. A Administração Pública não pratica atos de governo, mas apenas atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional. É a ferramenta disponível ao Estado para colocar em prática as opções políticas desenhadas pelo governo. Meirelles (2003, p. 38 *apud* DI PIETRO, 2014, p. 48) conceitua a Administração Pública, como o "conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado".

Comumente, são estabelecidos dois sentidos para delimitar o conceito da expressão Administração Pública, o sentido formal ou subjetivo e o sentido objetivo ou material. Carvalho (2017, p. 35) determina que em sentido formal, é designado o conjunto de órgãos e agentes estatais no exercício da função administrativa, independentemente do poder a que pertençam. Em sentido material, a administração pública deverá ser entendida como a atividade administrativa exercida pelo Estado, ou seja, a defesa concreta do interesse público. Di Pietro apresenta o conceito de administração pública reforça o entendimento da existência de dois sentidos essenciais para sua definição.

a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa; b) em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo. (DI PIETRO, 2014, p. 50)

Oliveira (1975, s.p.) apresenta sua definição, partindo das noções de Administração Pública em sentido subjetivo, objetivo e formal. Sob o aspecto subjetivo, a Administração Pública é o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas; sob o aspecto objetivo, compreende as atividades do Estado destinadas à satisfação concreta e imediata dos interesses públicos; e, sob o aspecto formal, é a manifestação do Poder Público decomposta em atos jurídico-administrativos dotados da propriedade da autoexecutoriedade, ainda que de caráter provisório (DI PIETRO, 2014, p. 47).

O Estado se organiza de forma administrativa estabelecendo as regras de distribuição de competência, as responsabilidades, as relações de hierarquia mantidas entre órgãos e agentes. Oliveira (2017, s.p.) admite que a federação brasileira se organiza politicamente em entes federados para melhor delegar funções administrativas, essa forma federativa adotada pelo Estado, possibilita a divisão do poder político em três níveis de governo, chamados Entes Federados: federal, estadual, municipal, conforme determina o artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Os Entes Federados se organizam e prestam, autonomamente ou de forma cooperada, as atividades administrativas determinadas a cada um dos entes.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político (BRASIL, 1988).

Os entes federados podem atuar de formas distintas, Santos (2012, p. 50) estabelece que algumas vezes o próprio ente federativo executa diretamente determinado serviço público, enquanto em outras oportunidades outorga o serviço ou atividade pública a outra pessoa jurídica por ele criada, ou ainda transferir a execução dos serviços públicos a empresas privadas, mediante contrato administrativo. O Estado se organiza de forma administrativa fixando as regras de distribuição de competência, as responsabilidades, as relações de hierarquia mantidas entre órgãos e agentes.

A administração pública estabelece formas de atuação dos órgãos, agentes e pessoas jurídicas do Estado. Comumente, as diferentes formas de prestação de serviço do poder público são denominadas como centralização, descentralização e desconcentração. Carvalho (2017, p. 160) esclarece que nas situações em que as atividades são exercidas diretamente pelos entes políticos, a prestação não é transferida a nenhuma outra entidade. Nesse caso, a prestação é feita diretamente pelos entes federativos e se denomina essa execução de prestação centralizada do serviço. Assim, a União, Estados, Municípios e Distrito Federal executam as atividades diretamente, por meio de seus agentes e órgãos.

Alexandrino (2017, p. 27) apresenta outra forma de prestação de serviço do poder público, a chamada descentralização administrativa, reconhecida quando o Estado desempenha algumas de suas atribuições por meio de outras pessoas, e não pela sua administração direta, nessa modalidade pressupõe duas pessoas distintas: o ente federativo e a pessoa que executará o serviço, por ter recebido do Estado essa atribuição. A descentralização pode ocorrer mediante outorga, também denominada descentralização por serviços, ou mediante delegação, também chamada descentralização por colaboração.

Santos (2012, p. 54) define a desconcentração como aquela que envolve apenas uma pessoa jurídica e ocorre sempre que houver a necessidade de repartir internamente as competências estatais. Com a criação de novos órgãos, a fim de prestar um serviço público de melhor qualidade ao administrado, essa técnica administrativa foi criada para propiciar o descongestionamento de órgãos públicos, pois permite que a pessoa jurídica, direcione competências a inúmeros órgãos existentes acoplados a sua estrutura, tornando mais célere e eficiente a prestação de serviços à coletividade.

Santos (2012, p. 50) expõe que a federação brasileira tem sua organização político-administrativa por meio de uma gestão quadripartite: a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, pessoas políticas autônomas, cada uma dessas pessoas jurídicas de direito público interno são denominadas entidades políticas ou pessoas federativas, devido à autonomia política determinada a cada uma, pelo artigo 18 da Constituição federal da República Federativa do Brasil de 1988 “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Drago, Silva e Simsem (2012, s.p) expõem que a Administração Pública Brasileira é dividida em Administração Pública Direta, regulada pela Lei 12.375/10, e indireta regida pela Lei 7.596, para facilitar o atendimento ao interesse público, uma vez que os entes ao mesmo tempo em que executam o serviço público em prol da comunidade, descentralizam incumbências às entidades da administração indireta e às concessionárias e permissionária, ampliando as dimensões para a prestação de serviço público, conforme estabelecido pelo artigo 4º do Decreto-Lei nº 200, de 25 fevereiro 1967.

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas (*sic*) Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas. (BRASIL, 1967)

Administração Direta “é o conjunto de órgãos que integram as pessoas federativas, aos quais foi atribuída a competência para o exercício, de forma centralizada, das atividades administrativas do Estado” (CARVALHO FILHO, 2017, s.p). Drago, Silva e Simsem (2012, s.p) estabelece que a administração direta é composta pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal, sendo que estes detêm autonomia política, financeira e administrativa, além de possuírem personalidade jurídica própria, todos os quatro entes detêm competência tributária tanto para criar seus impostos, quanto para cobrá-los. A Carta Magna define um conjunto de competências destinadas a cada uma dessas quatro pessoas federativas ou políticas entre as quais está a titularidade de determinados serviços públicos.

A União “é entidade federativa autônoma em relação aos Estados-membros e municípios, constituindo pessoa jurídica de Direito Público Interno, cabendo-lhe exercer as atribuições da soberania do Estado brasileiro” (MORAES, 2014, 289). O artigo 21 da Constituição de 1988² estabelecem os serviços de competência da União, como: assegurar a defesa nacional; emitir moeda; administrar as reservas

² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 02 set. 2017. Art. 21. Compete à União: I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais; II - declarar a guerra e celebrar a paz.

cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada; manter o serviço postal e o correio aéreo nacional.

Santos (2012, p. 663) esclarece que os serviços delegados aos Municípios, são os serviços públicos de interesse local, embora sejam simultaneamente de interesse do estado e da União, o interesse do Município se sobressai, uma vez que tais serviços materializam atividades de peculiar utilidade da comunidade local. “Art. 30. Compete aos Municípios: [omissis] V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial” (BRASIL, 1988).

Alexandrino (2017, p. 293) aponta que a competência atribuída aos Estados-membros foi conferida pela Constituição a titularidade dos serviços remanescentes, sendo delegados aos Estados-membros todos os serviços não atribuídos expressamente à União e que, por outro lado, também não sejam de interesse preponderante dos Municípios. Santos (2012, p. 664) entende que no que tange à titularidade dos serviços públicos a competência dos estados deve ser reconhecida por caráter residual destes em relação às competências federal e municipais, nos termos no art. 25, § 1º, da CF/88.

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§2º Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, a empresa estatal, com exclusividade de distribuição, os serviços locais de gás canalizado.

§3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (BRASIL, 1988).

Bahia (2017, p. 665) define que as competências legislativas direcionadas ao Distrito Federal é cumulativa, em razão de a prestação de serviço público ser tanto de competência estadual quanto municipal, razão pela qual, possui titularidade sobre os serviços de interesse local, como o transporte coletivo de passageiros, e também das competências remanescentes, que, via de regra, pertencem aos estados-membros, de acordo com o disposto no art. 32, § 1º, da Carta Magna.

Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios (BRASIL, 1988).

Staford (2008, s.p.), em suas observações, define a Administração Indireta como a distribuição de competências de uma para outra pessoa, física ou jurídica. São consideradas entidades da Administração Indireta no direito moderno a Autarquia, a Empresa Pública, a Sociedade de Economia Mista e as Fundações Públicas, essas apresentam algumas características comuns como personalidade jurídica, para que possam desenvolver suas atividades e patrimônio próprio distinto das pessoas políticas.

O conceito de autarquia encontra-se estabelecido pelo art. 5º, inciso I, do Decreto-Lei nº 200/1967, “criada por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada” (BRASIL, 1967). Oliveira (2017, s.p.), por seu turno, caracteriza a autarquia como uma pessoa jurídica de direito público, criada por lei e integrante da Administração Pública Indireta, que desempenha atividade típica de Estado, tendo como exemplos, o Instituto Nacional do Seguro Social, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

O conceito de empresa pública está regulamentado no artigo 5º, inciso II, Decreto-Lei nº 200/1967, Justen Filho (2014, s.p.) conceitua empresa pública como uma pessoa jurídica de direito privado, cujo capital é de titularidade de uma ou mais pessoas de direito público, citando como exemplo a Caixa Econômica Federal (CEF) e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Torrent (2013, s.p.) afirma que as empresas públicas podem assumir qualquer forma jurídica adequada ao exercício de atividades gerais pelo Estado e o termo, públicas, indica uma relação de controle entre o Estado e essas empresas.

Regulamentada no art. 5º, inciso III, do Decreto-Lei nº 200/67, a sociedade de economia mista conceitua-se como: “a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma

de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União”. Mello (2015, p. 196) pondera que a sociedade de economia mista, como a pessoa jurídica cuja criação é autorizada por lei, como um instrumento de ação do Estado, dotada de personalidade de Direito Privado, mas submetida a certas regras especiais decorrentes desta sua natureza auxiliar da atuação governamental, constituída sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou entidade de sua Administração indireta, sobre remanescente acionário de propriedade particular.

Di Pietro (2007 *apud* SANTOS, 2012. 81) conceitua a fundação pública como o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de autoadministração e mediante controle da Administração Pública, nos limites da lei, conforme estabelecido pelo artigo 5º, inciso IV, Decreto-Lei nº 200/1967.

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se: [*omissis*]

IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes. (BRASIL, 1967).

Para equilibrar e limitar o poder político entre os entes foi instituída a separação de poderes. É conhecida a concepção tripartite dos poderes, em que cada poder terá uma função estatal determinada pela constituição. Justen Filho (2014, s.p.) afirma que a existência de três poderes não quer dizer que cada um deles seja titular único de cada uma das funções estatais, todos os poderes desempenham funções de natureza administrativa, ainda que seja para fins de organizar sua estrutura interna. Padilha (2014, p. 385) expõe que a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece o princípio da independência dos poderes, com o intuito de evitar a concentração de poder e o desrespeito aos direitos constitucionais, no entanto, disponibilizou um mecanismo, conhecido como sistema de freios e contrapesos, que possibilitam o controle recíproco entre os poderes, para assim, garantir a existência de um Estado Democrático de Direito,

cabendo a cada Poder o desempenho de funções predominantes e, também, de funções que, a rigor, seriam próprias de outros Poderes.

Alexandrino (2017, p. 605) apresenta que a função predominante ou também chamada de função típica do Poder Executivo é administrar, compreendendo não só a função de governo, relacionada às atribuições políticas e de decisão, mas também a função meramente administrativa, pela qual são desempenhadas as atividades de intervenção, fomento e serviço público. As funções atípicas são a legislativa e a de julgamento. Assim, além de gerir, política e administrativamente, a coisa pública, o Poder Executivo também legisla e Julga.

Em relação ao Poder Executivo, Bahia (2017, p. 285) estabelece que a sua função típica é a de elaborar normas genéricas e abstratas dotadas de força proeminente dentro do ordenamento jurídico, as quais se denominam leis e também a de fiscalizar a atuação contábil da administração pública, na forma do art. 70 da Constituição Federal de 1988³, as funções atípicas são reconhecidas quando elaboram concurso para seus cargos e quando julga o Presidente da República por crime de responsabilidade.

Alexandrino (2017, p. 635) caracteriza como função típica do Poder Judiciário a chamada função jurisdicional, pela qual lhe compete, definitivamente, dizer e aplicar o Direito às controvérsias a ele submetidas. O Poder Judiciário desempenha função atípica quando produz normas gerais, aplicáveis no seu âmbito, de observância obrigatória por parte dos administrados, como exemplo o caso da elaboração dos regimentos dos Tribunais, os quais dispõem sobre a competência administrativa e jurisdicional desses órgãos.

3.2 DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: COMENTÁRIOS AO CAPUT DO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Andrade (2012, s.p.) apresenta que princípios são linhas gerais aplicadas a determinada área do direito, formando as sustentações e constituindo as estruturas

³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 02 set. 2017. Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

em que se assentam institutos e normas jurídicas. São de grande importância e aplicação no âmbito do Direito Administrativo. Princípios de uma ciência são as propostas básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes. Santos (2012, p. 22) salienta que os princípios são de grande importância a qualquer ramo do direito, em relação ao direito administrativo brasileiro é ainda mais relevante, tendo em vista que, essa ramificação da legislação ainda não se encontra codificado. A ausência de codificação aumenta grandemente eventuais conflitos entre normas, que quase sempre são resolvidos a partir da interpretação e integração dos princípios informadores do Direito Administrativo.

Oliveira (2017, s.p.) classifica os princípios jurídicos quanto à menção expressa ou implícita dos princípios nos textos normativos, esses princípios são orientadores de toda atividade da administração pública encontram-se, no texto da Constituição de 1988 de duas formas: a) Princípios explícitos: são aqueles taxativamente mencionados no texto da norma, como os princípios da Administração Pública, citados no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil; e b) Princípios implícitos: são os princípios reconhecidos pela doutrina e pela jurisprudência a partir da interpretação sistemática do ordenamento jurídico.

Alexandrino (2017, p. 227) esclarece sobre a importância dos princípios explícitos e reforçando que ao elaborar o artigo 37 da Constituição Federal de 1988, o legislador estabeleceu princípios primordiais para a execução da administração pública, deixando claro que os princípios arrolados são de obrigatória obediência a todos os Poderes quando estiverem no exercício de funções administrativas, e para todos os entes da Federação, alcançando a administração direta e a indireta. “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

O princípio da legalidade, consagrado no Texto Constitucional de 1988, assegura que todo e qualquer ato exercido pela administração pública deve ser previsto em lei, o poder público somente pode agir de acordo com o legalmente permitido, todas suas ações necessariamente deve ter determinação prévia.

A legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e

expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso (MEIRELLES, 2009 *apud* XIMENES, 2012, s.p.).

Santos (2012, p. 23) retrata a expressa imposição do princípio da legalidade pelo art. 5º, inciso II, da Lei Maior quando diciona que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988). Tornando assim, tal princípio o mais importante da fomentação da Administração Pública, pois, sem o devido respeito à lei, não há como sequer falar em Estado de Direito. Pelo princípio da legalidade extrai-se que a vontade da Administração Pública é aquela que decorre da lei. A atuação de qualquer agente público divorciada da lei não se sustenta juridicamente e deverá ser declarada ilegal pela própria Administração.

Para Oliveira (2017, s.p.), o princípio da legalidade administrativa, previsto pela Carta Magna, é considerado um produto do liberalismo, que pregava a supremacia de autoridade do Poder Legislativo. Assim, sendo essa norma comporta por dois importantes desdobramentos: a) supremacia da lei: estabelece que a lei tem preferência sobre os atos da Administração; e b) reserva de lei: impõe que o tratamento de certas matérias deve ser formalizado necessariamente pela legislação, excluindo a utilização de outros atos com caráter normativo.

O segundo princípio, expresso pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e norteador da administração pública, é o da impessoalidade. Aludido corolário objetiva a igualdade de tratamento entre os indivíduos da sociedade, determinando que os atos administrativos não devam ser direcionados individualmente, mas devam em seu exercício alcançar o interesse coletivo, a doutrina estabelece dois sentidos a serem observados na definição do princípio.

No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento. No segundo sentido, o princípio significa, segundo José Afonso da Silva (2003:647), baseado na lição de Gordillo que "os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa da Administração Pública, de sorte que ele é o autor institucional do ato. Ele é apenas o órgão que formalmente manifesta a vontade estatal" (DI PIETRO, 2014, p. 68).

Meirelles (1998, p. 88) apresenta que o princípio da impessoalidade, impõe ao administrador público que só desenvolva seus atos com o intuito de alcançar seu fim legal. E essa finalidade é unicamente aquela que a legislação expressa ou virtualmente estabelece como objetivo do ato, de forma impessoal. Esse princípio também deve ser observado para eliminar as possíveis promoções pessoais de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas. Alexandrino (2009, p. 200 *apud* CAMPOS, 2012, s.p.) define a impessoalidade como prisma determinante da finalidade de toda atuação administrativa é a acepção mais tradicional desse princípio e traduz a ideia de que toda atuação da Administração deve ter como finalidade a satisfação do interesse público e se algum ato não seguir esse objetivo será sujeito à invalidação de serviço por finalidade.

Em seguida a Carta Magna determina a observância do princípio da moralidade pela administração pública na aplicação de seus atos, essa norma exige que os agentes da administração pública desempenhem suas funções de forma ética. O princípio da moralidade é conceituado como “o ato e a atividade da Administração Pública devem obedecer não só à lei, mas à própria moral, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme afirmavam os romanos” (GASPARINI, 2003 *apud* REK, 2013, s.p.). Alexandrino (2017, p. 237), por sua vez, afirma que um ato que desrespeite a moral administrativa não está sujeito a um exame de oportunidade e conveniência, mas a uma análise de legitimidade, ou seja, um ato praticado em desacordo com a moral administrativa é nulo, e não meramente inoportuno ou inconveniente.

Carvalho (2017, p. 73) demonstra que o princípio da moralidade, como a exigência de honestidade, lealdade, boa-fé de conduta no exercício da função administrativa, impõe uma atuação não corrupta dos gestores públicos. Esta regra estabelece a obrigatoriedade de observância a padrões éticos de conduta, para que seja resguardado o exercício da função pública de forma a alcançar às necessidades coletivas. Mello (2015, p. 124), em seu magistério, expõe que o princípio da moralidade administrativa, além de previsão no artigo 37, encontra-se fundamentado no art. 5º, inciso LXXIII, ambos da Constituição Federal, que prevê o cabimento de ação popular para anulação “ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé (...)” (BRASIL, 1988).

Outro princípio explícito trazido pelo artigo 37 da Constituição Federal de 1988 é o da publicidade. Carvalho Filho (2017, s.p.) esclarece que essa norma, determina que os atos da administração pública devem ser o mais divulgado possível entre os administrados, para instaurar uma possibilidade de controle legítima da conduta dos agentes administrativos. Rosa (2003 *apud* REK, 2013, s.p.) afirma que a transparência na aplicação dos atos do Poder Público exige publicação, mesmo que interna, constituindo esse princípio requisito de eficácia dos atos administrativos. A publicidade está intimamente relacionada ao controle da administração pública, tendo em vista que, conhecendo seus atos, contratos, negócios, pode o particular cogitar de impugná-los interna ou externamente.

Oliveira (2017, s.p.) afirma que a Constituição da República estabelece várias ferramentas jurídicas que exigem a publicidade da atuação do Poder Público, tais como: o direito de petição ao Poder Público em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, previsto no art. 5º, “XXXIV- são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder” (BRASIL, 1988); o direito de obter certidões em repartições públicas para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal, determinado pelo “XXXIV- são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal” (BRASIL, 1988) e o mandado de segurança individual e coletivo, fundamentado art. 5º, LXIX e LXX⁴; o *habeas data* para conhecimento de informações relativas ao impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público.

Furtado (2016, p. 92) demonstra que a Carta Magna apresenta algumas restrições ao princípio da publicidade no artigo 5º, XXXIII, o qual assegura tutela a todo cidadão o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse

⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 02 set. 2017. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [omissis] LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

particular, ou de interesse coletivo ou geral, que deverão ser prestadas no prazo da lei, em caso de descumprimento é cabível pena de responsabilidade, o entanto, autoriza o sigilo nos casos em que seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. A Constituição Federal de 1988 assegura a privacidade de atos do poder público por força do artigo 5º, inciso LX, em que dispõe no sentido de que "a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou interesse social o exigirem" (BRASIL, 1988).

O último princípio estabelecido pelo *caput* do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é o da eficiência. Furtado (2016, p. 97) exterioriza que ao falar em eficiência requer do responsável pela aplicação dos recursos públicos observância da relação custo/benefício do exercício de seus atos. Analisando em um primeiro momento o a necessidade de planejamento, de definição das necessidades e a indicação das melhores soluções para o atendimento dessa necessidade pública, para melhor atender ao interesse público, alcançando a efetividade e atuando de forma mais econômica possível ao poder público, podendo assim considerar a aplicação do princípio de maneira eficaz.

O princípio da eficiência como um dos deveres da Administração Pública é definido como "o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros". (MEIRELLES, 2003 *apud* DI PIETRO, 2014, p. 84)

Alexandrino (2017, p. 255) manifesta a ideia básica da aplicação do princípio da eficiência, que consiste em controlar a administração pública e os métodos de gestão utilizados, para que esses não acarretem morosidade, desperdícios, baixa produtividade, enfim, grande ineficiência, em comparação como a administração de empreendimentos privados. Propõe-se, por essa razão, que a administração pública se aproxime o mais possível da administração das empresas do setor privado. Di Pietro (2014, p. 84) indica dois aspectos essenciais na definição do princípio da eficiência: podendo ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar,

disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Além dos princípios expressos na Constituição Federal de 1988, para assegurar o exercício da administração pública e garantia da ordem pública, é vital a observância de normas implícitas na legislação. Martins Junior (2009, p. 23) afirma que os princípios são normas regentes do direito administrativo, e tanto faz serem explícitos ou implícitos, eles são enunciados basilares de um ordenamento jurídico que age, reage e interage, inclusive com suas normas, pela perfeita compreensão de seus alicerces fundamentais, dos princípios implícitos destacam-se os estabelecidos pela Lei nº 9.784/1999 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. “Art. 2º princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência” (BRASIL, 1999).

Di Pietro (2014, p. 82) apresenta que o princípio da motivação determina que qualquer ato praticado pela Administração Pública deve possuir fundamentação. Essa obrigatoriedade é necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos. O princípio da motivação encontra previsão na Lei nº 9.784/99 em seu artigo 2º, *caput*, e no parágrafo único, inciso VII, em que estabelece a exigência de "indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão" (BRASIL, 1999). Além disso, o artigo 50 estabelece a obrigatoriedade de motivação:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo (BRASIL, 1999).

Resende (2009 *apud* SANTOS, 2011, s.p.) define o princípio da razoabilidade como um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de equilíbrio entre os meios

empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato. Furtado (2016, p. 102) demonstra a importância prática da razoabilidade, reside no fato de que ela permite o controle de legitimidade da administrativa. No exercício da administração pública é irrelevante a situação na qual esse será aplicado, qualquer atuação contrária à razoabilidade não é inconveniente ou inoportuna de modo que não se pode acusar aos que se utilizam desse princípio para controlar a atividade administrativa discricionária de invadir o mérito dessa atividade. Adotada solução não razoável, ela estará fora dos limites que a norma do caso faculta ou disponibiliza.

Outro princípio implícito no ordenamento jurídico é o da proporcionalidade, Oliveira (2017, s.p.) salienta que a origem dessa norma se encontra nas teorias jusnaturalistas dos séculos XVII e XVIII a partir do momento em que se reconheceu a existência de direitos imanentes ao homem oponíveis ao Estado. Aplicado inicialmente no âmbito do Direito Administrativo, notadamente no direito de polícia. Mello (2015, p. 114) apresenta o entendimento de que o princípio da proporcionalidade, nada mais é, que uma especificidade do princípio da razoabilidade. O princípio da proporcionalidade pode ser subdividido em três elementos a serem observados nos casos concretos: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito.

A adequação impõe que a medida adotada para a realização do interesse público deve ser apropriada à prossecução do fim ou fins a ele subjacentes; o princípio da necessidade trás na ideia de que o cidadão tem direito à menor desvantagem possível e o princípio da proporcionalidade em sentido restrito é entendido como princípio da justa medida. Meios e fins são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, com o objetivo de se avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim (CANOTILHO, 2003 *apud* MELLO, 2015, p. 114).

O princípio da segurança jurídica reside no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal⁵ que impede que lei possa retroagir para afetar direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Oliveira (2017, s.p.) determina que a

⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 02 set. 2017. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [omissis] XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

aplicação do princípio da segurança jurídica compreende dois sentidos, objetivo, que consiste na estabilização do ordenamento jurídico, tendo em vista a necessidade de se respeitarem o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada e subjetivo, relacionado à proteção da confiança das pessoas em relação às expectativas geradas por promessas e atos estatais.

Os princípios do contraditório e da ampla defesa encontram-se fundamentados de forma expressa na Constituição Federal, no artigo 5º inciso LV, onde prevê que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1988). Alves (2001, *apud*, VELOSO JÚNIOR, 2010, s.p.) expõe que “o contraditório é o momento em que o acusado enfrenta as razões postas contra ele. A ampla defesa por sua vez é a oportunidade que deve ter o acusado de mostrar suas razões. No contraditório, o acusado procura derrubar a verdade da acusação e na ampla defesa ele sustenta a sua verdade”.

Alexandrino (2017, p. 229) apresenta o princípio da indisponibilidade do interesse público como um dos dois pilares do denominado regime jurídico-administrativo juntamente com o princípio da supremacia do interesse público. Dessa norma derivam todas as restrições especiais impostas à atividade administrativa. Tais restrições decorrem, exatamente, do fato de não ser a administração pública responsável pela coisa pública, e sim mera gestora de bens e interesses alheios. Mello (2015, p. 76) reconhece como indisponibilidade dos interesses públicos, no sentido de que os interesses qualificados como próprios da coletividade, não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los na estrita conformidade do que dispuser a *intentio legis*.

Mello (2015, p.98) apresenta que o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é um princípio geral de Direito inerente a qualquer membro da sociedade. É a própria condição de sua existência. Afinal, o princípio em causa é um pressuposto lógico do convívio social. Como forma de fundamentação dessa norma jurídica, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, estabelece algumas aplicações concretas especificamente e pertinentes à atuação da administração pública, conforme exposto nos institutos da desapropriação e da

requisição, nos quais é evidente a existência do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

3.3 O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO COMO FLÂMULA ORIENTADORA DO AGIR ADMINISTRATIVO

Cunha (2011, s.p.) reconhece a existência de conflitos de interesses no direito administrativo, o que se refere os direitos individuais, colocando em confronto dois aspectos opostos, a autoridade da Administração Pública, que tem como função o exercício dos direitos individuais ao bem-estar coletivo; e a liberdade individual. Mello (2015, p. 842) afirma que é necessário que o uso da liberdade e da propriedade esteja entrosado com a utilidade coletiva, de tal modo que não implique uma barreira capaz de obstar à realização dos objetivos públicos.

A supremacia do interesse público sobre o interesse particular “é princípio indicador, que a Administração deverá atuar todas as vezes que algum direito individual entrar em rota de colisão com o interesse público, fazendo prevalecer, por certo, o direito de maior alcance social” (SANTOS, 2012, p. 741). O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é considerado basilar para o direito administrativo, sendo de grande relevância como pressuposto para a imposição da ordem social.

Como expressão desta supremacia, a Administração, por representar o interesse público, tem a possibilidade, nos termos da lei, de constituir terceiros em obrigações mediante atos unilaterais. Tais atos são imperativos como quaisquer atos do Estado. Demais disso, trazem consigo a decorrente exigibilidade, traduzida na previsão legal de sanções ou providências indiretas que induzam o administrado a acatá-los (MELLO, 2015, p. 99).

Alexandrino (2017, p. 227) demonstra que o princípio da supremacia do interesse público embora seja um princípio implícito e não se encontre enunciado no texto constitucional, ele é decorrência das instituições adotadas no Brasil, presumindo-se que toda atuação do Estado tenha como objetivo atender ao interesse público, cuja determinação deve ser extraída da Constituição Federal de 1988 e das leis especiais, manifestações da "vontade geral". Justen Filho (2014, p.

150) interpreta o princípio da supremacia do interesse público no sentido de superioridade sobre os demais interesses existentes em sociedade. Os interesses particulares de cada indivíduo não podem prevalecer sobre o interesse de toda uma coletividade.

Para entender de forma completa a importância da observância do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, faz-se necessário compreender o significado de interesse público, uma vez que atender a essa demanda é o objetivo principal da administração pública. Silva (2012, s.p.) estabelece que, inicialmente, se atribuiu o interesse público ao Estado por ser público, compreendendo, que todo o interesse público seria estatal e todo o interesse estatal seria público, entendimento este incompatível com a Constituição, uma vez que o Estado existe para atender as precisões coletivas e é aparelho de consumação dos interesses públicos. De acordo com Oliveira, o interesse público pode ser dividido em duas categorias:

- a) interesse público primário: relaciona-se com a necessidade de satisfação de necessidades coletivas (justiça, segurança e bem-estar) por meio do desempenho de atividades administrativas prestadas à coletividade (serviços públicos, poder de polícia, fomento e intervenção na ordem econômica); e
- b) interesse público secundário: é o interesse do próprio Estado, enquanto sujeito de direitos e obrigações, ligando-se fundamentalmente à noção de interesse do erário, implementado por meio de atividades administrativas instrumentais necessárias para o atendimento do interesse público primário, tais como as relacionadas ao orçamento, aos agentes público e ao patrimônio público. (OLIVEIRA, 2017, s. p.)

Mello (2015, p. 59) demonstra que, ao se pensar em interesse público, se pensa, habitualmente, em uma categoria contraposta à de interesse pessoal, isto é, ao interesse específico de cada um, no entanto, interesse público se constitui no interesse em comum entre todos os membros da sociedade, não podendo entender que o interesse social consiste no somatório dos interesses próprio. Oliveira (2017, s.p.) afirma que com a relativa comparação entre o público x privado, a democratização da defesa do interesse público e a complexidade da sociedade atual, entre outros fatores, vêm ganhando força a ideia de "desconstrução" do princípio da supremacia do interesse público em abstrato. Parcela da doutrina

sustenta a inexistência de supremacia abstrata do interesse público sobre o privado, exigindo a ponderação de interesses para resolver eventual conflito:

- a) o texto constitucional, em diversas passagens, partindo da dignidade da pessoa humana, protege a esfera individual, não sendo lícito afirmar, a partir da interpretação sistemática das normas constitucionais, a existência de uma prevalência em favor do interesse público;
- b) indeterminabilidade abstrata e objetiva do "interesse público", o que contraria premissas decorrentes da ideia de segurança jurídica;
- c) o interesse público é indissociável do interesse privado, uma vez que ambos são consagrados na Constituição e os elementos privados estariam incluídos nas finalidades do Estado, como se percebe, *v.g.*, a partir da leitura do preâmbulo e dos direitos fundamentais; e
- d) incompatibilidade da supremacia do interesse público com postulados normativos consagrados no texto constitucional, notadamente os postulados da proporcionalidade e da concordância prática (OLIVEIRA, 2017, s.p.).

Oliveira (2017, s.p.) estabelece que são concebidos ao poder público mecanismos para que, ao desenvolverem suas atribuições, alcancem o interesse público, o chamado poder administrativo, sendo que o poder administrativo pode ser dividido em quatro espécies: regulamentar, de polícia, disciplinar e hierárquico.

Di Pietro (2014, p. 92) apresenta o poder regulamentar como uma das formas pelas quais se expressa a função normativa do Poder Executivo, sendo este, competência do Chefe do Poder Executivo da União, dos Estados e dos Municípios, de editar normas complementares à lei, para sua fiel execução. Meirelles (1999 *apud* MAFRA, 2005, s.p.) conceitua que regulamento é ato administrativo geral e normativo, expedido privativamente pelo Chefe do Executivo, por meio de decreto, visando a explicar modo e forma de execução da lei ou prover situações não disciplinadas em lei.

Poder hierárquico é o de que dispõe o Executivo para organizar e distribuir as funções de seus órgãos, estabelecendo a relação de subordinação entre os servidores do seu quadro de pessoal. Meirelles (1999 *apud* MAFRA, 2005, s.p.) diz que o poder hierárquico tem por objetivo, ordena as atividades da Administração, repartindo e escalonando as funções entre os agentes do Poder; coordena, entrosando as funções no sentido de obter o funcionamento harmônico de todos os serviços a cargo do mesmo órgão; controla, velando pelo cumprimento da lei e das instruções e acompanhando a conduta e o rendimento de cada servidor; corrige os

erros administrativos, pela ação revisora dos superiores pelos atos dos inferiores. Desse modo, a hierarquia atua como instrumento de organização e aperfeiçoamento do serviço e age como meio de responsabilização dos agentes administrativos, impondo-lhes o dever de obediência.

O poder disciplinar é aquele utilizado pela Administração pública simplesmente para o controle do desempenho das funções e a conduta de seus servidores, responsabilizando-os pelas possíveis faltas cometidas. Alexandrino (2017, p. 279) afirma que quando a Administração aplica uma sanção disciplinar a um agente público, essa atuação decorre retamente pelo poder disciplinar e indiretamente do poder hierárquico. O poder disciplinar possibilita à Administração Pública punir internamente as infrações funcionais de seus servidores e punir infrações administrativas cometidas por particulares a ela ligados mediante algum vínculo jurídico específico.

No intuito de limitar o direito individual a administração pública utiliza o poder de polícia. A administração pública exerce poder de polícia sobre todas as condutas ou situações particulares que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade. Caetano (2010 *apud* MACHADO, 2016, s.p.) define esse poder como o modo de atuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das atividades individuais suscetíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objetivo evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que a lei procura prevenir. Di Pietro (2014, p. 121) apresenta que o poder de polícia é aquele em que se colocam em confronto esses dois aspectos, em um momento, o cidadão querendo exercer plenamente os seus direitos; e em outro, a Administração tendo por incumbência condicionar o exercício daqueles direitos ao bem-estar coletivo, e ela o faz usando de seu poder de polícia.

Mello (2015, p. 846) conceitua o poder de polícia sob a ótica de dois sentidos: sentido amplo, em que se entende por poder de polícia a atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos e um sentido estrito relacionando-se unicamente com as intervenções, quer gerais e abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas, do Poder Executivo destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais. Rosa (2005, *apud*, PENA, 2007, s.p.) afirma que o Poder de Polícia é uma atribuição conferida à Administração de impor limites ao exercício de direitos e de atividades individuais

em função de interesse público primário. Também chamado de Polícia Administrativa, é decorrência da supremacia do interesse público em relação ao interesse do particular, resultando limites ao exercício de liberdade e propriedade deferidas aos particulares.

Alexandrino (2017, p. 291) apresenta a concepção de que a acepção ampla de poder de polícia, abrangendo não só as atividades, exercidas pela administração pública, de execução e de regulamentação das leis em que ele se fundamenta, mas também a própria atividade de edição dessas leis, desempenhada pelo Poder Legislativo. Em sentido restrito, o poder de polícia não inclui a atividade legislativa, mas, tão somente, as atividades administrativas de regulamentação e de execução das leis que estabelecem normas primárias de polícia.

Cunha (2011, s.p.) defende que tal poder consistia na atividade estatal que demarca o exercício dos direitos individuais em benefício da segurança. Atualmente, o conceito moderno vislumbra que o poder de polícia é a atividade do Estado consistente em fixar limites ao exercício dos direitos individuais em prol do interesse público. Conceito previsto no artigo 78 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que dispõe sobre o sistema tributário nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (BRASIL, 1966)

Alexandrino (2017, p. 295) expõe que o poder de polícia administrativa pode ser exercido de duas formas, preventiva ou repressivamente. De maneira preventiva, o poder público estabelece normas que limitam ou condicionam o exercício das atividades privadas que possam afetar a coletividade, exigindo que do particular a anuência da administração pública mediante alvarás, demonstrando, que no exercício de suas atividades, o particular atende os requisitos exigidos para a prática

das atividades que devam ser objeto de controle pelos órgãos administrativos. E a atividade repressiva de polícia administrativa, consiste na aplicação de sanções administrativas como consequência da prática de infrações pelo particular. Verificando a existência de irregularidades, a autoridade administrativa deverá lavrar o auto de infração pertinente à sanção aplicada. A imposição da sanção de polícia pela administração é ato autoexecutório, ou seja, para aplicar a sanção à administração não necessita da interferência prévia do Poder Judiciário.

Di Pietro (2014, p. 125) afirma que, no exercício de sua função, a administração pública almeja impedir que o comportamento individual cause prejuízos maiores à coletividade, mas, ainda assim, falta precisão ao critério, porque também se pode dizer que a polícia judiciária, embora seja repressiva em relação ao indivíduo infrator da lei penal, é também preventiva em relação ao interesse geral, porque, punindo-o, tenta evitar que o indivíduo volte a incidir na mesma infração.

Cunha (2001, s.p.) afirma que o poder de polícia exercido pelo Estado pode incidir na área administrativa e na judiciária. A polícia administrativa objetiva a manutenção da ordem pública geral, com a função é impedir que o comportamento do indivíduo causasse prejuízos para a coletividade. O poder de polícia administrativa protege, valores como a de segurança pública; de ordem pública; de tranquilidade pública; de higiene e saúde públicas; estéticos e artísticos; históricos e paisagísticos; riquezas naturais; de moralidade pública; economia popular.

Justen Filho (2014, p. 590-591) define a polícia judiciária como a atuação de modo conexo do Poder Judiciário, no sentido de buscar prevenir e reprimir a ocorrência de eventos indesejáveis relacionados à competência jurisdicional. Assim, a ocorrência de um crime desencadeia atividades de persecução penal, que são desempenhadas em grande parte por meio de autoridades administrativas que exercitam atividade de polícia judiciária. Como regra, a polícia judiciária se preocupa em cumprir as determinações de autoridades judiciárias, em evitar a ocorrência de ilícitos ou em adotar providências destinadas a identificar a consumação e a autoria de ilícitos penais ou administrativos.

Meirelles (1998, p. 109) apresenta que, em relação à competência para exercer o poder de polícia, a Constituição Federal conferiu o poder de regular a matéria. Na verdade, “os assuntos de interesse nacional ficam sujeitos à regulamentação e policiamento da União; as matérias de interesse regional sujeitam-se às normas e à polícia estadual; e os assuntos de interesse local

subordinam-se aos regulamentos edilícios e ao policiamento administrativo municipal” (BRASIL, 1988).

Carvalho Filho (2014, s.p.) afirma que a competência do exercício do poder de polícia é constitucionalmente fixa as linhas básicas do poder de regulamentação das pessoas federativas a Lei nº 12.587, de 3.1.2012, que preceitua ser atribuída, à União a prestação, diretamente, ou por delegação ou gestão associada, dos serviços de transporte público interestadual e internacional de caráter urbano; ao Estado a prestação dos mesmos serviços coletivos urbanos intermunicipais; e ao Município a mesma prestação, quando se tratar de serviço de transporte urbano intramunicipal. A mesma lei, porém, admite a alteração dessas competências no caso de gestão associada, em que uma pessoa federativa pode, por delegação, operar o serviço de competência de outra.

4 LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA EM PAUTA: UMA ANÁLISE CONTEXTUALIZADA À LUZ DA REALIDADE DO MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO ITABAPOANA-RJ

Medeiros (2015, s.p.) afirma que na transição entre os séculos XVIII e XIX, na época do liberalismo econômico, mantinha-se a ideia de que a intervenção do Estado na economia e na propriedade deveria ser mínima. No entanto, com o surgimento de injustiças sociais geradas pelo excessivo absentismo do Estado Liberal, no século XX, nasceram vários movimentos sociais que resultaram numa maior preocupação dos Estados ocidentais com a ideia de justiça social, o que redundou na previsão e efetivação de direitos sociais e na garantia de amplo acesso do povo aos serviços essenciais. Assim, os Estados passaram a intervir na propriedade e no domínio econômico, buscando corrigir distorções de mercado e as excessivas desigualdades sociais.

Mello (2015, p. 817) apresenta que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 se preocupa tanto com alguns bens jurídicos, que os menciona em diferentes momentos, reforçando assim, o empenho em realizar a justiça social tanto como princípio da ordem econômica quanto da ordem social. O compromisso com a melhoria das condições sociais da população e sua harmonização em todo o país levou a apresentar a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais quer como objetivo fundamental da República, quer como um dos princípios da ordem econômica. A soberania nacional, a função social da propriedade e a livre iniciativa são mencionadas como um dos fundamentos da República e como princípio da ordem econômica. Os valores sociais do trabalho são referidos como fundamentos da República atribuída primazia na ordem social.

Alexandrino (2017, p. 1120) menciona que a norma constitucional explicitamente alusiva à intervenção do Estado na propriedade, mediante o § 1º do art. 216, em que se impõe ao Poder Público a proteção do patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória

dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. § 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (BRASIL, 1988).

Mello (2015, p. 842) afirma que mediante as normas estabelecidas pela a Constituição e pelas leis os cidadãos recebem uma série de direitos, no entanto, que exercício desses direitos deve ser compatível com o bem-estar social. É necessário que o uso da liberdade e da propriedade esteja entrosado com a utilidade coletiva, de tal modo que não implique uma barreira capaz de obstar à realização dos objetivos públicos. O Estado impõe restrições e condicionamentos razoáveis à propriedade alheia para atender o interesse público.

Filho (2014, p. 611) estabelece que uma das mais manifestações da competência de poder de polícia é a limitação administrativa da propriedade privada. Essa limitação consiste na restrição às faculdades de usar e fruir de bem imóvel, que dá configuração ao direito privado de propriedade, mediante ato administrativo uni lateral de cunho geral. Oliveira (2017, s.p.) determina que a intervenção estatal na propriedade é fruto do exercício do poder de polícia do Estado e é justificada por dois argumentos: a) cumprimento da função social da propriedade; e b) satisfação do interesse público.

Mello (2015, p. 824) entende que embora a limitações administrativas imponha deveres de abstenção, não se objetiva por meio delas captar do particular atuações positivas, tendo em vista que a Carta Magna em seu art. 170, III⁶, impõe o princípio da função social da propriedade, que na conformidade do art. 5º, XXIII, cumprirá sua função social, em cujo nome o proprietário é obrigado a prepor seu imóvel a uma função socialmente útil, seja em área urbana, seja em área rural.

⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 24 set. 2017. **Art. 170.** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: III - função social da propriedade;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [omissis]
XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;(BRASIL, 1988)

Carvalho (2017, p. 1001) apresenta o entendimento de que a intervenção do Estado no direito de propriedade decorre do princípio basilar da supremacia do interesse público sobre o interesse privado. Com o intuito de limitar direitos individuais, na busca da satisfação de necessidades coletivas, o ente estatal poderá restringir o exercício das atividades privadas na propriedade ou, até mesmo, retirá-la do particular, desde que devidamente justificada a conduta estatal. Di Pietro (2014, p. 132) afirma que as limitações administrativas impõem obrigações de caráter geral aos proprietários, em benefício do interesse comum entre os outros membros da sociedade, afetando o poder de usar, gozar e dispor da coisa da maneira que melhor lhe aprouver constitucionalmente assegurado ao dono.

Mello (2015, p. 844) esclarece que as limitações ao exercício da liberdade e da propriedade correspondem à configuração de sua área de manifestação legítima, sendo, da esfera jurídica da liberdade e da propriedade tuteladas pelo Poder Público. E precisamente esta é a razão pela qual não as limitações administrativas à propriedade não possuem caráter indenizatório. Oliveira (2017, s.p.) expõe que as limitações administrativas, assim como as demais modalidades de intervenção estatal na propriedade, possuem como principal objetivo atender o cumprimento da função social e na satisfação do interesse público. Trata-se do exercício regular do poder de polícia estatal, com a estipulação de restrições e condicionantes à propriedade alheia.

Carvalho Filho (2012, s.p.) assegura que com as limitações administrativas, o Poder Público não pretende impedir qualquer obra ou serviço público, mas sim condicionar as propriedades à verdadeira função social que delas é exigida, ainda que em detrimento dos interesses individuais dos proprietários.

4.1 A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE COMO MANIFESTAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO

Alexandrino (2017, p. 1119) afirma que entre os séculos XVIII e XIX, a Constituição Federal, viveu-se a hegemonia do liberalismo, que, no campo econômico, apregoava as virtudes da mais ampla liberdade privada para cuja consecução impor-se-ia a quase total ausência de intervenção do Estado na economia e na propriedade. A rigor, o direito de propriedade era considerado, pela doutrina liberal clássica, praticamente um direito absoluto. No entanto, com a evolução da legislação o direito individual de propriedade perdeu a sua supremacia e passou a ceder lugar, em muitos casos, ao interesse social. Mello (2015, p. 842) exhibe que 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, as limitações são direcionadas ao exercício de liberdade e propriedade.

Carvalho (2017, p. 1000) estabelece o entendimento de que o ente público, no exercício da função administrativa, pode exercer o poder de polícia, limitando o exercício de direitos individuais, bem como o uso, gozo e disposição da propriedade, na busca do interesse da coletividade, seguindo o estabelecido pelo artigo 78⁷ do Código Tributário Brasileiro. Embora, todo e qualquer cidadão tenha esses direitos sobre sua propriedade particular, o Estado pode intervir no domínio dessa propriedade em nome do interesse popular, reprimindo assim o direito individual do proprietário, em relação à intervenção, José dos Santos Carvalho Filho, defende o seguinte entendimento:

De forma sintética, podemos considerar intervenção do Estado na propriedade toda e qualquer atividade estatal que, amparada em lei, tenha por fim ajustá-la aos inúmeros fatores exigidos pela função social a que está condicionada. Extraí-se dessa noção que qualquer ataque à propriedade, que não tenha esse objetivo, estará

⁷ BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Promulgada Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 27 set. 2017. Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder

contaminado de irretorquível ilegalidade. Trata-se, pois, de pressuposto constitucional do qual não pode afastar-se a Administração (CARVALHO FILHO, 2014, p.813)

Oliveira (2017, s.p.) apresenta que o Estado possui a prerrogativa de impor restrições e condicionamentos razoáveis à propriedade alheia para atender o interesse público. O direito de propriedade, assim como os demais direitos fundamentais, não possui caráter absoluto. Ainda que a propriedade atenda a função social, é possível a intervenção estatal para restringi-la ou condicioná-la de modo a satisfazer o interesse público. No entanto, apenas a propriedade que atende a função social delineada pelo ordenamento jurídico tem status de direito fundamental. Dessa forma, o descumprimento da função social acarreta a aplicação de sanções ao particular, admitindo-se, inclusive, a retirada forçada da propriedade.

Carvalho (2017, p. 1001), em seu magistério, determina que em qualquer eventualidade, é inquestionável que a intervenção do Poder Público no direito de propriedade origina-se do princípio básico da supremacia do interesse público sobre o interesse privado. Sendo assim, em virtude da possibilidade de limitar direitos individuais, na busca da satisfação de necessidades coletivas, o ente estatal poderá restringir atividades particulares de uso da propriedade ou, até mesmo, retirá-la do particular, desde que devidamente justificada a conduta estatal, pois, em algumas situações, o particular não utiliza o bem garantindo a sua função social, nestes casos, o ente público poderá promover intervenções, como forma de adequar o uso do bem ao interesse público.

Mello (2015, p. 814) estabelece que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 mantém uma grande preocupação em preservar os bens jurídicos relacionados ao domínio econômico e social, tanto que os mencionou em diferentes qualidades ou funções. Assim, o empenho em relação à realização da justiça social fez com que comparecesse tanto como princípio da ordem econômica estabelecido pelo artigo 170, onde impõe que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social” (BRASIL, 1988), quanto da ordem social encontrado no artigo 193, expondo que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 1988).

Furtado (2016, p. 611) apresenta o entendimento de que as atividades administrativas, estabelecidas pelos artigos 173 e 174 da Constituição da República

Federativa do Brasil de 1988⁸, observam as regras do mercado, a partir dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, são admitidas duas modalidades básicas de interferência estatal, a direta que ocorre por meio da criação de empresas públicas e de sociedades de economia mista, intervenção estatal direta onde somente pode ocorrer em caráter excepcional e em situação de subsidiariedade à iniciativa privada; e a indireta onde o Estado exercerá suas funções de forma planejada, não sendo possível ao Estado utilizar qualquer instrumento de intervenção indireta ou exercer qualquer atividade sem que tenha havido o necessário planejamento.

Oliveira (2017, s.p.) estabelece os principais meios de intervenção estatal na economia, primeiramente o planejamento e disciplina, que pode ser conceituado como a programação que tem por propósito selecionar objetivos; em seguida a regulação, que pode ser dividida em três sentidos, a) sentido amplo: que engloba tanto a atuação direta do Estado como o estabelecimento de condições para o exercício de atividades econômicas; b) sentido intermediário: equivale ao condicionamento, coordenação e disciplina da atividade privada; c) sentido restrito: regulação seria somente o condicionamento da atividade econômica por lei ou ato normativo; posteriormente o fomento definido como incentivos estatais, que induzem ou condicionam a prática de atividades desenvolvidas, com o intuito de satisfazer o interesse público; logo a repressão ao abuso do poder econômico em que a Lei Maior reprime o abuso do poder econômico, elimina a concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros; por fim a exploração direta da atividade econômica sendo livre exercício da atividade econômica, independentemente de autorização estatal, salvo nos casos previstos em lei.

Pantoni (2011, s.p.) conceitua o princípio da livre concorrência consiste, essencialmente, na existência de diversos produtores ou prestadores de serviços. É através dela que se aperfeiçoam as condições de competitividade das empresas, forçando-as ao constante aprimoramento de seus métodos tecnológicos, dos seus custos. A livre iniciativa é definida por ser a projeção da liberdade individual no plano

⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 02 set. 2017. Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo. Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

da economia, ou seja, plano da produção, circulação e distribuição das riquezas, assegurando a livre escolha das profissões e das atividades econômicas, bem como a utilização dos meios mais apropriados à consecução dos fins desejados.

Varella (2010, s.p.) afirma que com o desenvolvimento das atividades empresarias e diante da necessidade de coibir a prática de abuso do poder econômico e concorrência desleal, o legislador preocupou-se em garantir a proteção do trabalho humano e a preservação da dignidade da pessoa humana. A valorização do trabalho humano consiste em legitimidade da ordem construída sobre um empenho constante e permanente em promover a dignidade do trabalho do homem no desenvolvimento e progresso de uma atividade econômica.

Mello (2015, p. 836) disserta sobre a ordem social, afirmando que esta se encontra estabelecida pelo artigo 193 da Lei Maior, com o seguinte texto, “art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 1988). Demonstrando claramente que para o legislador o objetivo primordial é o atendimento da Justiça social e a prioridade não é a satisfação dos interesses do capital, mas os interesses do trabalho.

Furtado (2016, p. 613) afirma que independentemente da maneira de intervenção utilizada pelo Poder Público na ordem econômica, dois aspectos devem ser observados no que diz respeito à postura a ser adotada pelo Estado no processo de intervenção: a subsidiariedade da intervenção estatal em relação aos agentes privados; e a necessidade de cooperação entre os diversos agentes, públicos e privados, que atuam na ordem econômica. A intervenção do Poder Público é um dos mecanismos que o Estado se utiliza para prevalecer o direito do interesse público sobre o particular quando necessário para atender ao bem estar comum se o proprietário não respeitar a função social, o Estado detém o poder jurídico de nela intervir e até de suprimi-la, se esta providência se necessário for para ajustá-la aos fins constitucionais assegurados.

Alexandrino (2017, p. 1121) entende que o Estado dispõe de uma grande quantidade de instrumentos jurídicos passíveis de utilização para o cumprimento do seu dever constitucional de assegurar que a propriedade cumpra a sua função social. Em geral, esses instrumentos implicam limitações ou condicionamentos ao exercício dos poderes inerentes ao domínio, hipóteses a que a doutrina se refere como "intervenção restritiva". Especificamente no caso da desapropriação, entretanto, não se tem apenas uma limitação, e sim a perda da propriedade, que é

transferida, de regra, para o domínio público. A desapropriação, por esse motivo, é classificada como "intervenção supressiva".

Carvalho Filho (2012, s.p.) entende que podem ser admitidas duas formas básicas de intervenção do Poder Público, considerando a natureza e os efeitos desta em relação à propriedade em intervenção supressiva, que é tida quando o Estado, valendo-se da supremacia que sobre o particular, transfere para si a propriedade de terceiro, em virtude de algum interesse público previsto na lei. E, em seguida, a intervenção restritiva que é aquela em que o Estado impõe restrições e condicionamentos ao uso da propriedade, sem afasta-la de seu dono, no entanto, não poderá utilizá-la para fins particulares, devendo obedecer às restrições estabelecidas pelo Poder Público, e como obrigação conservar a propriedade em sua esfera jurídica. Podendo ser exercida nas modalidades de servidão administrativa; a requisição; a ocupação temporária; as limitações administrativas; o tombamento.

Oliveira (2017, s.p.) apresenta que as intervenções do Poder Público sobre a propriedade privada podem ser divididas em duas categorias, sendo a primeira a intervenções restritivas ou brandas, quando o Estado impõe restrições e condições à propriedade, sem retirá-la do seu titular, podendo esse ser dividido pelas seguintes espécies: servidão, requisição, ocupação temporária, limitações e tombamento; a segunda, intervenções supressivas ou drásticas, onde o Estado retira a propriedade do seu titular originário, transferindo-a para o seu patrimônio, com o objetivo de atender o interesse público, a efetivação dessa intervenção ocorre por meio das diferentes espécies de desapropriações.

Alexandrino (2017, p. 1122) conceitua servidão administrativa como o direito real público que autoriza o Poder Público a usar da propriedade imóvel para permitir a execução de obras e serviços de interesse coletivo, sendo três, as características fundamentais deste instituto: ônus real, incidente sobre um bem com a finalidade de permitir uma utilização pública. Di Pietro (2014, p. 143) estabelece os pressupostos da requisição administrativa, sendo um procedimento unilateral e autoexecutório, pois independe da concordância do particular e da prévia intervenção do Poder Judiciário; é em regra oneroso, sendo a indenização creditada posteriormente. Mesmo em tempo de paz, só se justifica em caso de perigo público iminente.

Mello (2015, p. 934) discrimina o conceito a modalidade de intervenção estadual, o tombamento, como a intervenção administrativa na propriedade pela

qual o Poder Público remete determinados bens à sua perene conservação para preservação dos valores culturais ou paisagísticos neles encarnados. Seguidamente define a desapropriação como o procedimento pelo qual o Poder Público, fundamentado no interesse social, retira alguém de um bem certo, normalmente adquirindo para si, em caráter originário, mediante indenização prévia, justa e pagável em dinheiro, salvo no caso de certos imóveis urbanos ou rurais, em que, por estarem em desacordo com a função social legalmente caracterizada para eles, a indenização far-se-á em títulos da dívida pública, resgatáveis em parcelas anuais e sucessivas, preservado seu valor real.

Santos (2012, p. 751) trata a ocupação temporária como uma forma de limitação do Estado sobre propriedade privada que se caracteriza pela utilização transitória, gratuita ou remunerada, de imóvel de propriedade particular, com o intuito de atender o interesse público. A instituição da ocupação temporária tem por objetivo possibilitar ou simplesmente facilitar a execução de obras e serviços públicos, permitindo para tanto a utilização provisória de, normalmente, parcelas de imóveis particulares. Posteriormente constitui o instituto da limitação administrativa como uma das modalidades de intervenção restritiva, que têm por objeto bens específicos, individualizados, as limitações administrativas alcançam de uma só vez inúmeros bens, pois são impostas genericamente a todos os proprietários que se encontrem enquadradas em situações previamente estabelecidas em lei.

4.2 LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA EM DISCUSSÃO: CONTORNOS CONCEITUAIS E CARACTERIZADORES

Oliveira (2017, s.p.) conceitua as limitações administrativas como restrições estatais estabelecidas por atos normativos à propriedade, que acarretam obrigações negativas e positivas aos respectivos proprietários, com o objetivo de atender a função social da propriedade as limitações delimitam o perfil do direito de propriedade, pois a propriedade somente será considerada direito fundamental se atender à função social que será estabelecida por meio de atos normativos. Quando efetivada após a aquisição da propriedade, a limitação é considerada modalidade de intervenção branda.

Di Pietro (2006, p. 145) define limitação administrativa como medidas de caráter geral, impostas com fundamento no poder de polícia do Estado, gerando para os proprietários obrigações positivas ou negativas, com o fim de condicionar o exercício do direito de propriedade ao bem-estar social, onde o Estado, no exercício de sua soberania, intervém na propriedade privada, visando o bem-estar social. Hely Lopes Meirelles apresenta o conceito de limitação administrativa como toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social. Derivam do poder de polícia e se exteriorizam em imposições unilaterais e imperativas, sob a tríplice modalidade positiva, negativa ou permissiva.

Limitação administrativa é toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social.

As limitações administrativas são preceitos de ordem pública. Derivam, comumente, do poder de polícia inerente e indissociável da Administração e se exteriorizam em imposições unilaterais e imperativas, sob a tríplice modalidade positiva (fazer), negativa (não fazer) ou permissiva (deixar fazer). No primeiro caso, o particular fica obrigado a realizar o que a Administração lhe impõe; no segundo, deve abster-se do que lhe é vedado; no terceiro, deve permitir algo em sua propriedade. (MEIRELLES, 2006, p.601)

Uma característica significativa da limitação administrativa é a gratuidade, e nesse sentido apresenta Carvalho Filho (2014, p. 813): “Sendo imposições de caráter geral, as limitações administrativas não rendem ensejo à indenização em favor dos proprietários. [...] Não há sacrifícios individualizados, mas sacrifícios gerais a que se devem obrigar os membros da coletividade em favor desta”. Santos (2012, p.756) demonstra que as principais características das limitações administrativas, “as limitações administrativas são instituídas através de leis ou atos normativos de caráter geral; têm caráter de definitividade; o motivo das limitações administrativas é constituído por interesses públicos abstratos; ausência de indenizabilidade”.

Alexandrino (2017, p. 1130) define as características encontradas na conceituação da limitação administrativa em relação às demais modalidades de intervenção estadual. Inicialmente apresenta a característica de ser atos legislativos ou administrativos de caráter geral, quando, todas as demais formas interventivas decorrem de atos singulares, com indivíduos determinados; seguidamente apresenta caráter de definitividade, sendo semelhante ao das servidões, mas diverso da

natureza da requisição e da ocupação temporária; seguidamente a finalidade das limitações administrativas é vinculado a interesses públicos abstratos, sendo que nas demais formas interventivas, o objetivo é sempre a execução de obras e serviços públicos específicos; por fim, a ausência de indenização, nas outras formas, pode ocorrer indenização quando há prejuízo para o proprietário.

Carvalho Filho (2015, p. 843) afirma que os aspectos de grande relevância com o escopo de se definir a natureza jurídica da limitação administrativa, inicialmente devem ser observados os atos exercidos pelo Poder Público que impõem as obrigações, aos proprietários no sentido das limitações e devem ser estabelecidos por leis ou por atos administrativos normativos. Serão eles sempre gerais, pois, as limitações se destinam a um grupamento de propriedades em que é dispensável a identificação. Em seguida outro aspecto relevante consiste na distinção que alguns doutrinadores fazem sobre limitação e restrição do direito. A restrição refere-se ao exercício em si das faculdades inerentes ao conteúdo do direito; a limitação integra o próprio direito de propriedade tendo sua dimensão jurídica condicionada pelas várias limitações impostas no ordenamento jurídico.

Medeiros (2015, s.p.) expõe características da limitação administrativa, onde essa deve ser geral e direcionada a propriedades indeterminadas. Para situações particulares que conflitem com o interesse público, não deve ser empregada a limitação administrativa pelo Poder Público, pois possuem a característica de gratuidade e a generalidade da medida protetora dos interesses da coletividade. As restrições podem atingir não só a propriedade imóvel e seu uso como quaisquer outros bens e atividades particulares que possuem relação com o bem-estar social, com os bons costumes, com a segurança e a saúde da coletividade, com o sossego e a higiene da cidade e até mesmo com a estética urbana.

Carvalho (2017, p. 1041) determina que, pelo fato de a limitação administrativa impor restrições caráter normativo e geral a propriedades indeterminadas, a princípio, não geram danos específicos. Logo, não ensejam o dever de indenização do proprietário do bem, sendo assim, mera restrição aplicável a todas as propriedades, não havendo a configuração de prejuízo individual de determinado patrimônio.

Carvalho Filho (2012, s.p.) esclarece que em relação à competência para proceder à intervenção na propriedade, faz necessário distinguir a natureza da forma interventiva primeiramente. A Constituição é a fonte para tal atividade, que em

diversos momentos termina a partilha de competências entre as pessoas federativas. A competência para legislar sobre direito de propriedade, desapropriação e requisição é da União Federal⁹. Diferentemente é tratada a competência para legislar sobre as restrições e os condicionamentos ao uso da propriedade, essa é direcionada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, tudo em conformidade com o sistema de divisão de atribuições estabelecido na Constituição.

Marcelo Alexandrino (2017, p.1128) comenta sobre a competência na estipulação da restrição das atividades individuais sobre a propriedade ao afirmar que “as limitações administrativas ao uso da propriedade particular podem ser expressas em lei ou regulamento de qualquer das três entidades estatais, por se tratar de matéria de Direito Público, da competência federal, estadual e municipal”. Reforçando a competência na imposição da limitação, o doutrinador Mário Sergio dos Santos, trata da seguinte maneira:

As limitações administrativas podem ser instituídas por qualquer das pessoas federativas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), a depender do rol de competências constitucionais de cada uma delas, mas sempre através de lei ou ato normativo de caráter geral. Assim, se houver uma limitação administrativa no Plano Diretor de determinado Município, todos os imóveis situados na área urbana do referido Município deverão observar a limitação legal, inclusive aqueles pertencentes às demais pessoas políticas. (SANTOS, 2012, p. 755)

Carvalho (2017, p. 1040) esclarece o fato de que o Município deverá elaborar uma lei que discrimine quais áreas municipais se sujeitarão a restrições, tomando por base que o direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para regularização fundiária; execução de programas e projetos habitacionais de interesse social; constituição de reserva fundiária; ordenamento e direcionamento da expansão urbana; implantação de equipamentos urbanos e comunitários; criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes; criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental ou proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico. Nestes casos, a lei

⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 27 set. 2017. Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; II - desapropriação; III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

poderá determinar a incidência do direito por, no máximo, cinco anos. Após este prazo, somente se admitirá nova lei instituindo o direito de preempção sobre a mesma área depois de respeitado o prazo de um ano de carência.

Alexandrino (2017, p. 1120) afirma que em relação as políticas públicas, o legislador expressamente determinou o atendimento da função social da propriedade privada urbana estabelecida pelo plano diretor municipal, conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece em seu artigo 182, § 2.º, que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (BRASIL, 1988). Não sendo a função social da propriedade privada atendida, a própria Lei Maior confere ao município poderes de intervenção na propriedade particular, a fim de obrigar o proprietário a providenciar a sua adequada utilização.

4.3 ESPÉCIES DE OBRIGAÇÕES ADVINDAS DA LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA

Di Pietro (2014, p. 133) informa que a atividade restritiva estatal começou a ser exercida por meio do poder de polícia, que consiste em um o instrumento no qual é assegurado o interesse da coletividade, mediante a restrição dos direitos individuais que com ele colidem. No entanto, o poder de polícia sofreu uma vasta modificação, no que se refere a maneira de aplicação de suas atividades restritivas, enquanto originariamente somente justificava a imposição de obrigações de não fazer, passou, com o tempo, a impor obrigações de fazer, ou seja, a impor o dever de utilizar o bem.

Medeiros (2015, s.p.) afirma que a limitações administrativas derivam do poder de polícia da Administração e se firmam na imposição de obrigações aos particulares no exercício de seus direitos de proprietários com a finalidade de assegurar que a propriedade atenda sua função social, sendo essas obrigações de fazer ou positivas, em que o particular fica adstrito a realizar o que a Administração lhe impõe, seguidamente a obrigações de deixar de fazer ou obrigações negativas, na qual deve o proprietário abster-se do que lhe é vedado, por fim as obrigações de não fazer ou de permitir, nessas o particular deve permitir algo em sua propriedade.

Carvalho Filho (2015, p. 833) apresenta que por meio das limitações administrativas o Poder Público impõe aos proprietários indeterminados obrigações

positivas, negativas ou permissivas, para o fim de condicionar as propriedades ao atendimento da função social. Tendo como exemplo de obrigação positiva aos proprietários a que impõe a limpeza de terrenos ou a que impõe o parcelamento ou a edificação compulsória. Em relação às obrigações negativas, tem-se o caso da proibição de construir além de determinado número de pavimentos. Por fim, a obrigações permissivas, em que o proprietário tem que tolerar a ação administrativa, tendo como exemplo a permissão de vistorias em elevadores de edifícios e ingresso de agentes para fins de vigilância sanitária.

Di Pietro (2014, p. 133) diferencia as obrigações positivas e negativas, como aspectos a serem observados ao tratar do poder de polícia e interpretam da função social, em relação ao aspecto negativo, a função social abrange as limitações impostas ao exercício da propriedade com os mais diversos objetivos, segurança, saúde, economia popular, proteção ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e artístico nacional; sob o aspecto positivo, estabelece a obrigação de fazer, sendo essa, o dever de utilização da propriedade.

Alexandrino (2017, p. 1131) apresenta alguns exemplos da atividade restritiva de limitações administrativas do Estado sobre a propriedade privada urbana, tendo assim, a obrigação de observar o recuo de alguns metros das construções em terrenos urbanos; a proibição de desmatamento de parte da área de floresta em cada propriedade rural; obrigação imposta aos proprietários de efetuarem limpeza de terrenos ou a que impõe o parcelamento ou a edificação compulsória do solo; proibição de construir além de determinado número de pavimentos.

Carvalho Filho (2015, p. 833) apresenta como mais uma forma de limitação administrativa de natureza urbanística, o direito de preempção municipal, no qual estabelece ao Município preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares. Sendo que o exercício desse direito depende de lei municipal, prevista no plano diretor, onde delimite as áreas em que poderá incidir o direito. Ademais, o prazo de vigência do direito não pode ser superior a cinco anos, embora possa ser renovado a partir de um ano após o prazo inicial de vigência conforme previsto no art. 25, § 1º, da Lei 10. 257 de 2001.

Art. 25. O direito de preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

§ 1o Lei municipal, baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência.

§ 2o O direito de preempção fica assegurado durante o prazo de vigência fixado na forma do § 1o, independentemente do número de alienações referentes ao mesmo imóvel. (BRASIL, 2001)

Carvalho (2015, p. 834) destaca, ainda, a limitação referente ao estudo de impacto de vizinhança, previsto no art. 36 do Estatuto das Cidades, “Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção”. O legislador atribuiu à lei municipal a possibilidade de definir os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana mediante análise dos efeitos positivos e negativos sobre a qualidade de vida da população local, bem como a analisar aspectos de política urbana. Cuida-se, aqui, de limitação que impõe obrigação de suportar a determinados proprietários, para o fim de ser preservada a ordem urbanística da cidade. Nessa acepção, em apelação cível tratada no Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em relatoria de Dair José Bregunçe de Oliveira, assim decidiu:

Ementa: Apelação Cível. Remessa necessária. Ação de desapropriação indireta. Área de preservação permanente. Margem de rio. Não demonstração da navegabilidade. Indenização devida. Correção monetária. Termo inicial. Juntada do laudo pericial. Juros compensatórios. Ocupação do imóvel. Juros de mora. Observância do art. 15-B, DL 3.365/1941. Honorários advocatícios. Limite de 5%.

1. É firme no colendo Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que repetição em recurso de apelação dos argumentos deduzidos na petição inicial ou na contestação não representa, por si só, ofensa ao princípio da dialeticidade (AgInt no AREsp 980.599/SC). Alegação de irregularidade formal rejeitada.

2. - Não há falar em supressão de instância pelo não pronunciamento expresso do ilustre juízo de piso acerca da fixação do percentual dos juros de mora incidentes sobre a condenação, sobretudo se considerado que estando o processo em condições de imediato julgamento, o Tribunal poderá desde logo decidir o mérito quando “constatar a omissão no exame de um dos pedidos, hipótese em que poderá julgá-lo” (CPC, artigo 1.013, §3º, inciso III). Alegação de irregularidade formal afastada.

3. - O excelso Supremo Tribunal Federal cristalizou na redação Súmula n. 479 o entendimento de que “As margens dos rios navegáveis são de domínio público, insuscetíveis de expropriação e, por isso mesmo, excluídas de indenização”. Entretanto não restou evidenciado nos autos tratar-se o Rio Castelo, que margeia o imóvel litigioso, de rio navegável, não havendo o município demandado de desincumbido de seu ônus insculpido no artigo 373, inciso II, do Código de Processo Civil.

4. - O fato de tratar-se o imóvel desapropriado de área de preservação permanente não é suficiente para retirar-lhe totalmente o valor econômico,

de acordo com o que se infere da redação dos artigos 8º e 9º do Código Florestal Brasileiro, motivo pelo qual a desapropriação indireta de imóvel com a referida limitação administrativa é indenizável (STF: AI 653062).

5. - O montante apontado pelo ilustre perito do juízo condiz com a justa indenização a título de perdas e danos a que se referem o artigo 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal e o artigo 35, do Decreto-Lei n. 3.365/1941, tendo em vista que levada em conta a localização do imóvel em área de preservação permanente, em terreno sujeito a inundação e, ainda, que os autores não realizaram dispêndios para a formalização do loteamento, considerando-se o valor da terra nua.

6. - A correção monetária sobre o valor da indenização é devida a partir da data da juntada aos autos do laudo pericial que apurou o valor do imóvel desapropriado.

7. - Os juros compensatórios incidem a partir da data da ocupação do imóvel pelo expropriante, conforme entendimento consolidado pelo colendo Superior Tribunal de Justiça na Súmula n. 114.

8. - No tocante aos juros de mora, o artigo 15-B, do Decreto-Lei n. 3.365/1941 determina sua incidência nas ações de desapropriação no percentual de 6% (seis por cento) ao ano, a partir de 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito, nos termos do art. 100 da Constituição.

9. - Os honorários advocatícios sucumbenciais nas ações de desapropriação, inclusive indireta, devem observar o limite máximo de 5% (cinco por cento), a teor do disposto no artigo 27, §§1º e 3º, do Decreto-Lei n. 3.365/1941.

10. Recurso dos autores desprovido. Recurso do réu parcialmente provido. Termo inicial da correção monetária e dos juros de mora alterados em remessa necessária. (ESPÍRITO SANTO, 2017).

O município de Castelo interpôs apelação cível e Eraldo Campanha e Tereza Marta Zagoto Campanha interuseram recurso de apelação adesiva contra a sentença, proferida pelo ilustre Juiz de Direito da Primeira Vara da Comarca de Castelo, no processo da ação de desapropriação indireta, proposta pelo casal contra o município, onde julgou procedente o pedido formulado na petição inicial e condenou o município réu ao pagamento aos autores de indenização no valor de R\$262.062,26 (duzentos e sessenta e dois mil sessenta e dois reais e vinte e seis centavos), acrescidos de juros compensatórios e de correção monetária a partir da data da ocupação do imóvel e de juros de mora a partir do trânsito em julgado da sentença. Noutro momento, em julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em relatoria de Leonel Pires Ohlweiler, assim decidiu:

Ementa: Apelação Cível. Servidão de eletroduto. Indenização pela restrição. Administrativa. Linha de transmissão de energia elétrica. Prescrição. Regime jurídico da servidão administrativa. Nos termos do artigo 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal, a lei estabelecerá o procedimento por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos na Constituição. O artigo 40 do Decreto-lei nº 3.365/41, por sua vez, dispõe que o expropriante poderá constituir servidões, mediante indenização na forma desta lei. A servidão administrativa, sob a perspectiva da

Administração Pública, caracteriza-se por impor ao proprietário do imóvel tolerar a restrição sobre o uso da propriedade, em virtude da existência de interesse público, mas sem extinguir o direito do seu titular. Servidão. Indenização. Prescrição. Observância do prazo quinquenal. Art. 10, parágrafo único, do Decreto-Lei Nº 3.365/41. Por meio de medida provisória foi acrescentado um parágrafo único ao artigo 10 do Decreto-lei nº 3.365/41, o qual reduziu o prazo prescricional das ações de indenização por "restrições decorrentes de atos do Poder Público" para 05 (cinco) anos, igualando-o ao do Decreto nº 20.910/32. A ADIn nº 2.260/DF apenas suspendeu liminarmente a expressão "ação de indenização por apossamento administrativo ou desapropriação indireta, bem como" da Medida Provisória nº 2.027-40/2000. Tal decisão não atingiu o prazo de cinco anos fixado, muito menos as ações nas quais postulado o pagamento de indenização por restrições oriundas de atos do Poder Público, caso da servidão administrativa. Posteriormente, a aludida ADIn foi julgada prejudicada, por perda superveniente do objeto (alteração do dispositivo controvertido). Situação em que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, bem como desta Câmara (Ap. Cív. nº 70052127289, j. em 27/03/2014) já tem aplicado o prazo quinquenal no tema referente à limitação administrativa que, junto com a servidão administrativa, caracterizam-se como "restrições decorrentes de atos do Poder Público". Precedente da 4ª Câmara Cível do TJ/RS específico sobre servidão de linha de transmissão de energia em que também foi aplicado o prazo prescricional do artigo 10, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 3.365/41. Hipótese em que transcorridos mais de cinquenta anos entre a instalação da linha de transmissão e o ajuizamento da demanda. Ao contrário do alegado pelos apelantes, o acordo formalizado em audiência não estabeleceu a obrigatoriedade de indenização pela desvalorização da área remanescente ou de eventuais prejuízos pela desocupação dos imóveis, mas tão somente contemplou a necessidade de nomeação de perito para avaliação do imóvel atingido. Apelo desprovido. (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

A Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica–CEEE-GT ajuizou ação contra Irno Pedro Lenz, Milton Lenz, Elenir Schmidt, Luiz Carlos Lenz, Marlisa Margarida Lenz, Elisabete Cristina Lenz, Nair Lenz, Helda Hildegard Lenz e João Francisco da Silva. Em decisão inicial o juízo fixou a indenização como justa pela servidão de passagem no valor de R\$ 42.806,16, e condenou a autora ao pagamento dessa quantia em favor dos demandados. No entanto em recurso de apelação a parte ré requereu uma análise do valor atingido pela nova torre de transmissão, e a necessidade de reconstrução de parte das residências e desvalorização do remanescente do imóvel, devendo a indenização ser estabelecida no valor de R\$ 2.021.916,58.

O relator, em seu voto, citou o entendimento adotado pelo STJ no julgamento do REsp 1100563/RS, da Primeira Turma, Relatora a Min.^a Denise Arruda, julgado em 02.06.2009, no sentido de que a implantação de linha de transmissão de energia caracteriza-se como limitação administrativa. Adoto o entendimento segundo o qual a instalação de linha de transmissão de energia elétrica é típico caso de servidão,

inconfundível, conforme a doutrina examinada, com o instituto da “limitação administrativa”. Apesar de a parte apelante alegar a impossibilidade de o imóvel residencial permanecer no mesmo local da instalação da nova torre e, mediante laudo comprobatório, afastou-se a existência de nexo de causalidade entre a impossibilidade de habitação e a instalação da torre de transmissão de energia elétrica objeto da ação proposta, sendo negado o provimento.

4.4 UMA ANÁLISE DAS LIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS À LUZ DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ITABAPOANA

Bahia (2017, p. 263) apresenta que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mediante o artigo 30¹⁰, proporcionou aos municípios natureza de ente federativo autônomo, dotado da capacidade de autogoverno, em que elegem os seus prefeitos e os seus vereadores; capacidade de auto-organização, firmando uma lei orgânica própria; capacidade de autolegislação, que elabora as leis municipais sobre áreas que são reservadas à sua competência exclusiva e suplementar; capacidade de autoadministração, onde possui a existência de uma Administração Pública municipal própria, para manter e prestar os serviços de interesse local; por fim, a capacidade de autonomia tributária e financeira, possibilitando a instituição de tributos próprios para aplicação de suas rendas.

Alexandrino (2017, p. 350) menciona que a Carta Magna estabeleceu competência aos municípios, podendo essas ser divididas de duas maneiras, inicialmente competência legislativa corresponde à competência exclusiva para legislar sobre assuntos de interesse local e à competência suplementar em relação a

¹⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 02 de out. 2017. Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental; VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

competência federal e estadual, no que couber; seguidamente a competência administrativa, que autoriza o município a atuar sobre os assuntos de interesse local, identificados a partir do princípio da predominância do interesse. Sendo que, no uso de competência suplementar, podem os municípios suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. No uso dessa competência suplementar, não poderão os municípios contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar a sua competência para disciplinar, assuntos de interesse local.

Ferreira (2010, s.p.) afirma que o Estatuto das Cidades, Lei 10.257 10 de julho de 2001, estabelece, entre outros, que o Plano Diretor deve conter os instrumentos urbanísticos a serem utilizados no parcelamento ou edificação compulsórios para a aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial progressivo no tempo e a desapropriação para fim de reforma urbana. Takoi (2012, s.p.) infirma que a Lei 10.257/2001 não define a função social da propriedade privada urbana, somente com a utilização econômica, mas também exige que atenda às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas inclusive as diretrizes do referido estatuto.

Alexandrino (2017, p. 963) afirma que compete ao município estabelecer a política de desenvolvimento urbano, mediante aprovação do chamado plano diretor, obrigatório para as municipalidades com mais de vinte mil habitantes, com o objetivo de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o interesse social de seus habitantes. Nos termos do art. 182 da Lei Maior, o Poder Público municipal pode, mediante lei específica incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, o Estatuto da Cidade, que o proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento.

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 (BRASIL, 1988).

Moraes (2014, p. 296) afirma que o município estabelecerá sua Lei Orgânica, mediante a qual organizará os órgãos da Administração, a relação entre os órgãos do Executivo e Legislativo, disciplinando a competência legislativa do Município, observadas as peculiaridades locais, bem como sua competência comum, disposta no art. 23¹¹ da Constituição Federal, e sua competência suplementar, disposta no art. 30, inciso II, da Carta Magna; além de estabelecer as regras de processo legislativo municipal e toda regulamentação orçamentária e determinar a elaboração do Plano diretor. Machado (2007 *apud* FERREIRA, 2009, s.p.) conceitua o plano diretor como um conjunto de normas obrigatórias, elaborado por lei municipal específica, integrando o processo de planejamento municipal, que regula as atividades e os empreendimentos do próprio Poder Público Municipal e das pessoas físicas ou jurídicas, de Direito Privado ou Público, a serem levados a efeito no território municipal.

A Constituição Municipal de Bom Jesus do Itabapoana determina os principais objetivos a serem traçados pelo município assim como a função social pretendida pela cidade, estabelecendo em seu artigo 231 que “terá por objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar dos seus habitantes,

¹¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 02 de out. 2017 Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios; XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito. Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

em consonância com as políticas sociais e econômicas do Município” (BOM JESUS DO ITABAPOANA, 1990). As funções sociais da cidade dependem do acesso de todos os cidadãos aos bens e aos serviços públicos urbanos, proporcionando às condições de vida e moradia de acordo com o desenvolvimento do município. No intuito de assegurar que a função social seja exercida dentro do território municipal, esse utilizará de instrumentos jurídicos, tributários, financeiros e de controle urbanísticos existentes e à disposição do ente, o artigo 234¹² da Constituição Municipal enumera alguns desses mecanismos disponíveis.

O plano diretor do município de Bom Jesus do Itabapoana estabelecerá o planejamento, controle e fiscalização das atividades, públicas e privadas, causadoras efetivas ou potenciais de alterações significativas ao meio ambiente urbano, conforme determinado pela Lei Orgânica em seus artigos 241 seguintes. O artigo 242 estabelece que o município, “ao promover a ordenação de seu território, definirá zoneamento e diretrizes gerais de ocupação que assegurem a proteção dos recursos naturais, em consonância com o disposto na legislação estadual pertinente” (BOM JESUS DO ITABAPOANA, 1990).

As delimitações de uso em áreas do perímetro urbano serão definidas em leis municipais que o Poder Executivo encaminhará para a Câmara Municipal, essas leis estabelecerão diretrizes para compatibilização do território urbano. Com base nos princípios e diretrizes instituídas no Plano Diretor do município de Bom Jesus do Itabapoana estabelece, as normas a serem criadas, para regulamentar o serviço público urbano, a legislação urbanística e ambiental complementar, artigo 44 “I. Lei de uso e ocupação do solo urbano; II. Lei de parcelamento do solo urbano; III. Lei de Estudo de Impacto de Vizinhança; IV. Código de Obras; V. Código de Posturas; VI. Código de Meio Ambiente” (BOM JESUS DO ITABAPOANA, 2006).

¹² BOM JESUS DO ITABAPOANA (MUNICÍPIO). **Lei nº 654, de 02 de outubro de 2001**. Institui o Código Sanitário do Município de Bom Jesus do Itabapoana e seus respectivos Regulamentos sobre Alimentos, Higiene e Fiscalização, e Normas Técnicas Complementares para a Limpeza Urbana. Disponível em: <<https://bomjesus.rj.gov.br>>. Acesso em 03 out. 2017. Art. 234 – Para assegurar as funções sociais da cidade ou distrito e da propriedade, o Município, dentro do limite de sua competência, poderá utilizar os seguintes instrumentos: I – tributários e financeiros: a) imposto predial e territorial urbano progressivo e diferenciado por zonas e outros critérios de ocupação e uso de solo; b) taxas e tarifas diferenciadas por zonas, segundo os serviços públicos oferecidos; c) contribuição de melhoria; d) incentivos e benefícios fiscais e financeiros, nos limites das legislações próprias; e) fundos destinados ao desenvolvimento urbano; II – institutos jurídicos: a) discriminação de terras públicas; b) desapropriação; c) parcelamento ou edificação compulsórios; d) servidão administrativa; e) limitação administrativa; f) declaração de áreas de preservação ou proteção ambiental; g) tombamento de imóveis; h) cessão ou permissão; i) poder de polícia; j) concessão real de uso ou domínio; k) outras medidas previstas em lei.

As Leis nº 546, de 14 de setembro de 1999, e nº 547, de 14 de setembro de 1999, apresentam algumas restrições a serem empregadas sobre as propriedades públicas e particulares. A Lei nº 546 de 14 de setembro de 1999, o Código de Obras do município de Bom Jesus do Itabapoana, tem por finalidade instituir normas genéricas sobre o licenciamento, a execução e a fiscalização de obras, o zoneamento, as instalações e exploração de qualquer natureza no município de Bom Jesus do Itabapoana. No artigo segundo a lei estabelece que qualquer construção a ser realizada na cidade, somente poderá ser executada, após a aprovação do Projeto e Concessão de Licença de Construção pela Prefeitura Municipal e sob a responsabilidade de profissional legalmente habilitado, não podendo ser aprovada a construção a ser realizada a acima da curva de nível 120, cota 45, ou seja, construções que se situem acima da atual caixa d'água. Após analisados todos os requisitos estabelecidos em lei, a prefeitura fornecerá uma declaração chamada "Habite-se", para o imóvel aprovada.

Em relação às fachadas a serem construídas no município, é livre a composição de fachadas, executando-se as localizadas em zonas históricas ou tombadas, devendo nestas zonas, serem ouvidas as autoridades que regulamentem a matéria, a respeito, as dimensões a serem seguidas para a elaboração das fachadas constam, no artigo 75, que "as fachadas situadas no alinhamento ou na linha de recuo obrigatório não poderão ter saliências de qualquer tipo maiores que 0,60 m até a altura de 2,50 m e, a partir do 2º pavimento, maiores que 2/3 da largura do passeio" (BOM JESUS DO ITABAPOANA, 1999).

Em seu artigo 94, o Código de obras, estabelece algumas diretrizes em relação as divisas de lotes, devendo essas serem fechadas por muros de alvenaria, devendo ser feitos sobre alicerces de pedra ou concreto, deveram apresentar condições que não prejudicarem de nenhuma forma os vizinhos, como alguns requisitos estabelecidos no §1º: "os terrenos baldios, além de serem mantidos limpos, deverão estar de acordo com os artigos desta lei relativos aos terrenos em geral, deverão ser fechados por muros de alvenaria ou cerca viva, sempre que estiverem de frente para via pavimentada" (BOM JESUS DO ITABAPOANA, 1999).

O município estabelece, pelo artigo 96 e seguintes do Código de Obras determina, alguns requisitos a serem observados pelos moradores da cidade em relação às causadas e meio fios. A Lei determina que as calçadas construídas no território municipal, devem obedecer a uma padronização, por razões de ordem

técnica ou estéticas, não podendo ultrapassar 15cm de altura, devendo ainda, manter a largura estabelecida na Lei que institui o Sistema Viário de Bom Jesus do Itabapoana. Em seu artigo 99, a norma impõe aos proprietários de imóvel em logradouro público, pavimentados ou dotados de meio-fio, a obrigação de pavimentar e manter em bom estado as causadas em frente de seus lotes. O Código de Obras constitui algumas condições que deveram ser obedecidas na construção de marquises e fachadas nos prédios edificadas no Município.

Art. 100º - A construção de marquises na fachada das edificações obedecerá as seguintes condições:

- a) Serão sempre em balanço;
- b) A face externa do balanço deverá ficar afastada do meio-fio no mínimo 0,50 m (cinquenta centímetros);
- c) Ter a altura mínima de 2,50 m (dois metros e cinquenta centímetros), a partir do ponto mais alto do passeio, e o máximo de 4,00 m (quatro metros);
- d) Permitirão o escoamento das águas pluviais exclusivamente, para dentro dos limites do lote;
- e) Não prejudicarão a arborização e iluminação pública, assim como não ocultarão placas de nomenclatura ou numeração.

§ Único – Os casos acima aplicam-se também a reforma em prédios existentes, e neste caso deverá ser apresentado anotação de responsabilidade técnica.(BOM JESUS DO ITABAPOANA, 1999)

O Código de Obras mediante seus artigos 102 seguintes preocuparam-se em estabelecer uma medição padrão para as escadas nas edificações de caráter comercial e público e nos prédios de apartamentos, sendo a largura mínima das escadas, rampas e corredores deverá ser de 1,20 m, e nas edificações residenciais serão permitidas escadas e corredores privados com largura mínima de 0,80 m, a altura máxima permitida para os degraus é de 0,18 m.

Com o objetivo de garantir uma melhor condição de trabalho para os empregados e exercer a função social do estabelecimento comercial o Código de Obra prevê algumas condições “Art. 150º - Nas lojas, serão exigidas as seguintes condições gerais: a) Possuírem, pelo menos, um sanitário, convenientemente instalado; b) Não terem comunicação direta com os gabinetes sanitários ou vestiários” (BOM JESUS DO ITABAPOANA, 1999), sendo dispensada a construção de banheiros quando a loja for contínua à residência do comerciante desde que o acesso ao sanitário desta residência seja independente de passagem pelo interior do imóvel. Nas dependências do imóvel comercial deverão existir condições de

ventilação e iluminação, que atendam a circulação do ar necessário. Para as edificações com escritório e lojas, devem ser atendidas as mesmas exigências feitas aos prédios direcionados à habitação, no entanto, existem requisitos adicionais a serem obedecidos, conforme estabelecido no artigo 162 da Lei nº 546 de 1999.

Art. 162º - Aos prédios para escritórios, aplicam-se os dispositivos sobre habitações coletivas, com as seguintes alterações:

- a) Será instalado um elevador para cada grupo de 30 (trinta) salas fração de excesso;
- b) As instalações sanitárias estarão na proporção de 1 (um) vaso sanitário para 5 (cinco) salas em cada pavimento;
- c) Aos vasos sanitários múltiplos serão divididas em celas independentes, com biombos de espessura mínima de 1/4 (um quarto) de tijolo e de 2,00 m (dois metros) de altura;
- d) A área total do compartimento será tal que, dividida pelo número de celas, dê o quociente mínimo de 2,00 m² (dois metros quadrados) para cada sala (BOM JESUS DO ITABAPOANA, 1999).

A Lei estipula sobre a altura das edificações comerciais e residenciais, onde serão caracterizados como 1 (um) único pavimento quando o imóvel tiver projeção inferior a 70% (setenta por cento) em relação a loja. O pé direito máximo permitido é 5,35 m (cinco metros e trinta e cinco centímetros) do piso da loja até o teto. As edificações até 3 pavimentos não estarem obrigadas a instalação de elevadores, no entanto a lei determina que construções maiores terão essa obrigatoriedade “art. 264º - As edificações residenciais multifamiliares com 4 ou mais pavimentos de qualquer natureza, estão obrigadas a instalação de no mínimo um elevador” (BOM JESUS AO ITABAPOANA, 1999). No entanto a lei estabelece a exceção das edificações residenciais com até 4 pavimentos de qualquer natureza isentas da obrigatoriedade da instalação de elevadores, devendo essas ter no máximo 16 unidades residenciais e o desnível entre o piso do pavimento térreo e o piso do quarto pavimento, igual ou inferior a 9,00 m.

A Lei nº 547, a Lei de parcelamento do Solo Urbano do Município de Bom Jesus do Itabapoana, estabelece que fragmentação do território urbano poderá ser realizado de três maneiras, loteamento ou desmembramento, obedecendo as disposições desta lei e as normas Estaduais e Federais, diferenciando essas modalidades em seu artigo primeiro.

Art. 1º - O parcelamento do solo urbano poderá ser feito através de loteamento ou desmembramento, obedecendo as disposições desta lei e as normas Estaduais e Federais.

§ 1º Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação de vias existentes.

§ 2º Considera-se desmembramento ou subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

§ 3º Considera-se remembramento o reagrupamento de unidades maiores (BOM JESUS DO ITABAPOANA, 1999).

A Lei de Planejamento do Solo Urbano prevê ainda que a prefeitura poderá exigir a preservação de trechos sem edificação destinada à instalação ou à proteção de equipamentos urbanos destinados aos serviços de abastecimento de água, esgoto, energia elétrica, coleta de águas pluviais e rede telefônica, conforme imposto pelo artigo 11 “serão observadas faixas não edificantes de 15,00m de cada lado, ao longo da faixa de domínio de: rodovias, dutos e linhas de transmissão de energia elétrica e ao longo das águas correntes para cada lado, salvo maiores exigências da SERLA” (BOM JESUS DO ITABAPOANA, 1999).

Mediante a Lei nº 547, pelo artigo 14 o município estabelece o tamanho das rampas de acesso, sendo a máxima permitida para vias de 15% e a declividade mínima de 0,5%. Assim como as normas a serem consideradas antes da elaboração de um loteamento conforme determinado no artigo 19, que o interessado deverá solicitar a consulta prévia à Prefeitura, na qual ele apresentará requerimento em duas vias da planta do imóvel, em escala 1:100, contendo o seguinte requisitos: a) divisas do imóvel perfeitamente definidas; b) localização dos cursos d’água, bosques, árvores frondosas e construções existentes; c) curvas de nível de 2,00 em 2,00m; d) indicação dos arruamentos contíguos a todo perímetro e outros elementos que sirvam para identificar sua localização exata; e) o tipo de uso predominante a que se destina o loteamento; f) outras indicações que possam interessar; g) parecer da CEDAE quanto a possibilidade de abastecimento de água potável e da CERJ quanto a possibilidade de expansão de energia elétrica.

O art. 24 da Lei de Planejamento do Solo Urbano determina que para a aprovação do projeto de desmembramento, o interessado apresentará requerimento à prefeitura, acompanhado do título de propriedade e de planta do imóvel a ser

desmembrado, contendo os requisitos necessários: a) indicação das vias existentes e dos loteamentos próximos; b) indicação do tipo de uso predominante no local; c) indicação da divisão de lotes pretendida na área.

5 CONCLUSÃO

Com isso, responde-se ao questionamento sobre a necessária a intervenção do Poder Público na propriedade privada urbana, sendo o direito de propriedade um dos direitos fundamentais do ser humano estabelecido no artigo 5º, inciso XXII, da Constituição Federal, garantindo ao proprietário a autonomia de exercer suas realizações pessoais sobre o bem. Entendendo-se que no exercício de sua função, a administração pública almeja impedir que o comportamento individual cause prejuízos maiores à coletividade, mas, ainda assim, falta precisão ao critério, porque também se pode dizer que a polícia judiciária, embora seja repressiva em relação ao indivíduo infrator da lei penal, é também preventiva em relação ao interesse geral, porque, punindo-o, tenta evitar que o indivíduo volte a incidir na mesma infração.

O direito fundamental de propriedade é tido como um dos direitos mais antigos reconhecidos pela humanidade, tendo em vista a desde a bíblia cita-se o domínio do ser humano sobre trechos de terra e bens particulares, com a evolução do ser humano o conceito desse direito foi sendo moldado, sendo considerado um bem divinamente oferecido a um indivíduo até o momento em que se criou o entendimento de a propriedade poder ser adquirida, com a atualização das leis Maior, o exercício do domínio sobre a propriedade passou a ser condicionado com o exercício da função social do bem, assim como o interesse público sobre a propriedade particular.

A Constituição Federal apresenta muitos institutos protetores do interesse público, estabelecendo princípios explícitos e implícitos no texto constitucional e trabalhados pela doutrina como primordiais para o alcance do bem-estar comum. Admite-se restrição ao direito fundamental de propriedade, em vista de atender o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e pelo fato de coexistir interesses de outros membros da sociedade de igual natureza, o legislador constituinte condiciona o direito de proprietário de bem particular com o exercício da função social exigida pela propriedade, podendo ter seu direito de dono restringido pelo poder público. Sendo ainda que mesmo exercendo todas as exigências da função social da propriedade, poderá ainda sobre limitações de poder de proprietário impostos pela Administração pública visando o bem-estar da coletividade. As

limitações administrativas, não subtraem do proprietário o seu poder de domínio sobre o bem particular, apenas impõe delimitações sobre esse poder.

Em relação à competência para exercer o poder de polícia, a Constituição Federal de 1988 conferiu o poder de regular a matéria. Na verdade, os assuntos de interesse nacional ficam sujeitos à regulamentação e policiamento da União; as matérias de interesse regional sujeitam-se às normas e à polícia estadual; e os assuntos de interesse local subordinam-se aos regulamentos edilícios e ao policiamento administrativo municipal. É de competência municipal estabelecer a política de desenvolvimento urbano, mediante aprovação do chamado plano diretor, obrigatório para as municipalidades com mais de vinte mil habitantes, com o objetivo de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o interesse social de seus habitantes. A Constituição Municipal de Bom Jesus do Itabapoana, determina os principais objetivos a serem traçados pelo município assim como a função social pretendida pela cidade.

O Plano Diretor do município de Bom Jesus do Itabapoana estabelece, as normas a serem criadas, para regulamentar o serviço público urbano, a legislação urbanística e ambiental complementar, Lei de uso e ocupação do solo urbano; Lei de parcelamento do solo urbano; Lei de Estudo de Impacto de Vizinhança; Código de Obras; Código de Posturas; Código de Meio Ambiente que apresentam algumas restrições a serem empregadas sobre as propriedades públicas e particulares.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo, Vicente Paulo. **Direito administrativo descomplicado**. 25. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

_____. **Direito Constitucional descomplicado**. 16. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ANDRADE, Tobias de Oliveira. Princípios constitucionais do Direito Administrativo. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 15, n. 101, jun. 2012. Disponível em: <[Http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11668&revista_caderno=4](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11668&revista_caderno=4)>. Acesso em 27 ago. 2017.

ARANOVICH, Rosa Maria de Campos. A incidência da constituição no direito privado. *In: Revista da Procuradoria-Geral do Estado*, Porto Alegre, n. 22, v. 50, 1994, p. 47-58.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. **Curso de Direito Civil: Direito das Coisas**. São Paulo: Atlas, 2014.

BAHIA, Flavia. **Descomplicando o Direito Constitucional**. 3 ed. Recife: Armador, 2017.

BIONDO, Lazara Daniele Guidio. Trata da evolução do direito de propriedade na legislação brasileira, desde a Constituição Imperial até o Estatuto da Cidade, traçando comparativos entre o paradigma liberal e o paradigma social. *In: Direitonet*: portal eletrônico de informações, 03 out. 2006. Disponível em <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2928/O-Direito-de-Propriedade-Privada-e-a-Constitucionalizacao-do-Direito-Civil>>. Acesso em 03 ago. 2017.

BOM JESUS DO ITABAPOANA (MUNICÍPIO). **Constituição Municipal de Bom Jesus do Itabapoana**. Disponível em: <https://bomjesus.rj.gov.br/site/ver_arquivo/legislacao/001_1990_lei-organica.pdf>. Acesso em 08 out. 2017.

_____. **Lei nº 546, de 14 de setembro de 1999**. Institui o novo Código de Obras do Município. Disponível em: <https://bomjesus.rj.gov.br/site/ver_arquivo/legislacao/546_1999_codigo-de-obras.pdf>. Acesso em 08 out. 2017.

_____. **Lei nº 547, de 14 de setembro de 1999**. Institui a Lei do Parcelamento do Solo Urbano. Disponível em: <https://bomjesus.rj.gov.br/site/ver_arquivo/legislacao/546_1999_codigo-de-obras.pdf>. Acesso em 08 out. 2017.

_____. **Lei nº 654, de 02 de outubro de 2001**. Institui o Código Sanitário do Município de Bom Jesus do Itabapoana e seus respectivos Regulamentos sobre Alimentos, Higiene e Fiscalização, e Normas Técnicas Complementares para a Limpeza Urbana. Disponível em:

<https://bomjesus.rj.gov.br/site/ver_arquivo/legislacao/654_2001_codigo-sanitario.pdf>. Acesso em 03 out. 2017.

BRASIL. **Constituição (da) República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 23 ago. 2017.

_____. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em 24 ago. 2017.

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em 01 set 2017.

_____. **Lei nº 9.734, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm>. Acesso em 23 ago. 2017.

_____. **Lei nº 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 23 ago. 2017.

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em 02 de set 2017.

BORGES, Clarissa Pereira. **O Neoconstitucionalismo e a propriedade como um direito fundamental limitado**. Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 02 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.55135&seo=1>>. Acesso em: 09 out. 2017.

BULYGIN, Eugênio; ALCHOURRON, Carlos E. **Análisis lógico y derecho**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionais, 1991.

CABRAL, Carolina Feitosa Cruz. O viés social dos clássicos princípios contratuais, no Código Civil de 2002. *In: Revista Conteúdo Jurídico*, Brasília, 12 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.47338&seo=1>>. Acesso em: 05 ago. 2017.

CAMPOS, Danielle Maciel. Do princípio da impessoalidade; conceituações doutrinárias e a importância de sua aplicabilidade. *In: Revista Conteúdo Jurídico*, Brasília, 27 set. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.39703&seo=1>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 12 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

_____. **Manual de Direito Administrativo**. 27 ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014.

CASADO FILHO, Napoleão, **Direitos Humanos e Fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 2012.

CASTILHO, Marcela Cristina de. Direito e Propriedade e a Função Social. *In: Jusbrasil*: portal eletrônico de informações, 2014. Disponível em: <<https://mcristina.jusbrasil.com.br/artigos/146506494/direito-de-propriedade-e-a-funcao-social>> . Acesso em 4 ago. 2017.

CAULANGES, Fustel. **A Cidade Antiga**. São Paulo: Martins Claret, 2006.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil**. Direito das coisas, direito autoral. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CUNHA, Anne Clarissa Fernandes de Almeida. Poder de Polícia: Discricionariedade e limites. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 14, n. 84, jan. 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8930>. Acesso em 29 set. 2017.

DALL'ALBA, Felipe Camilo. Os três pilares do Código Civil de 1916: a família, a propriedade e o contrato. *In: Revista Páginas de Direito*, Porto Alegre, a. 4, n. 189, 20 set. 2004. Disponível em: <http://www.tex.pro.br/home/artigos/109-artigos-set-2004/5147-os-tres-pilares-do-codigo-civil-de-1916-a-familia-a-propriedade-e-o-contrato>. Acessado em 25 ago. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: Direito das Coisas. v. 4. 20 ed., rev. e atual. de acordo com o Novo Código Civil (Lei n. 10.406/2002) e o Projeto de Lei n. 6.960/2002. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____. **Curso de direito Civil Brasileiro**: Direito das Coisas. v. 4. 22. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

DRAGO, Guilherme Dettmer, SILVA, Bruna Thaís da; SIMSEN, Franciele Simon. Princípios norteadores da administração pública. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 15, n. 102, jul. 2012. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigo_leitura_id=12001. > Acesso em 24 ago. 2017.

DUTRA, Luciano. **Direito Constitucional Essencial**. 3. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017

ESPÍRITO SANTO (ESTADO). **Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo**.

Disponível em:

<http://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consulta_jurisprudencia/det_jurisp.cfm?NumProc=&edProcesso=13060035212&edPesquisaJuris=limita%C3%A7%C3%A3o%20administrativa&seOrgaoJulgador=&seDes=&edIni=01/01/2014&edFim=03/10/2017&Justica=Comum&Sistema=>>. Acesso em 07 out. 2017.

GOMES, Daniela Vasconcellos. A noção de propriedade no Direito Civil contemporâneo. *In*: **Boletim Jurídico**, Uberaba, a. 4, n. 174, 2006. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1203>> Acesso em: 7 ago. 2017.

GOMES, Orlando. **Contratos**. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito das Coisas**. 7 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal, **Curso de Direito Administrativo**. 10 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA, 2014.

LIMA, Geildson de Souza. A evolução no conceito de família: a família como instrumento na busca da felicidade. *In*: **Revista Conteúdo Jurídico**, Brasília, 22 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.56620&seo=1>>. Acesso em: 05 ago. 2017.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. Petrópolis: Vozes, 2006.

MAFRA, Francisco. Poderes da Administração: hierárquico, disciplinar, regulamentar, e de polícia. Poder de polícia: conceito. Polícia judiciária e polícia administrativa. *In*: **Revista Âmbito Jurídico**, Rio Grande, a. 8, n. 20, fev. 2005. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=803>. Acesso em 02 set. 2017.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MARTINS, Ivan Barbosa. **Propriedade Privada e Meio Ambiente**. 109f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_MartinsIB_1.pdf>. Acesso em 07 out. 2017.

MEDEIROS, Fabiano Saraiva. Da intervenção do estado na propriedade: Da servidão administrativa, requisição, ocupação temporária, limitação administrativa e tombamento. *In: Revista Conteúdo Jurídico*, Brasília, 29 set. 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.54462&seo=1>>. Acesso em: 28 set. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23 ed., São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandejas. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. rev.at. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Cleyson de Moraes. **Direito das Coisas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2017.

MELO, Wellington Ferreira de *et all*. Conceitos, funções e princípios da Administração Pública e suas relações com a Lei de Responsabilidade Fiscal. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 16, n. 116, set. 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13653>. Acesso em 20 ago. 2017.

MIRANDA, Pontes de, Francisco Cavalcanti. **Tratado de Direito Privado**. Parte especial. t. 11. 2. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1958.

OLIVEIRA, Fernando Andrade de. Conceituação do Direito Administrativo. *In: Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 121, jul.-set. 1975, p. 16-57. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41476/40218>>. Acesso em 07 out. 2017.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PEDRO, Fabio Anderson de Freitas. As Diretrizes Teóricas do Código Civil Brasileiro de 2002 e o Neoconstitucionalismo. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 14, n. 91. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigo_leitura&artigo_id=10087>. Acesso em 07 ago. 2017.

PENA, Elis Helena. Dos poderes administrativos. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 10, n. 37, fev. 2007. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1666>. Acesso em 07 out. 2017.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituição de Direito Civil**. v. 4. 25 ed. Rio de Janeiro-RJ: Forense, 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014.

REK, Marcos. Os modelos de Administração Pública e reflexos à qualidade na gestão administrativa Brasileira. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 17, n. 124, mai. 2014. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14742>. Acesso em ago. 2017.

RIBEIRO, George Wendell Chaves. Bens jurídicos no Código Civil de 2002. *In: Boletim Jurídico*, Uberaba, a. 13, n. 954. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=2478>> Acesso em: 11 ago. 2017

RIO GRANDE DO SUL (ESTADO). **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=limitação+administrativa&proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&filter=0&getfields=* &aba=juris&entsp=a__politica-site&wc=200&wc_mc=1&oe=UTF-8&ie=UTF-8&ud=1&sort=date%3AD%3AS%3Ad1&as_qj=&site=ementario&as_epq=&as_oq=&as_eq=&as_q=+#main_res_juris>. Acesso em 07 out. 2017.

RIOS, Thiago Meneses. Direito de propriedade, função social e limitações constitucionais. *In: Revista Jus Navigandi*, Teresina, a. 19, n. 3.919, 25 mar. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/27032>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

SALGADO, Gisele Mascarelli. Discussões legislativas do Código Civil de 1916: Uma revisão historiográfica. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 15, n. 96, jan. 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leituras&artigos_id=10972>. Acesso em 04 ago. 2017.

SANTOS, Lucas Leonardo Souza. O Princípio da Razoabilidade no Direito Administrativo. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 14, n. 93, out. 2011. Disponível em: < http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10456&revista_caderno=4>. Acesso em 30 ago. 2017.

SANTOS, Mauro Sérgio dos. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro-RJ: Forense, 2012.

_____. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SILVA, Cristiane Afonso Soares. O direito de propriedade sob o prisma da Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.fenord.com.br/revista2012/rev_v2/textos/artigo_05.pdf>. Acesso em 05 ago. 2017.

SILVA, Guilherme de Abreu e. A reconfiguração do conceito de interesse público à luz dos direitos fundamentais como alicerce para a consensualidade na administração pública. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 15, n. 100, mai.

2012. Disponível em:

<http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11624>. Acesso em 30 ago. 2017.

STAFORD, Aline André e Silva *et all.* Autarquias e demais entidades da administração indireta. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 11, n. 59, nov. 2008. Disponível em:

<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo_id=5299&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em 24 ago. 2017.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: Direito das Coisas**. v. 4. 9. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

_____. **Manual de Direito Civil**. v. único .7. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

TEPEDINO, Gustavo. **Contornos da propriedade privada: Temas de direito civil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

TORRENT, Paulo Timponi. **Apontamentos básicos acerca das entidades da Administração Indireta**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3480, 10 jan. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/23376>>. Acesso em 25 ago. 2017.

TORRES, Michell Laureano. A divisão da competência legislativa entre os entes federados. *In: Revista Conteúdo Jurídico*, Brasília, 06 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48447&seo=1>>. Acesso em 23 ago. 2017.

VARELLA, Emerson dos Santos. Preservação da empresa: princípio constitucional não escrito. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 13, n. 73, fev. 2010. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7220>. Acesso em 28 set. 2017.

VELOSO JÚNIOR, José Ribamar. O princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo disciplinar. *In: Revista Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 13, n. 81, out 2010. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8497>. Acesso em 07 out. 2017.

XIMENES, Ivana Karla. O Princípio da Legalidade na Administração Pública. *In: Revista Conteúdo Jurídico*, Brasília, 17 out. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.40060&seo=1>>. Acesso em 28 ago. 2017.

ANEXOS

ANEXO I: LEI Nº 546, DE 14 DE SETEMBRO DE 1999

Institui o novo Código de Obras do Município.

A CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ITABAPOANA – RJ DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE:

LEI:
Primeira Parte
CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º - Esta lei tem por finalidade instituir normas genéricas sobre o licenciamento, a execução e a fiscalização de obras, o zoneamento, as instalações e exploração de qualquer natureza no município de Bom Jesus do Itabapoana.

Art. 2º - Qualquer construção somente poderá ser executada dentro do perímetro urbano, após a aprovação do Projeto e Concessão de Licença de Construção pela Prefeitura Municipal e sob a responsabilidade de profissional legalmente habilitado.

§ Único – A prefeitura não aprovará construção acima da curva de nível 120, cota 45, ou seja, construções que se situem acima da atual caixa d'água.

Art. 3º - A responsabilidade pelo projeto apresentado para o necessário licenciamento de obra, cabe única e exclusivamente aos profissionais que o assinar. Da mesma forma, a execução de obra de qualquer natureza será atribuída exclusivamente aos profissionais que, no respectivo projeto, o assinarem com essa finalidade.

§ Único – Eventuais alterações em Projetos aprovados serão considerados Projetos Novos para os efeitos desta Lei.

Art. 4º - Para obter aprovação do Projeto de Licença de Construção, deverá o interessado submeter à Prefeitura Municipal, o Projeto de Obras.

Art. 5º - Os Projetos deverão estar em acordo com a Legislação vigente sobre Zoneamento e Loteamento.

Art. 6º - Ficam dispensadas de apresentação da assinatura de profissionais, porém não isento ao recolhimento da ART (Anotação de Responsabilidade Técnica), as construções destinadas a habitação com as seguintes características:

I – Serem de um só pavimento;

II – Não exigirem cálculo estrutural ou estruturas especiais;

III – Terem área de construção igual ou inferior a 50,00 m².

§ Único – Para concessão de licença nos casos de que trata o caput deste artigo, serão exigidos croquis e cortes esquemáticos, contendo dimensões e áreas.

Art. 7º - O estabelecido no artigo anterior também se aplica às pequenas reformas, desde que:

I – Não determinem reconstrução ou acréscimo que ultrapasse a área de 18,00 m²;

II – Sejam executadas em prédios com idade superior a 5 anos.

Art. 8º - O projeto de instalações de atividades poluidoras ou que estejam próximas de rodovias ou cursos d'água, deverá ser apresentado ao órgão estadual competente para exame e aprovação, sempre que a Prefeitura julgar necessário.

CAPÍTULO II **DOS PROFISSIONAIS, FIRMAS OU ENTIDADES HABILITADAS**

Art. 9º - São considerados profissionais, firmas ou entidades legalmente habilitados ao desempenho das atividades específicas de projetar, de construir e de edificar, aqueles que estiverem devidamente registrados no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, da 5ª Região, em suas categorias profissionais, e inscritos no Registro de Profissionais do órgão estadual competente e com tributos devidamente quitados no Município.

Art. 10º - Somente os profissionais registrados poderão assinar os projetos, os cálculos e as memórias apresentados ao Município ou assumir a responsabilidade pela execução das obras ou assentamento de máquinas, motores e equipamentos.

DO LICENCIAMENTO

Art. 11º - Os pedidos de licenciamento, seja qual for seu fim, será redigido à autoridade competente para apreciá-lo.

Art. 12º - Ressalvados os casos explicitamente determinados, não poderão ser executadas, em qualquer zona do município de Bom Jesus do Itabapoana, obra, instalações ou explorações de qualquer natureza sem devida licença.

§ Único – Independem da licença, as pinturas e os pequenos consertos de prédios, a construção de galerias, caramanchões, jardins e pavimentações a céu aberto.

Art. 13º - O requerimento para licença será firmado pelo proprietário, indicando sua qualificação e o endereço; quando o requerimento for firmado por procurador, deverá ser juntado o competente instrumento de procuração.

CAPÍTULO III **DA APROVAÇÃO DO PROJETO**

Art. 14º - A análise dos projetos para efeito de aprovação será feita à luz do presente regulamento em seus itens específicos e segundo também a utilização lógica dos diversos compartimentos.

Art. 15º - As pranchas terão sempre as dimensões mínimas no formato A-4 (NB-8 da ABNT), devendo ser apresentadas em cópias, e constarão dos seguintes elementos:

I – Planta de situação e localização, na escala mínima de 1:500, constando de:

- a) Dimensões do lote;
- b) Indicação da numeração do lote a ser construído e dos lotes vizinhos;
- c) Indicação de, pelo menos, duas ruas adjacentes, devidamente cotadas;
- d) Orientação do norte magnético;
- e) Indicação do relevo, rios, canais e outros elementos que possam orientar a decisão das autoridades municipais;
- f) Projeção da edificação ou edificações dentro do lote;

g) Relação contendo área do lote, área de projeção de cada unidade, cálculo de área total de cada unidade e taxa de ocupação.

II – Planta baixa de cada pavimento, na escala mínima de 1:100, contendo:

a) Dimensão das áreas exatas de todos os elementos, inclusive vãos de iluminação e ventilação, garagens e áreas de estacionamento;

b) Finalidade de cada compartimento;

c) Indicação das espessuras das paredes e dimensões externas totais;

d) Traços indicativos dos cortes transversais e longitudinais.

III – Cortes, transversal e longitudinal, na escala mínima de 1:100, indicando:

a) Altura dos compartimentos;

b) Níveis dos pavimentos;

c) Alturas das janelas, basculantes e peitoris.

IV – Planta de cobertura, na escala mínima de 1:200, indicando os caimentos do telhado.

V – Fachada ou fachadas voltadas para a via pública, na escala mínima de 1:100.

VI – Planta de detalhes, caso a Prefeitura Municipal necessitar de maiores esclarecimentos sobre o projeto, na escala mínima de 1:25.

VII – Planta de esquema hidro-sanitário no lote com locação e dimensionamento em acordo com as exigências da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos.

VIII – Planta do sistema fossa-filtro anaeróbico, construídos de acordo com a norma pertinente.

Art. 16º - Haverá sempre indicação da escala, o que não dispensa a indicação das cotas.

§ Único – As cotas prevalecerão, no caso de divergência, com as medidas tomadas no desenho, atendidas sempre as cotas totais.

Art. 17º - Todas as folhas do projeto serão assinadas pelo requerente, indicada sua qualidade, e pelos profissionais, de acordo com as suas atribuições.

Art. 18º - A retificação ou correção dos projetos, inclusive de cotas, poderá ser feita por meio de ressalvas em local adequado, e serão sempre rubricadas e datadas pelo autor do projeto.

Art. 19º - No caso de reforma ou ampliação, deverá ser indicado no projeto o que será demolido, construído ou conservado, de acordo com a seguinte convenção:

I – Linhas pretas para as partes a conservar;

II – Linhas amarelas para as partes a demolir;

III – Linhas vermelhas para as partes a construir.

Art. 20º - Quando se tratar de construção destinada ao fabrico ou manipulação de gêneros alimentícios, frigoríficos ou matadouros, bem como estabelecimentos hospitalares e congêneres, deverá ser ouvido o órgão de saúde do Estado ou Município.

Art. 21º - Serão sempre apresentados dois jogos completos e assinados pelo proprietário, pelo autor do projeto e pelo construtor responsável, dos quais, após visados, um será entregue ao requerente, junto com a Licença de Construção e conservado na obra a ser sempre apresentado quando solicitado por Fiscal de

Obras ou autoridades competentes da Prefeitura Municipal, e o outro será arquivado.

Art. 22º - O Título de Propriedade do terreno ou equivalente, deverá ser anexado ao requerimento.

Art. 23º - Após a aprovação do projeto e comprovado o pagamento das taxas devidas, a Prefeitura fornecerá Alvará de Licença de Construção, válido por 2 (dois) anos, que deverá ser mantido na obra juntamente com uma cópia do projeto aprovado, ressaltando ao interessado requerer revalidação.

Art. 24º - A execução da obra somente poderá ser iniciada após a aprovação do projeto e fornecimento do Alvará de Licença para Construção.

Art. 25º - Uma obra será considerada iniciada assim que estiverem sido abertas as valas e iniciada a execução das fundações.

Art. 26º - Se expirar o prazo do Alvará e a obra não estiver concluída, deverá ser providenciada solicitação de uma nova licença, válida por 1 (um) ano e renovável ao final deste prazo.

Art. 27º - Nenhuma construção ou demolição poderá ser executada no alinhamento do terreno sem estar protegida por tapume.

§ 1º - Excetuam-se dessa exigência os muros e grades inferiores a 2 (dois) metros de altura.

§ 2º - Os tapumes deverão ter altura mínima de 2 (dois) metros e poderão avançar até a metade do passeio.

Art. 28º - Não será permitido, em hipótese alguma, a ocupação de qualquer parte da via pública com materiais de construção, salvo na parte limitada pelo tapume.

CAPÍTULO IV **DA CONCLUSÃO E ACEITAÇÃO DA OBRA**

Art. 29º - Uma obra só será considerada concluída, quando tiver condições de habitabilidade, estando em funcionamento todas as instalações hidro-sanitárias e elétricas.

Art. 30º - Após a conclusão da obra, deverá ser requerido vistoria da Prefeitura Municipal ou pelo centro de saúde e respectivo "Habite-se".

Art. 31º - Realizada a vistoria e constatado que a obra foi executada de acordo com o projeto aprovado, obriga-se a Prefeitura a expedir ao proprietário o "Habite-se" no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da data da entrada do requerimento.

Art. 32º - Poderá ser concedido "Habite-se" parcial, a juízo da Prefeitura, nos seguintes casos:

I – Quando se tratar de prédio composto de parte comercial e residencial e puder cada um ser utilizada independentemente da outra;

II – Quando se tratar de mais de uma construção feita independentemente no mesmo lote;

III – Quando se tratar de edificação em vila, estando seu acesso devidamente concluído.

Art. 33º - Uma vez fornecido o “Habite-se”, a obra é considerada aceita pela Prefeitura Municipal.

Art. 34º - Nenhuma edificação poderá ser utilizada sem que seja feita a vistoria e expedido o “Habite-se” pela Prefeitura.

Art. 35º - Em condomínios só poderá ser dado o habite-se parcial ou total quando concluídas todas as obras de uso comum – vias de circulação interna, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, rede elétrica e de iluminação e arborização.

Art. 36º - Por ocasião da vistoria, se for constatado que a obra não foi realizada de acordo com o projeto aprovado, o responsável técnico será penalizado com as disposições desta Lei e será exigida a adequação da obra a esta Lei.

Art. 37º - Os casos não previstos nesta seção serão apreciados pelo órgão competente da Prefeitura.

CAPÍTULO V DAS DEMOLIÇÕES

Art. 38º - Para executar qualquer demolição, total ou parcial, o interessado deverá obter, previamente, autorização da Prefeitura Municipal.

Art. 39º - Para demolição total ou parcial de edificação de um pavimento e que tenham afastamento mínimo de 1,50 m (um metro e cinquenta centímetros) das divisas, o proprietário ficará somente obrigado a comunicar, por escrito, a Prefeitura Municipal, que fará o registro em livro próprio. O mesmo expediente se aplicará nos casos de demolição de muros de divisas de até 3,00 m (três metros) de altura.

Art. 40º - Para demolição total ou parcial de edificações com mais de um pavimento, o proprietário ficará sujeito a concessão de licença para demolição, que deverá ser solicitada, por requerimento, à Prefeitura Municipal.

Art. 41º - No requerimento referido no artigo anterior, será declarado o nome do profissional responsável pela demolição, o qual deverá assinar o requerimento juntamente com o proprietário.

Art. 42º - Em qualquer demolição, o proprietário ou o profissional encarregado da demolição, porá em prática, conforme o caso, todas as medidas necessárias para garantir a segurança dos operários, do público, das benfeitorias, dos logradouros e das propriedades vizinhas.

Art. 43º - A Prefeitura Municipal poderá, sempre que julgar conveniente, estabelecer as horas, mesmo que a noite, dentro das quais uma demolição deva ser feita.

Terminada a demolição, o proprietário ou responsável pela demolição deverá fazer comunicação à Prefeitura Municipal.

Art. 44º - O prazo para demolição será de 30 (trinta) dias, prorrogáveis a critério da Prefeitura Municipal.

CAPÍTULO VI
DAS PENALIDADES
SEÇÃO I

Art. 45º - A fiscalização, no âmbito de sua competência, expedirá laudo de constatação, notificações e autos de infração para cumprimento das disposições desta Lei, endereçados ao proprietário da obra ou responsável técnico.

§ 1º - As notificações preliminares serão expedidas apenas para cumprimento de alguma exigência acessória, contida no processo ou regularização do projeto, obra, ou simples falta de cumprimento de disposições desta Lei.

§ 2º - A notificação terá o prazo de 5 (cinco) dias para ser cumprida.

§ 3º - Se decorrido 5 (cinco) dias após o embargo, persistir a desobediência, independentemente das multas aplicadas, será requisitada força policial para impedir a construção ou impedir a demolição.

Art. 46º - Não caberá notificação, devendo o infrator ser imediatamente autuado:

I – Quando iniciada a obra sem a devida licença da Prefeitura Municipal, e sem o pagamento dos tributos devidos;

II – Quando não cumprida notificação preliminar no prazo regulamentar.

Art. 47º - A obra em andamento, seja ela de reparo, reconstrução, reforma ou construção, será embargada, sem prejuízo das multas e outras penalidades, quando:

I – Estiver sendo executada sem a licença ou alvará da Prefeitura Municipal;

II – For desrespeitado o respectivo projeto aprovado;

III – O proprietário ou responsável pela obra recusar-se a atender a qualquer notificação da Prefeitura Municipal, referentes as disposições desta Lei;

IV – Não for observado o alinhamento e a altura da soleira;

V – For começada sem a responsabilidade de profissionais cadastrados na Prefeitura Municipal;

VI – Estiver em risco sua estabilidade, com perigo para o público ou para o pessoal que a executa.

Art. 48º - Para embargar uma obra, deverá o fiscal ou funcionário, credenciado pela Prefeitura Municipal, lavrar um auto de embargo.

Art. 49º - O levantamento do embargo somente ocorrerá após a comprovação do cumprimento de todas as exigências que o determinem e o recolhimento das multas aplicadas.

Art. 50º - O prédio ou quaisquer de suas dependências poderá ser interditados, provisório ou definitivamente pela Prefeitura Municipal, nos seguintes casos:

I – Ameaça a segurança e estabilidade das construções próximas;

II – Obra em andamento com risco para o público ou para o pessoal da obra;

III – Outros casos previstos nesta Lei;

Art. 51º - A interdição prevista no artigo anterior será imposta por escrito, após vistoria efetuada por técnicos da Prefeitura Municipal.

Art. 52º - Não atendida a interdição e não interposto ou indeferido o respectivo recurso, terá início a competente ação judicial.

Art. 53º - A Prefeitura Municipal poderá impor a demolição de uma construção mediante intimação nos seguintes casos:

I – Quando tiver sido feita sem autorização do Poder Municipal;

II – Quando feita sem observância dos afastamentos ou com desrespeito ao projeto aprovado;

III – Quando houver ameaça de ruína ou perigo para os transeuntes.

Art. 54º - Nos casos que houver perigo para terceiros e a intimação não tiver sido cumprida, o Poder Municipal poderá fazer a demolição judicial, independente de autorização do proprietário, cobrando do proprietário os custos da demolição.

SEÇÃO II **Das Multas**

Art. 55º - Além do disposto nos artigos desta Lei, haverá penalidade de multa nos seguintes casos:

I – Início ou execução de obras sem projeto aprovado e alvará de construção;

II – Execução de obra em desacordo com a legislação municipal vigente;

III – Execução de obra em desacordo com o projeto aprovado;

IV – Falta de projeto e do alvará de execução de obra e outros documentos exigidos no local da obra.

§ Único – As infrações previstas neste artigo serão punidas a juízo da Prefeitura Municipal. As multas serão reguladas por decreto do Prefeito Municipal com base na unidade de referência municipal – UFMBJI ou outra referência monetária que estiver em vigor.

Art. 56º - O contribuinte terá o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da intimação da autuação, para regularizar sua situação tributária, bem como para legalizar a obra e/ou modificação, na Prefeitura Municipal, sob pena de ser considerado reincidente.

Art. 57º - Qualquer obra, em qualquer fase, sem a respectiva licença estará sujeita a embargos, multa de 10 (dez) UFMBJI e demolição.

Art. 58º - A multa será elevada em dobro, se em um prazo de 24 (vinte e quatro) horas não for paralisada a obra, e será crescida de 10% (dez por cento) da UFMBJI por um dia de não cumprimento da ordem de embargo.

Art. 59º - A execução da obra em desacordo com o projeto aprovado, determinará embargo, se no prazo de 15 (quinze) dias a contar da intimação, não tiver sido dado entrada na regularização.

Art. 60º - O levantamento do embargo somente ocorrerá após a comprovação do cumprimento de todas as exigências que determinarão recolhimento das multas aplicadas.

Art. 61º - Estarão sujeito à pena de demolição total ou parcial os seguintes casos:

- a) Construção clandestina, entendendo-se como tal a que for executada sem prévia aprovação do projeto e licença de construção;
- b) Construção feita de acordo com o projeto aprovado;
- c) Obra julgada insegura e não se tomar providência necessária à sua segurança.

CAPÍTULO VII **DAS CONDIÇÕES GERAIS RELATIVAS ÀS EDIFICAÇÕES**

SEÇÃO I

Do Preparo, do Terreno e Escavações

Art. 62º - Na execução da escavação e preparo do terreno deverão ser tomadas as seguintes precauções:

I – Evitar que as terras alcancem o passeio e o leito dos logradouros;

II – Evitar a obstrução dos canais ou valas porventura existentes no terreno;

III – Adotar medidas que se farão necessárias para evitar a quebra da estabilidade das edificações vizinhas limítrofes.

Art. 63º - Nas escavações em terrenos com aclive acentuado, com a finalidade da retirada de material (terra, saibro, etc.), e com evidente risco para as construções vizinhas, deverá ser obedecida uma distância mínima, a ser estabelecida pela Secretaria Municipal de Obras Urbanismo, entre o local a ser escavado e as construções existentes, com a finalidade de se evitar acidentes ou riscos para as construções e os efeitos nocivos da erosão.

§ Único – As escavações efetuadas fora dos critérios estabelecidos neste artigo, importarão em responsabilidade do executor ou do mandante do serviço efetuado.

SEÇÃO II

Das Fundações

Art. 64º - As fundações deverão ser executadas de acordo com as normas recomendadas pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas).

§ Único – As fundações deverão ser totalmente independentes das edificações vizinhas já existentes e integralmente situadas dentro dos limites do lote.

Art. 65º - Sem prévio saneamento do solo, nenhuma construção poderá ser edificada sobre terreno:

a) úmido e pantanoso;

b) misturado com humos ou substâncias orgânicas.

Art. 66º - As fundações não poderão invadir o leito das vias públicas.

SEÇÃO III **Das Paredes e dos Pisos**

Art. 67º - As paredes, quando executadas em alvenaria de tijolo comum, deverão ter a espessura mínima de 0,15m.

Art. 68º - As paredes, quando executadas em alvenaria de tijolo comum, que constituem divisões entre edificações distintas e as construídas nas divisas dos lotes, deverão ter espessuras mínimas de 0,25m.

Art. 69º - As espessuras mínimas de paredes de que trata o artigo anterior poderão ser alteradas quando forem utilizados materiais de natureza diversa, desde que garantidos os mesmos índices de resistência, isoladamente térmico e acústico.

Art. 70º - As paredes de banheiros, despensas e cozinhas deverão ser revestidas, no mínimo, até a altura de 1,50m de material impermeável e lavável.

Art. 71º - As paredes adjacentes às divisas do lote terão sempre fundações próprias e deverão impedir a ligação e continuidade dos elementos estruturais da cobertura com os de outra já existente ou a ser construída.

Art. 72º - Os pisos do nível do solo deverão guardar uma distância mínima do solo de 0,30m.

Art. 73º - Os pisos dos banheiros e cozinhas deverão ser impermeáveis e laváveis.

SEÇÃO IV **Das Fachadas**

Art. 74º - É livre a composição de fachadas, executando-se as localizadas em zonas históricas ou tombadas, devendo nestas zonas, serem ouvidas as autoridades que regulamentem a matéria, a respeito.

Art. 75º - As fachadas situadas no alinhamento ou na linha de recuo obrigatório não poderão ter saliências de qualquer tipo maiores que 0,60 m até a altura de 2,50 m e, a partir do 2º pavimento, maiores que 2/3 da largura do passeio.

SEÇÃO V **Das Coberturas**

Art. 76º - As coberturas das edificações serão construídas com materiais que permitam:

- a) perfeita impermeabilização;
- b) Isolamento térmico.

Art. 77º - As águas pluviais proveniente das coberturas serão esgotadas dentro dos limites do lote, não do lote, não sendo permitido o deságüe sobre os lotes vizinhos ou logradouros. 10

Art. 78º - As edificações situadas no alinhamento deverão dispor de calhas e condutores, e as águas canalizadas por baixo do passeio.

SEÇÃO VI **Reservatórios de Água**

Art. 79º - Toda edificação deverá possuir pelo menos 1 (um) reservatório de água próprio.

§ Único – Nas edificações com mais de uma unidade independente, que tiverem reservatório de água comum, o acesso ao mesmo e ao sistema de controle de distribuição se fará, obrigatoriamente, através de partes comuns.

Art. 80º - Os reservatórios de água serão dimensionados pela estimativa de consumo mínimo de água por edificação, conforme sua utilização, e deverá obedecer aos índices da tabela abaixo:

<u>UTILIZAÇÃO DA EDIFICAÇÃO</u>	<u>CONSUMO</u> <i>Litros/dia</i>
• Unidades Residenciais	<i>300 por compartimento habitável</i>
• Hotéis (sem cozinha e sem lavanderia)	<i>120 por hóspede</i>
• Estabelecimentos Hospitalares	<i>250 por leito</i>
• Unidades de comércio, negócios e atividades profissionais	<i>6 por m² de área útil</i>
• Cinemas, teatros e auditórios	<i>2 por vaga</i>
• Garagens	<i>50 por veículo</i>
• Unidades industriais em geral	<i>6 por m² de área útil</i>

a) Dormitório, salas, escritórios, copas e cozinhas: mínimo – 2,60 m (dois metros e sessenta centímetros) e máximo – 3,40 m (três metros e quarenta centímetros);

b) Banheiros, corredores e depósitos: mínimo – 2,20 m (dois metros e vinte centímetros) e máximo – 3,40 m (três metros e quarenta centímetros);

c) Lojas: mínimo – 3,00 m (três metros) e máximo – 4,50 m (quatro metros e meio);

d) Porões: mínimo – 0,50 m (cinquenta centímetros) a contar do ponto mais baixo do nível inferior do piso do primeiro pavimento;

e) Porões habitáveis: mínimo – 2,50 m (dois metros e cinquenta centímetros) quando se tratar do compartimento para permanência diurna e 2,70 m (dois metros e setenta centímetros) quando de permanência noturna e máximo – 3,40 m (três metros e quarenta centímetros);

f) Prédios destinados a uso coletivo tais como: cinemas, auditórios, etc.: mínimo – 3,00 m (três metros);

g) nas sobrelojas: que são pavimentos imediatamente acima das lojas, caracterizadas por pés-direito reduzidos: mínimo – 2,50 m (dois metros e cinquenta centímetros) e máximo – 3,00 m (três metros) além dos quais passam a ser considerados como pavimentos.

SEÇÃO VIII **Dos Vãos de Iluminação e Ventilação**

Art. 82º - Todo compartimento, seja qual for o seu destino, deverá ter abertura em plano vertical diretamente para a via pública ou área interna do lote para fins de iluminação e ventilação.

Art. 83º - Não se aplica a disposição acima à peças destinadas a corredores ou caixa de escadas;

Art. 84º - As disposições destas normas podem sofrer alteração, em compartimentos de edifícios especiais, como galeria de pintura, ginásios, salas de reuniões, átrios de hotéis e bancos, estabelecimentos industriais e comerciais, nos quais serão exigidos iluminação e ventilação conforme a destinação de cada um.

Art. 85º - Não poderão haver aberturas em paredes levantadas sobre as divisas laterais ou a menos de 1,50 m das mesmas.

Art. 86º - Abertura para iluminação ou ventilação dos cômodos de longa permanência confrontantes, em unidades diferentes, no mesmo lote, deverão guardar entre si distância superior a 3,00 m.

Art. 87º - Compartimentos de curta permanência poderão ser ventilados através de poços de ventilação desde que este tenha área superior a 1,50 m², e dimensão maior que 1,00 m, devendo ser revestido internamente e visitável na base.

Art. 88º - São considerados de longa permanência, os compartimentos destinados a dormitórios, salas, comércio e atividades profissionais. Os demais são considerados de curta permanência.

Art. 89º - A soma das áreas dos vãos de iluminação e ventilação de um compartimento terão seus valores mínimos expressos em fração da área desse compartimento, conforme a seguinte tabela:

- a) Salas, dormitórios e escritórios – 1/6 da área do piso;
- b) Cozinhas, banheiros e lavatórios – 1/8 da área do piso;
- c) demais cômodos – 1/10 da área do piso.

Art. 90º - A distância da parte superior da janela ao teto deve ser superior a 1/7 do pé-direito.

Art. 91º - As janelas devem ficar, se possível, situadas no centro das paredes, pois é o local onde a intensidade de iluminação e uniformidades são máximas.

Art. 92º - Quando houver mais de uma janela em uma mesma parede, a distância recomendável que deve existir entre elas, é ser menor ou igual a 1/4 da largura da janela, a fim de que a iluminação se torne uniforme.

SEÇÃO IX **Dos Muros e Passeios**

Art. 93º - Sempre que o nível do terreno for superior ao logradouro público ou quando houver desnível entre lotes, deverá ser construído muro de arrimo e de proteção ou feito corte com inclinação máxima de 60º.

Art. 94º - Quando as divisas de lotes forem fechadas por muros de alvenaria destes, deverão ser feitos sobre alicerces de pedra ou concreto, possuírem condições de estabilidade e não prejudicarem de nenhuma forma os vizinhos.

§ 1º - Os terrenos baldios, além de serem mantidos limpos, deverão estar de acordo com os artigos desta lei relativos aos terrenos em geral, deverão ser fechados por muros de alvenaria ou cerca viva, sempre que estiverem de frente para via pavimentada.

§ 2º - Os muros frontais deverão ter altura máxima de 2,50 m (dois metros e cinquenta centímetros) quando não foram vazados, e neles não poderão ser colocados cacos de vidro e materiais agressivos visualmente.

Art. 95º - A Prefeitura Municipal poderá exigir dos proprietários a construção de muros de arrimo e proteção, sempre que o nível do terreno for superior ao logradouro público ou quando houver desnível entre os lotes, que possam ameaçar a segurança das construções existentes ou das vias públicas.

Art. 96º - Em determinadas vias, a Prefeitura Municipal determinará a padronização da pavimentação dos passeios, por razões de ordem técnica ou estéticas, não podendo ultrapassar 15 cm de altura.

Art. 97º - A largura dos passeios será aquela estabelecida na Lei que institui o Sistema Viário de Bom Jesus do Itabapoana.

Art. 98º - Os acessos para veiculação aos lotes deverão ser feitos obrigatoriamente, por meio do rebaixamento de meio-fio, sem uso de cantoneira, sendo que o rampeamento do passeio terá, no máximo, até 0,50 m (cinquenta centímetros) de extensão, considerando que a altura máxima do meio-fio é de 0,15 m (quinze centímetros).

Art. 99º - Os proprietários de imóvel em logradouro público, pavimentados ou dotados de meio-fio, deverão pavimentar e manter em bom estado os passeios em frente de seus lotes.

SEÇÃO X

Das Marquises e Balanços

Art. 100º - A construção de marquises na fachada das edificações obedecerá às seguintes condições:

- a) serão sempre em balanço;
- b) A face externa do balanço deverá ficar afastada do meio-fio no mínimo 0,50 m (cinquenta centímetros);
- c) ter a altura mínima de 2,50 m (dois metros e cinquenta centímetros), a partir do ponto mais alto do passeio, e o máximo de 4,00 m (quatro metros);
- d) permitirão o escoamento das águas pluviais exclusivamente, para dentro dos limites do lote;
- e) não prejudicarão a arborização e iluminação pública, assim como não ocultarão placas de nomenclatura ou numeração.

§ Único – Os casos acima aplicam-se também a reforma em prédios existentes, e neste caso deverá ser apresentado anotação de responsabilidade técnica.

SEÇÃO XI
Dos Índices de Ocupação

Art. 101º - As edificações deverão obedecer aos seguintes critérios para merecerem aprovação por parte da Prefeitura Municipal:

<u>AFASTAMENTOS MÍNIMOS</u>						<u>GABARITO MÁXIMO</u>		<u>TAXA DE OCUPAÇÃO MÁXIMA</u>	
<i>Frontal</i>		<i>Lateral</i>		<i>Fundos</i>		<i>Zona Paisag.</i>	<i>Zona de Ocup. Priorit.</i>	<i>Até 7 m</i>	<i>De 7 m a 21 m</i>
Até 7 m	De 7 m a 21 m	Até 7 m	De 7 m a 21 m	Até 7 m	De 7 m a 21 m	7 m	21 m	60%	40%
3,00 m	5 m	1,50 m	3 m	3,00 m	5 m				

Art. 102º - Serão dispensados os afastamentos laterais e de fundos nas unidades residenciais unifamiliares, quando não possuírem aberturas laterais e/ou fundos, respeitada a taxa de ocupação máxima.

Art. 103º - Nas edificações de caráter comercial e público e nos prédios de apartamentos, a largura mínima das escadas, rampas e corredores deverá ser de 1,20 m.

Art. 104º - Nas edificações residenciais serão permitidas escadas e corredores privados com largura mínima de 0,80 m. Art. 105º - A altura máxima permitida para os degraus é de 0,18 m. 14

Art. 106º - Aos prédios industriais somente será permitida a construção em áreas previamente determinadas pela Municipalidade para este fim, em lote de área nunca inferior a 800,00 m² (oitocentos metros quadrados) e cuja largura mínima seja de 20,00 m (vinte metros) obedecendo ao que se segue:

- a) Afastamento de uma das divisas laterais de no mínimo 3,00 m (três metros), sendo observado a não contigüidades das paredes dos prédios e cabendo a Prefeitura Municipal estabelecer o sentido obrigatório do afastamento;
- b) Afastamento mínimo de 5,00 m (cinco metros) da divisa com o passeio sendo permitido, neste espaço, pátio do estacionamento.

SEÇÃO XII
Dos Compartimentos

Art. 107º - Os compartimentos das edificações deverão ter, no mínimo, as dimensões indicadas no quadro abaixo:

COMPARTIMENTO		ÁREA (M ²)	MENOR DIMENSÃO (M)	PORTAS (M)	ÁREA MÍNIMA VENT./ILUM.	PÉ DIREITO (M)
Sala	1	9,00	2,50	0,70	1/5	2,50
	+ 1	7,50				
Quarto	1	9,00	2,50	0,70	1/5	2,50
	+ 1	7,50				
Loja e Sobreloja		9,00	2,70	1,00	1/8	3,50
						2,50
Escritórios Comerciais		12,90	2,70	0,80	1/5	2,50
Cozinhas e Copas		4,00	2,00	0,60	1/8	2,50
Banheiros		2,50	1,20	0,60	1/8	2,20
WC/Toil. c/ vaso		1,00	0,80	0,60	1/8	2,20
Toil. s/ vaso		0,80	0,80	0,60	1/8	2,20
Garagem		10,00	2,30	---	---	2,20

Art. 108º - As instalações sanitárias deverão ser feitas de acordo com as instruções da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos.

Art. 109º - Todos os prédios serão dotados de instalações de fossa séptica e filtro anaeróbico de tipo aprovado, para tratamento exclusivo das águas de vasos sanitários e mictórios, e de capacidade proporcional ao número de pessoas na ocupação do prédio, sendo obrigatório a localização na planta de situação do projeto de arquitetura a ser aprovado por órgão competente da Prefeitura Municipal.

§ 1º - Uma vez construída a canalização de esgoto de um logradouro é obrigatória a ligação ao mesmo do sumidouro.

Art. 110º - Depois de passarem pela fossa e filtro anaeróbico, as águas deverão ser conduzidas à rede pública de esgoto.

Art. 111º - Quando não houver rede de esgoto, as águas deverão ser conduzidas a um sumidouro por onde se infiltrarão no terreno.

Art. 112º - As fossas com sumidouro deverão ficar a uma distância mínima de 15,00 m dos poços de captação d'água.

Art. 113º - As edificações deverão ser dotadas de caixas de gordura que recolherão as águas provenientes de pias de cozinhas e de copas, antes de serem lançadas no sumidouro ou na rede pública.

SEÇÃO IV **Das Águas Pluviais**

Art. 114º - O terreno circundante às edificações será preparado de modo que permita franco escoamento das águas pluviais para a via pública ou para o terreno à jusante.

Art. 115º - É vedado o escoamento para a via pública de águas servidas de qualquer espécie.

Art. 116º - Os edifícios situados no alinhamento deverão dispor de calhas ou condutores e as águas serem canalizadas por baixo do passeio até a sarjeta.

SEÇÃO XV **Das Circulações em um Mesmo Nível**

Art. 117º - As circulações em um mesmo nível da utilização privativa em uma unidade residencial ou comercial terão largura mínima de 0,90 m (noventa centímetros) para uma extensão de até 5,00 m (cinco metros).

§ Único – Excedido este comprimento, haverá um acréscimo de 5 cm (cinco centímetros) na largura, para cada metro ou fração do excesso.

Art. 118º - Quando tiverem mais de 10,00 m (dez metros) de comprimento, deverão receber luz direta.

Art. 119º - As circulações em um mesmo nível de utilização coletiva terão as seguintes dimensões mínimas para:

a) Uso residencial – largura mínima de 1,20 m (um metro e vinte centímetros), para uma extensão máxima de 10,00 m (dez metros), excedido este comprimento, haverá um acréscimo de 5 cm (cinco centímetros) na largura, para cada metro ou fração do excesso;

b) Uso comercial – largura mínima de 1,20 m (um metro e vinte centímetros) na largura, digo, para uma extensão máxima de 10,00 m (dez metros), excedido este comprimento haverá um acréscimo de 0,10 m (dez centímetros) na largura, para cada metro ou fração do excesso.

Art. 120º - As rampas para uso coletivo, não poderão ter largura inferior a 1,20 m (um metro e vinte centímetros) e sua inclinação atenderá, no mínimo, a relação 1/8 de altura para comprimento.

SEÇÃO XVI **Dos Materiais**

Art. 121º - As especificações dos materiais a serem empregados em obras, e o modo de seu emprego, serão estabelecidas de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Segunda Parte Das
Habilitações em Geral Das Habilitações em Geral

CAPÍTULO I
DA HABILITAÇÃO MÍNIMA

Art. 122º - A habilitação mínima é composta de 1 (uma) sala, 1 (um) dormitório e 1 (um) compartimento de instalação sanitária.

CAPÍTULO II
DAS SALAS E OS DORMITÓRIOS

Art. 123º - As salas terão área mínima de 7,50 m² (sete e meio metros quadrados).

Art. 124º - Se a habilitação dispuser de apenas 1 (um) dormitório, este terá, obrigatoriamente, a área mínima de 9 m² (nove metros quadrados). Havendo mais de uma área mínima será de 7,50 m² (sete e meio metros quadrados).

Art. 125º - Os armários fixos não serão computados no cálculo das áreas.

CAPÍTULO III
DAS COZINHAS E DAS COPAS

Art. 126º - As cozinhas terão a área mínima de 4 m² (quatro metros quadrados).

Art. 127º - Se as copas estiverem unidas às cozinhas, por meio de vão sem fechamento, a área mínima dos dois compartimentos em conjunto poderá ser de 8,00 m² (oito metros quadrados).

Art. 128º - As paredes terão um revestimento de até 1,50 m (um metro e meio) de altura no mínimo, de material resistente, liso e impermeável.

Art. 129º - As cozinhas não podem ter comunicação direta com os dormitórios ou com as instalações sanitárias.

Art. 130º - Serão abundantemente providas de iluminação.

Art. 131º - A área mínima das copas será de 4,00 m² (quatro metros quadrados), salvo na hipótese mencionada no artigo 92.

CAPÍTULO III
DAS COZINHAS E DAS COPAS

Art. 132º - É obrigatório a ligação da rede domiciliar às redes gerais de água e esgotos, quando tais redes existirem na via pública em frente à construção.

Art. 133º - Em situação em que não haja rede de esgoto será permitida a existência de fossas sépticas, afastadas no mínimo 5,00 m (cinco metros) da divisa.

Art. 134º - Em caso de não haver rede de distribuição de água, esta poderá ser obtida por meio de poços (com tampo) perfurados em paredes mais altas em relação a fossa e dela afastada no mínimo 15,00 m (quinze metros).

Art. 135º - Todos os serviços de água e esgotos serão feitos em conformidade com os regulamentos do órgão municipal sobre o assunto.

Art. 136º - Toda a habilitação será provida de banheiro com lavatório e chuveiro, e sempre que for possível, reservatório de água hermeticamente fechado com capacidade para 100 (cem) litros por pessoa.

Art. 137º - Os compartimentos destinados exclusivamente a banheiros terão a área mínima de 2,50 m² (dois e meio metros quadrados).

Art. 138º - Os compartimentos de instalações sanitárias não poderão ter comunicação direta com a cozinha, copas, despensas e salas de refeições.

Art. 139º - Os compartimentos de instalações sanitárias terão as paredes, até a altura de 1,50 m (um metro e cinquenta centímetros) e os pisos, revestidos de material liso, resistente e impermeável (azulejo, ladrilho, barra, lisa, etc.).

CAPÍTULO V **DOS PORÕES**

Art. 140º - Nos porões, qualquer que seja a sua utilização, serão observados as seguintes disposições:

- a) deverão dispor de ventilação permanente por meio de redes metálicas de malhas estreitas e sempre que possível diametralmente opostas;
- b) Todos os compartimentos terão comunicação entre si com abertura que garantam a ventilação.

Art. 141º - Nos porões habitáveis serão respeitados as exigências fixadas para os compartimentos de outros planos.

CAPÍTULO VI **DAS GARAGENS E OUTRAS DEPENDÊNCIAS**

Art. 142º - As garagens em residências destinam-se, exclusivamente, à guarda de automóveis.

Art. 143º - A área mínima será de 10,00 m² (dez metros quadrados), tendo o lado menor 2,30 m (dois metros e trinta centímetros), no mínimo.

Art. 144º - O pé-direito, quando houver teto, será de 2,20 m (dois metros e vinte centímetros).

Art. 145º - As paredes terão a espessura mínima de meio tijolo de material incombustível, serão revestidas de material liso, resistente e impermeável, até a altura de 2,00 m (dois metros), sendo a parte excedente rebocada e caiada.

Art. 146º - O piso será de material liso e impermeável, sobre base de concreto de 0,10 m (dez centímetros) de espessura, com declividade suficiente para o escoamento das águas de lavagem para fossas ou outros dispositivos ligados à rede de esgoto.

Art. 147º - Não poderão ter comunicação direta com dormitórios e serão dotadas de abertura que garantam a ventilação permanente.

Art. 148º - As edículas destinadas a permanência diurna, noturna ou depósito, obedecerão às disposições deste código como se fosse edificação principal.

Art. 149º - As lavanderias obedecerão às disposições referente à cozinha para todos os efeitos.

CAPÍTULO IV **DAS LOJAS**

Art. 150º - Nas lojas, serão exigidas as seguintes condições gerais:

- a) possuírem, pelo menos, um sanitário, convenientemente instalado;
- b) não terem comunicação direta com os gabinetes sanitários ou vestiários.

Art. 151º - Será dispensada a construção de sanitário quando a loja for contínua à residência do comerciante desde que o acesso ao sanitário desta residência seja independente de passagem pelo interior das peças da habitação.

Art. 152º - A natureza dos revestimentos dos pisos e das paredes das lojas dependerá do gênero do comércio para que foram destinadas. Estes revestimentos serão executados de acordo com as leis sanitárias do Estado.

Art. 153º - Na circulação para lojas internas nas galerias, deverá existir prisma de ventilação e iluminação, que atendam a circulação do ar necessário. As dimensões para o prisma seguirão as normas estabelecidas por esta Lei.

§ Único – Excluem-se da exigência contida no caput deste artigo, as galerias que porventura tiverem exaustão mecânica ou sistema de ar-condicionado

CAPÍTULO VIII **DAS HABITAÇÕES COLETIVAS** **SEÇÃO I** **Dos Conjuntos Residenciais**

Art. 154º - Considera-se conjunto residencial aquele constituído de uma ou mais edificações, isoladas ou agrupadas, vertical ou horizontalmente, ocupando um ou mais lotes, dispondo obrigatoriamente de espaços e instalações de uso comum, caracterizados como bem de condomínio do conjunto.

§ 1º - O projeto de edificação de conjunto residencial, além das disposições deste código que lhes forem aplicáveis, deverá respeitar as seguintes exigências:

- a) A taxa máxima de ocupação, a área mínima de cada lote, bem como o número de pavimentos das edificações, deverão seguir os estabelecidos para a zona, onde se localiza, na Lei de Zoneamento.

b) as vias projetadas para o conjunto residencial deverão estar em acordo com Lei do Sistema Viário, provendo, assim, uma integração com a malha viária existente.

c) nos conjuntos residenciais serão exigidos ao proprietário do empreendimento a implantação da infra-estrutura básica necessária, tais como:

I – Abastecimento de água;

II – Rede elétrica e iluminação pública;

III – Águas pluviais;

IV – Esgotamento sanitário.

d) deverão ser destinados espaços livres, áreas de recreação, bem como áreas para implantação de equipamentos comunitários.

SEÇÃO II

Dos Hotéis e Casas de Pensão

Art. 155º - Os dormitórios deverão ter as paredes revestidas até 1,50 m (um metro e cinquenta centímetros) da altura no mínimo, de material resistente, liso, não absorvente e capaz de resistir freqüentes lavagens.

Art. 156º - São proibidas as divisões precárias de tábuas tipo paredes.

Art. 157º - As copas, cozinhas, despensas e instalações sanitárias e para banho, terão as paredes revestidas com azulejos até a altura de 2,00 m (dois metros) e o piso terá o revestimento de material cerâmico.

Art. 158º - Haverá na proporção de 1 (um) para cada 10 (dez) hóspedes, gabinete sanitário e instalações para banho quente e frios, devidamente separado para ambos os sexos.

Art. 159º - Haverá instalação própria para os empregados, com sanitários completos, isolados da seção dos hóspedes.

Art. 160º - Em todos os pavimentos haverá instalações visíveis e de fácil acesso contra incêndios.

Art. 161º - As edificações destinadas a hospedagem, além das demais disposições deste código que lhes forem cabíveis, deverão atender as seguintes exigências:

I – Entrada de serviço independente da entrada de hóspedes;

II – Local destinado a carga e descarga com cerca de 50,00 m² (cinquenta metros quadrados).

§ Único – Havendo lavanderia, esta apresentará as exigências normais para compartimentos de curta permanência para ventilação e iluminação.

SEÇÃO III

Dos Prédios para Escritórios

Art. 162º - Aos prédios para escritórios, aplicam-se os dispositivos sobre habitações coletivas, com as seguintes alterações:

a) será instalado um elevador para cada grupo de 30 (trinta) salas fração de excesso;

- b) as instalações sanitárias estarão na proporção de 1 (um) vaso sanitário para 5 (cinco) salas em cada pavimento;
- c) aos vasos sanitários múltiplos serão divididas em celas independentes, com biombos de espessura mínima de 1/4 (um quarto) de tijolo e de 2,00 m (dois metros) de altura;
- d) A área total do compartimento será tal que, dividida pelo número de celas, dê o quociente mínimo de 2,00 m² (dois metros quadrados) para cada sala.

SEÇÃO IV

Dos Postos de Serviços e Abastecimento de Veículos

Art. 163º - Nas edificações para postos de serviços e abastecimento de veículos, além das normas que forem aplicadas pelo presente regulamento, serão observadas as concernentes à legislação sobre inflamáveis.

Art. 164º - A limpeza, lavagem e lubrificação de veículos, devem ser feitas em boxes isolados, de modo a impedir que a poeira e as águas sejam levadas para o logradouro ou neste se acumulem. As águas de superfície serão conduzidas para caixas separadas das galerias, antes de serem lançadas na rede geral.

Art. 165º - Os postos de serviços e de abastecimento de veículos deverão possuir compartimentos para uso dos empregados e instalações sanitárias com chuveiros.

Art. 166º - Deverão possuir instalações sanitárias para os usuários, separadas das de empregados.

Art. 167º - Havendo colunas de suporte da cobertura do pátio de serviço, estas não poderão estar a menos de 4,00 m (quatro metros) do alinhamento da via pública, se não houver restrição especial para o logradouro público.

Art. 168º - Além das prescrições deste regulamento, os postos de serviços e abastecimento de veículos deverão atender às normas do Corpo de Bombeiros.

SEÇÃO V

Das Construções Expeditas

Art. 169º - A construção de casas de madeira, ou adobe ou outros materiais precários, só será permitida nas zonas estabelecidas pela Lei de Zoneamento.

Art. 170º - As casas de que trata o artigo anterior deverão preencher os seguintes requisitos:

- a) Distarem no mínimo 2,00 m (dois metros) das divisas laterais do lote e divisa do fundo, e 5,00 m (cinco metros) do alinhamento do logradouro e no mínimo 4,00 m (quatro metros) de qualquer construção, que porventura existente no lote ou fora do mesmo;
- b) terem o pé-direito mínimo de 2,50 m (dois metros e cinquenta centímetros);
- c) terem as salas, dormitórios e cozinhas, a área mínima de 9,00 m² (nove metros quadrados);
- d) preencheres todos os requisitos de ventilação e de iluminação estabelecidos neste Código.

SEÇÃO VI

Das Edificações Destinadas ao Uso da Indústria Pesada

Art. 171º - As edificações destinadas ao uso de indústria pesada devem satisfazer as exigências do Ministério do Trabalho e Previdência Social e da FEEMA.

Art. 172º - A construção, reforma ou adaptação de prédios para uso industrial somente será permitida em áreas previamente aprovadas pela Prefeitura Municipal.

§ 1º - As edificações de uso para indústria pesada deverão atender, além das demais disposições deste Código que lhes forem aplicados, as seguintes:

- a) terem afastamento mínimo de 3,00 m (três metros) das divisas laterais;
- b) terem afastamento mínimo de 5,00 m (cinco metros) da divisa frontal, sendo permitido neste espaço o pátio do estacionamento;
- c) serem as fontes de calor, ou dispositivos onde se concentram as mesmas convenientemente dotadas de isolamento térmico e afastadas pelo menos 0,50 m (cinquenta centímetros) das paredes;
- d) terem os depósitos de combustíveis locais adequadamente preparados;
- e) serem as escadas e os entre pisos de material incombustível;
- f) terem, nos locais de trabalho, iluminação natural através de abertura com área mínima de 1/7 (um sétimo) da área do piso, sendo admitidos lanternins ou shed;
- g) terem compartimentos sanitários em cada pavimento devidamente separados para ambos os sexos.

§ 2º - Não será permitida a descarga de esgotos sanitários de qualquer procedência e despejos industriais "in-natura" nas valas coletoras de águas pluviais, ou em qualquer curso d'água.

SEÇÃO VII

Das Edificações Destinadas a Locais de Reunião

Art. 173º - São considerados locais de reunião:

I – Estádios;

II – Auditórios, ginásios desportivos, hall de convenções e salões de exposições;

III – Cinemas;

IV – Templos;

V – Teatros.

- a) as circulações de acesso em seus diferentes níveis, obedecerão as disposições constantes do capítulo referente a circulações.
- b) quando a lotação exceder a 5.000 (cinco mil) lugares, sempre serão exigidas rampas para o escoamento de público dos diferentes níveis.
- c) quando a lotação de um local de reunião se escoar através de galerias, esta manterá uma largura mínima constante até o alinhamento do logradouro.
- d) as folhas de portas de saída de locais de reunião deverão abrir para o exterior e não poderão abrir diretamente sobre o passeio dos logradouros. As bilheterias, quando houver, não poderão ter seu balcão de venda e portas abrindo diretamente sobre o passeio dos logradouros.
- e) será assegurada, para cada assento ou lugar, perfeita visibilidade do espetáculo, o que ficará demonstrado através de uma curva de visibilidade.
- f) não serão permitidos série de assentos que terminem junto as paredes laterais.

g) será obrigatória a existência de locais de espera para o público, independente de circulação.

h) será obrigatória a existência de instalações sanitárias em cada nível, para atendimento ao público.

Art. 174º - Para estabelecimento das relações que tem como base o número de espectadores, será sempre considerada a lotação completa do recinto.

SEÇÃO VIII

Dos Parques de Diversões

Art. 175º - A armação e montagem dos parques de diversões deverá sempre ser precedida de pedido de licença a Prefeitura Municipal, onde deverá constar o prazo de sua permanência no local, cumprir o Código de Posturas e deverá atender ao seguinte:

a) O material dos equipamentos será incombustível; b) Os vãos de entrada e saída não deverão ser inferior a 3,00 m (três metros).

Art. 176º - Na sua montagem não poderão ser utilizados os espaços dos logradouros públicos.

§ Único – Findo o prazo, deverá ser procedido o desmonte de todo o material por conta do interessado.

SEÇÃO IX

Dos Circos

Art. 177º - A armação dos circos deverá sempre ser precedida de pedido de licença a Prefeitura Municipal, onde deverá constar o prazo de sua permanência no local, cumprir o Código de Posturas e deverá atender as seguintes exigências:

a) os vãos de entrada e saída deverão ser proporcionais a sua lotação máxima, devendo ter largura de 1,00 m (um metro) para cada 100 pessoas, não podem todavia, ser inferior a 3,00 m (três metros);

Art. 178º - A lotação máxima de espectadores será proporcional a duas pessoas por metros quadrados dos locais destinados ao público.

§ Único – Findo o prazo deverá ser procedido o desmonte do material por conta do interessado.

SEÇÃO X

Dos Estabelecimentos de Ensino

Art. 179º - As edificações destinadas a estabelecimentos escolares, obedecerão as condições estabelecidas pela Secretaria de Estado de Educação e Cultura.

§ Único – Em qualquer caso, as edificações para escolas distarão, no mínimo, cinco metros de qualquer divisa.

SEÇÃO XI

Das Edificações Destinadas ao Comércio, Negócios e Atividades Profissionais

Art. 180º - A loja e o jirau/mezanino serão caracterizados como 1 (um) único pavimento quando o jirau/mezanino tiver projeção inferior a 70% (setenta por cento) em relação a loja. O pé direito máximo permitido é 5,35 m (cinco metros e trinta e cinco centímetros) do piso da loja até o teto do jirau/mezanino.

Art. 181º - Nas edificações onde, no todo ou em parte, se processarem manuseio, fabrico ou venda de gêneros alimentícios, deverão ser mantidas as normas da Secretaria Estadual e Municipal de Saúde.

§ Único – A obrigatoriedade de atendimento destas normas é extensiva às instalações comerciais para o fim de que trata este artigo.

SEÇÃO XII

Das Edificações Institucionais

Art. 182º - Todas as fachadas que tiverem acesso ao exterior deverão ter afastamento mínimo de 5,00 (cinco metros).

Art. 183º - A altura máxima das edificações ou número de pavimentos deverão obedecer aos estabelecidos pela Lei de Zoneamento.

Art. 184º - Os prédios públicos deverão atender as normas da ABNT relativas aos direitos das pessoas portadoras de deficiência quanto ao acesso e uso dos compartimentos dos mesmos.

§ Único – Será obrigatória a colocação de rampa de pedestres e as mesmas deverão ter no máximo 8% (oito por cento) de inclinação, quando não existir elevador. Justificativa: Inclusão no projeto de Lei apresentado.

SEÇÃO XIII

Dos Usos Especiais Diversos

Art. 185º - São considerados como edificações de usos especiais diversos:

I – Os depósitos de explosivos, munições e inflamáveis;

II – Os depósitos para armazenamento;

III – Os locais para estacionamento ou guarda de veículos e os postos de serviço e de abastecimento de veículos.

Art. 186º - As edificações para depósitos de explosivos e munições terão que obedecer às normas estabelecidas em regulamento próprio do Ministério do Exército e os de inflamáveis as normas do órgão estadual competente, além de obedecer ao disposto neste código.

Art. 187º - Em todo depósito de armazenagem será obrigatória a construção de um muro, com altura mínima de 2,50 m (dois metros e cinquenta centímetros) em todo o perímetro do lote.

Art. 188º - As cargas e descargas de quaisquer mercadorias deverão ser feitas no interior do lote.

Art. 189º - Quando o depósito de destinar, no todo ou em parte, a armazenagem de gêneros alimentícios, deverão ser satisfeitas as normas da Secretaria Estadual e Municipal de Saúde.

SEÇÃO XIV **Das Obras nas Vias Públicas**

Art. 190º - A Prefeitura Municipal poderá exigir dos proprietários a construção de muros e arrimos, sempre que o nível do terreno diferir da via pública.

Art. 191º - A construção e conservação dos passeios serão feitas pelo proprietário de acordo com as especificações da Prefeitura Municipal.

Art. 192º - Para a entrada de veículos no interior do lote, deve ser rebaixada a guia e rampeado o passeio. O rampeamento não poderá ir além de 0,50 m (cinquenta centímetros) da guia.

SEÇÃO XV **Da Arborização**

Art. 193º - Na construção de edificações de uso residencial, com área total de edificação (ATE) superior a 150 m², é obrigatório o plantio de uma muda de árvore para cada 150 m² ou fração da área total de edificação.

Art. 194º - Na construção de edificações de uso não-residencial, com exclusão daquelas destinadas a uso industrial e a usos especiais diversos, com área total de edificação (ATE) superior a 90 m², é obrigatório o plantio de uma muda de árvore para cada 90 m² ou fração da área total de edificação.

Art. 195º - Na construção de edificações de uso industrial e a usos especiais diversos, com área total de edificação (ATE) superior a 60 m², é obrigatório o plantio de uma muda de árvore para cada 20 m² ou fração da área total de edificação.

Art. 196º - Se comprovada a impossibilidade total ou parcial de plantio de mudas no lote correspondente à edificação, o fornecimento de mudas de árvores à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos poderá substituir esta obrigação, total ou parcialmente, caso em que o número de mudas a serem oferecidas será igual a duas vezes o que restar para o exigido de acordo com os artigos 194, 195 e 196 deste regulamento, conforme o caso.

Art. 197º - O plantio de mudas de árvores em áreas públicas ou de preservação permanente também poderá substituir, total ou parcialmente, o plantio no lote correspondente à edificação, caso em que o número de mudas a serem plantadas a duas vezes o que restar para o exigido de acordo com os artigos 194, 195 e 196 deste regulamento, conforme o caso.

Art. 198º - As mudas de árvore deverão corresponder a essências florestais nativas, de pelo menos 1,50 m (um metro e cinquenta centímetros) de altura.

Terceira Parte
CAPÍTULO I
DAS HABITAÇÕES COLETIVAS
SEÇÃO I
Das Condições Gerais

Art. 199º - Edificação residencial multifamiliar é aquela destinada ao uso residencial permanente e que possua duas ou mais unidades residenciais justapostas ou superpostas.

Art. 200º - O presente regulamento se aplica ao projeto e a construção das edificações residenciais multifamiliares, não se aplicando aos outros tipos de edificações, inclusive a parte residencial das edificações mistas.

Art. 201º - O regulamento institui condições que a Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Itabapoana considera indispensáveis às edificações residenciais multifamiliares. Outros elementos ou condições não previstos e também não restringidos pelo presente regulamento, são em princípio, permitidos, reservando-se no entanto à administração municipal e aceitação de sua utilização.

CAPÍTULO II
ELEMENTOS DAS EDIFICAÇÕES RESIDENCIAIS MULTIFAMILIARES
Condições Externas à Edificação
Dimensões das Edificações:

Art. 202º - As dimensões das edificações serão sempre expressas em projeto por valores em metros, correspondentes a medidas “acabadas”, isto é, os valores devem corresponder à medida final, incluindo todos os acabamentos como revestimentos de pisos, paredes e tetos, não sendo admitidas medidas em osso.

SEÇÃO I
Afastamentos

Art. 203º - Afastamentos laterais e de fundos das edificações em relação às divisas do lote, quando utilizados para ventilar ou iluminar compartimentos, serão equivalentes no mínimo a 2,50 m e também a 1/5 da altura da edificação, prevalecendo a maior dimensão entre as duas, sendo a altura da edificação considerada como a medida entre o nível do primeiro compartimento iluminado ou ventilado e o nível superior do último pavimento, não sendo considerado o eventual pavimento de cobertura.

Art. 204º - Afastamentos frontais em relação ao logradouro, serão determinados sem restrições no que concerne ao presente regulamento.

SEÇÃO II
Prismas para Ventilação e Iluminação, Reentrâncias

Art. 205º - As edificações residenciais multifamiliares deverão ter seus compartimentos ventilados e iluminados através de prismas ou áreas resultantes de afastamentos (espaço externo).

Art. 206º - Prisma para ventilação e iluminação (PVI), permite condições de ventilação e iluminação a qualquer compartimento, observados os seguintes limites:

- a) A seção horizontal mínima do prisma ser constante ao longo de toda a sua altura;
- b) Nenhum dos lados da figura formada pela seção horizontal poderá ser menor que 1/4 da altura do prisma, não podendo sua medida ser menor que 3,00 m, devendo os ângulos internos da figura formada pela seção estarem compreendidos entre 90º e 180º.

Art. 207º - Prismas para ventilação (PV), permite condições somente de ventilação aos compartimentos, observados os seguintes limites:

- a) A seção horizontal mínima do prisma ser constante ao longo de toda a sua altura;
- b) Nenhum dos lados da figura formada pela seção horizontal poderá ser menor do que 1/20 da altura do prisma, não podendo sua medida ser menor que 1,00 m, devendo os ângulos internos da figura formada pela seção estarem compreendidos entre 90º e 180º.

Art. 208º - As reentrâncias em fachadas (frontais, laterais ou fundos), deverão obedecer às seguintes disposições:

- a) quando servirem a compartimentos cujas aberturas se situem perpendicularmente ao plano da fachada, serão calculadas como se fossem PVI ou PV, segundo seja a reentrância utilizada para ventilação e iluminação ou ventilação somente, devendo a seção horizontal ser mantida em toda a altura da edificação;
- b) quando servirem os compartimentos cujas aberturas se situem paralelamente ao plano da fachada, a largura mínima da reentrância será de 1,50 m.

SEÇÃO III

Varandas, Sacadas e Saliências

Art. 209º - Quando projetadas em balanço são as seguintes as condições e restrições de sua utilização:

- a) poderão ser balanceada até 2,00 m sobre o afastamento frontal mínimo exigido, poderão ocupar toda a extensão da fachada devendo observar afastamento de 1,50 m à divisa lateral do lote, no caso do prédio não afastado das divisas;
- b) poderão ser balanceadas até 0,80 m sobre o afastamento exigido, lateral, de fundos e entre edificações, guardando um mínimo de 2,50 m até a divisa correspondente, podendo ocupar toda a extensão da fachada. No caso de edificação não afastada das divisas, com afastamento nos fundos do lote, as varandas deverão guardar uma distância mínima de 1,50 m em relação às divisas laterais.
- c) não é permitido o balanço sobre o espaço determinado por prismas ou reentrâncias.

§ 1º - Para efeito de cálculo de ATE (Área Total de Edificação), as varandas poderão ter uma área total máxima de 20% da área útil da respectiva unidade, sendo a área excedente computada no cálculo da ATE.

§ 2º - As varandas e sacadas não poderão ser fechadas de piso a teto, salvo nas divisões entre unidades.

§ 3º - As saliências estão limitadas, quando em balanço sobre as linhas limites de afastamento, a uma medida máxima de 0,40 m, não sendo admitidas saliências sobre prismas. § 4º - As lajes de tetos das varandas e sacadas dos últimos pavimentos das edificações e os beirais poderão ser incorporados ao piso do pavimento de cobertura como terraços descobertos, não podendo a área

correspondente ser acrescida à área do último pavimento para efeito de cálculo da ocupação máxima e dos afastamentos.

SEÇÃO IV **Marquises**

Art. 210º - As edificações residenciais multifamiliares poderão utilizar marquises ou toldos como proteção para acesso. Caso as marquises sejam balanceadas sobre áreas de afastamento, deverá ser observado o seguinte:

- a) Balanço máximo de 2,00 m, qualquer área de afastamento;
- b) no caso de acesso lateral, a marquise deverá guardar ainda uma distância mínima de 1,50 m da divisa lateral do lote;
- c) altura mínima de 2,50 m em relação à soleira da porta ou entrada à qual dá proteção e limitada ao nível da laje do pavimento térreo;
- d) Caso não haja afastamento frontal, será admitido o balanço de marquises sobre a calçada, desde que guardem uma distância mínima de 0,50 m do alinhamento do meio-fio, uma altura mínima de 3,00 m sobre o passeio e um balanço máximo de 2,00 m, observada a distância mínima do meio-fio.

SEÇÃO V **Cobertura Telhado - Aproveitamento**

Art. 211º - Quando permitido e regulamentado o pavimento de cobertura deverá permitir acesso independente às partes comuns do prédio (casa de máquinas, caixas d'água, etc.)

Art. 212º - Caso a edificação não utilize a totalidade do número de pavimentos permitidos, nem ultrapasse a altura eventualmente exigida, o aproveitamento do pavimento de cobertura é livre, ficando apenas restrito ao limite da ATE (Área Total de Edificação).

SEÇÃO VI **Reservatórios de Água Potável, Casa de Máquinas - Coroamento**

§ Único – O conjunto formado pelo reservatório de água superior, casa de máquinas e outros elementos comuns, deverá obedecer a um mesmo nível de coroamento, sendo livre sua composição em relação ao plano de fachada, observadas as disposições deste regulamento.

CAPÍTULO II **RELATIVO AS UNIDADES RESIDÊNCIAS**

SEÇÃO I **Compartimentos - Obrigatoriedade**

Art. 213º - A unidade residencial será construída no mínimo por um quarto, uma sala, um banheiro com instalações sanitárias e uma cozinha ou "kitchenette", devendo o conjunto assim construído ter uma área útil mínima de 30,00 m².

Art. 214º - Admite-se que a sala e o quarto sejam unificados em um só compartimento quando demonstrada a possibilidade de subdivisão em dois

ambientes que atendam isoladamente exigências quanto à largura dos compartimentos, iluminação e ventilação correspondentes a uma sala e um quarto.

SEÇÃO II

Compartimentos - Dimensões

Art. 215º - Quartos: Dimensões mínimas obedecendo ao seguinte quadro:

Nº DE QUARTOS DA UNIDADE	ÁREA ÚTIL MÍNIMA DO QUARTO	SOMA DAS ÁREAS DOS QUARTOS	ALTURA ÚTIL DOS COMPARTIMENTOS	LARGURA MÍNIMA
2	6,00 m ²	16,00 m ²	2,50 m	2,00 m
3	6,00 m ²	24,00 m ²	2,50 m	2,00 m
4	6,00 m ²	33,00 m ²	2,50 m	2,00 m
• Acrescentar 9,00 m ² mais a soma por cada quarto acima de 4.				

Art. 216º - Sala: Área mínima útil de 12,00 m², altura útil mínima de 2,50 m e largura mínima de 2,50 m. Serão admitidas salas com área menor que 12,00 m² quando a unidade possuir mais de uma sala. Neste caso, permanecendo a exigência de 12,00 m² para uma das salas, as demais terão a dimensão da área livre, mantidas as exigências de altura e largura.

Art. 217º - Cozinha: Área mínima útil de 4,00 m², altura útil mínima de 2,20 m e largura mínima de 1,50 m. As copas, quando separadas, serão sempre equiparadas às cozinhas para efeito de dimensionamento.

Art. 218º - Kitchenette: Poderão ser utilizadas cozinhas do tipo armário ou balcão incorporadas à área da sala, não sendo admitidas divisões com paredes ou portas que possam caracterizá-la como compartimento. O conjunto assim constituído (sala/"kitchenette") deverá ter uma área útil mínima de 16,00 m², altura útil de 2,50 m e largura mínima de 2,50 m e somente poderá ser utilizado em unidades residenciais com até dois compartimentos habitáveis.

Art. 219º - Banheiro, sanitário e WC: Área mínima útil 1,50 m², altura mínima útil de 2,20 m largura mínima de 0,90 m. Art. 220º - Despensa: Qualquer uma das duas dimensões do plano horizontal deverá ter no máximo 1,50 m e altura mínima útil livre.

Art. 221º - Dimensões dos compartimentos: As dimensões dos compartimentos serão sempre expressas em projetos por valores em metros, correspondentes a medidas "acabadas", isto é, os valores devem corresponder a medida final, incluindo todos os acabamentos como revestimentos e pisos, paredes e tetos, não sendo admitidas medidas em "osso".

SEÇÃO III

Ventilação e Iluminação dos Compartimentos

§ Único – Os compartimentos serão iluminados e ventilados por aberturas (vãos ou janelas), cuja área mínima será proporcional à área e a profundidade do compartimento considerado. Os vãos de ventilação e iluminação dos

compartimentos deverão se comunicar com os prismas de ventilação ou espaço determinados por afastamentos frontais, laterais, de fundos e terraços cobertos. Para efeito de aplicação do presente regulamento, consideram-se:

- a) Ventilação e iluminação natural: É decorrente da abertura direta de vãos para prismas, áreas de afastamentos ou terraços.
- b) Ventilação natural através de dutos: É a ventilação decorrente de ligações através de dutos, sem auxílio mecânico, de vãos de ventilação a prismas ou áreas de afastamento e terraço.
- c) Ventilação mecânica: É a ventilação feita com o auxílio de equipamentos mecânicos, ligando os compartimentos ao espaço exterior.

Art. 222º - Salas: Ventilação e iluminação natural obrigatórias através de vãos com o mínimo de 1/6 de área do compartimento, devendo possuir dispositivos (portas ou janelas) que permitam a iluminação e ventilação do compartimento, devendo a iluminação ser garantida na totalidade do vão e a ventilação na metade deste, no mínimo, quando da abertura dos dispositivos (portas ou janelas).

Art. 223º - Quartos: Ventilação e iluminação natural obrigatórias através de vãos com o mínimo de 1/6 de área do compartimento, devendo possuir dispositivos (portas ou janelas) que permitam a iluminação do compartimento, devendo a iluminação ser garantida na totalidade do vão e a ventilação na metade deste, no mínimo, quando da abertura dos dispositivos (portas e janelas).

Art. 224º - Cozinha/Copa: Ventilação e iluminação natural obrigatórias através de vãos com um mínimo de 1/8 da área do compartimento.

Art. 225º - Conjunto sala/"kitchenette": O conjunto sala/"kitchenette" deverá possuir ventilação e iluminação natural obrigatoriamente. Os vãos de ventilação e iluminação deverão corresponder no mínimo a 1/6 da área do conjunto. Além do vão de iluminação e ventilação será exigido um outro vão (somente de ventilação) situado junto a kitchenette e com 0,8 m² de área mínima, podendo estar ligado ao prisma de ventilação e iluminação ou espaço de afastamento.

Art. 226º - Nenhum compartimento poderá ser iluminado ou ventilado através de outro compartimento, inclusive através de circulações ou corredores internos do compartimento.

Art. 227º - Banheiros e WC: Ventilação obrigatória, podendo ser:

- a) Ventilação natural através de vãos com um mínimo de 1/8 da área do compartimento;
- b) Ventilação natural através de dutos, vãos de ventilação com no mínimo de 1/6 da área do compartimento, não podendo o duto ter um comprimento maior que 6,00 m.

Art. 228º - Circulações internas: Não são obrigatórias a ventilação e iluminação.

Art. 229º - Profundidade:

- a) os vãos anteriormente mencionados, foram dimensionados para proporcionar iluminação natural a pontos distantes no máximo 2,5 vezes a altura útil dos compartimentos. Caso esta distância seja maior e limitada a 4 vezes a altura útil, a área dos vãos e iluminação será aumentada para:

I – Quartos e Sala – mínimo de 1/4 da área do compartimento; II – Cozinha/Copa – mínimo de 1/6 da área do compartimento, podendo no entanto ser mantido o vão de 1/8 da área, caso a ventilação de 1/6 da área da cozinha seja completada na extremidade por um vão, comunicando-se com prisma de ventilação.

b) A profundidade do compartimento será sempre contada a partir do plano que define o prisma e espaço de afastamento.

SEÇÃO IV **Circulações**

Art. 230º - As circulações, “halls” ou corredores internos das unidades residenciais deverão observar as seguintes disposições mínimas:

- a) largura – 0,80 m;
- b) altura útil – 2,20 m;
- c) comprimento – não limitado.

SEÇÃO V **Escadas**

Art. 231º - Internas às unidades residenciais:

- a) Largura útil mínima de 0,60 m;
- b) Altura e profundidade dos degraus, não limitados;
- c) Comprimento não limitado.

Art. 232º - Externas para acesso exclusivo à unidade residencial:

- a) Largura útil mínima 1,00 m;
- b) Patamares: dimensões mínimas 1,00 m x 1,00 m, não sendo permitido o uso de degraus em leque para mudança de direção;
- c) Comprimento: limitado a um lance máximo de 16 degraus (espelhos), sem existência de patamar e lance mínimo de 2 degraus (espelhos);
- d) Altura e profundidade dos degraus: altura máxima permitida de 0,19 m e profundidade pela fórmula $2H + P = 0,62$ m a 0,64 m, onde:
H = Altura ou espelho do degrau.
P = Profundidade de degrau (limitada a um mínimo de 0,25 m).

SEÇÃO **VI Portas**

Art. 233º - Os vãos das portas de acesso aos compartimentos deverão atender às seguintes condições mínimas:

- a) de acesso a unidade, a sala, a cozinha: 0,80 x 2,00 m.
- b) de acesso a quartos e outros compartimentos habitáveis: 0,70 x 2,00 m.
- c) de acesso a demais compartimentos: 0,60 x 2,00 m.

SEÇÃO **VII Terraços**

Art. 234º - Os terraços cobertos estão sujeitos às seguintes condições:

- a) Largura mínima de 1,50 m;

- b) Vão de ventilação e iluminação equivalentes no mínimo à soma dos vãos de ventilação e iluminação dos compartimentos que o utilizam para tal finalidade, não se admitindo dispositivos de vedação, devendo este vão ter a largura idêntica a do terraço e altura nunca inferior a 1,20 m;
- c) Altura útil mínima igual a 2,20 m.

Art. 235º - Os terraços descobertos não estão sujeitos a condições, salvo as impostas pelo presente regulamento em relação a varandas, afastamentos e pavimentos de cobertura.

CAPÍTULO IV
RELATIVO AS PARTES COMUNS
SEÇÃO I
Circulações

§ 1º - As circulações de uso comum deverão observar as seguintes condições:

§ 2º - O comprimento das circulações e uso comum não é limitado.

Art. 236º - A largura mínima será de 1,20 m para os primeiros 10,00 m de comprimento, contados a partir do eixo da escada de uso comum ou escape. Para as distâncias maiores de 10,00 m, acrescentar 0,10 m na largura por cada metro excedente. A largura assim calculada poderá ser reduzida de até 1/3, desde que 2/3 do comprimento do trecho estejam iluminados e ventilados naturalmente, mantida a largura mínima de 1,20 m, devendo a altura do vão de iluminação corresponder a 1/3 da altura efetiva da circulação.

Art. 237º - Altura útil mínima será de 2,20 m.

Art. 238º - Ventilação e iluminação, não obrigatórias para circulações com comprimento até 40,00 m. Para as circulações com mais de 40,00 m, será exigido que 1/3 do seu comprimento seja aberto para o espaço exterior, mantidas as exigências do item 2.3.1.2, quando a altura do vão de ventilação e iluminação.

Art. 239º - Todas as unidades terão acesso às circulações de uso comum.

Art. 240º - Todas as circulações horizontais (corredores) serão interligados verticalmente por escadas.

SEÇÃO II
Escadas de Uso Comum

Art. 241º - As escadas simples (sem enclausuramento) deverão obedecer às seguintes condições:

- a) Largura mínima de 1,20 m;
- b) Passagem livre com altura mínima de 2,20 m;
- c) O corrimão ou parapeito deverá observar ao exigido no item 2.3.2.2, relativo a escada enclausurada;
- d) Ventilação obrigatória de acordo com o exigido pelo Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro;

e) não poderá distar mais de 20,00 m da porta de acesso de qualquer unidade residencial, atendido também ao disposto no Código de Segurança contra Incêndio e Pânico.

Art. 242º - As escadas enclausuradas com câmara para exaustão de fumaça, devem observar também o seguinte:

- a) Lance mínimo de dois degraus (2 espelhos);
- b) Corrimão contínuo do lado interno da escada;
- c) O corrimão do lado externo deverá ser arrematado contra a parede, afim de evitar pontas ou arestas no interior da escada;
- d) A escada de escape não poderá distar mais de 20,00 m do acesso de qualquer unidade residencial situada no pavimento;
- e) A escada terá largura útil mínima de 1,20 m em todo o seu desenvolvimento, não sendo permitido o uso de degraus em leque para mudança de direção. O comprimento máximo de 16 degraus entre patamares. A altura máxima dos degraus é de 0,185 m e profundidade, segundo a fórmula $2H + P = 0,62 \text{ m a } 0,64 \text{ m}$, onde: H = altura e P = profundidade, limitada a um mínimo de 0,25 m.

SEÇÃO III **Acessos**

Art. 243º - As edificações multifamiliares que tiverem o acesso às unidades residenciais através de corredores ou "halls" de circulação de uso coletivo, deverão possuir portas de entrada com vão igual ou superior a 0,90 m e altura nunca inferior a 2,00 m.

Art. 244º - As edificações residenciais multifamiliares poderão dispor de acessos independentes às unidades residenciais situadas no máximo um pavimento acima ou abaixo do pavimento térreo.

Art. 245º - Circulação de veículos: As garagens em subsolo ou pavimento elevado deverão possuir o acesso independente para veículos através de rampas.

Art. 246º - As rampas destinadas a circulação de veículos obedecerão aos seguintes parâmetros:

- a) deverão ter inclinação máxima de 20%, devendo sempre existir um trecho horizontal de 6,00 m no mínimo entre dois lances de rampa, e na parte final de chegada das mesmas;
- b) deverão ter largura mínima de 2,50 m, quando construída em linha reta, e 3,00 m quando em curva, cujo raio médio deverá ser de 5,50 m;
- c) As rampas para acesso a subsolo ou pavimento elevado, deverão ter início no mínimo a 2,00 m para o interior da linha limite de afastamento frontal, sendo para este, considerado um limite máximo de 3,00 m para a medida do "afastamento".

SEÇÃO IV **Portarias**

Art. 247º - As edificações multifamiliares com 12 ou mais unidades residenciais, deverão obrigatoriamente possuir local destinado a portaria do prédio, constando, no

mínimo, de um balcão com disposição adequada à permanência de um funcionário e com acesso direto à portaria principal do prédio.

Art. 248º - Caso a edificação seja construída de unidades com acessos independentes, não será exigida a previsão de portaria.

SEÇÃO V

“Halls”

Art. 249º - Para as edificações sem elevadores não há exigência quanto a dimensões mínimas de “hall”, tomando-se como referência o mínimo exigido para a circulação.

Art. 250º - Para as edificações com elevadores, o “hall” do pavimento de acesso deverá ter as dimensões mínimas iguais aos “halls” de cada pavimento. A área “S” e sua dimensão linear “D” perpendicular às portas dos elevadores, não poderão ter dimensões inferiores às estabelecidas na seguinte tabela:

	1	2	3
<i>S/m²</i>	3	6	9
<i>D/m</i>	1,5	1,5	1,5

Art. 251º - Acima de 3 elevadores dispostos em linha serão acrescidos 10% em “S” e “D” para cada elevador acima de 3.

Art. 252º - No caso das portas dos elevadores serem frontais, uma às outras, as distâncias “D” serão acrescidas de 50%, não acumulativas em relação ao item anterior.

Art. 253º - Os “halls” serão obrigatoriamente ligados à circulação vertical (escadas ou rampas) da edificação. Caso tal ligação se faça através de portas, as mesmas não poderão possuir fechadura ou chave, deixando sempre garantida a ligação.

Art. 254º - A porta deverá ter dimensão mínima de 0,90 x 2,00 m.

Art. 255º - A altura mínima útil do “hall” será de 2,20 m, não sendo exigido vão de iluminação e ventilação.

SEÇÃO VI

Pavimento de Uso Comum

Art. 256º - As edificações multifamiliares não estão obrigadas a disporem de um pavimento destinado ao uso comum. Caso seja utilizado, o pavimento só poderá conter os seguintes elementos:

- a) Apartamento do zelador;
- b) Vestiário, refeitório, alojamento e sanitários para empregados do condomínio;
- c) Salão de festas;
- d) Salas de reuniões ou de administração do condomínio;
- e) Área de recreação e instalação de brinquedos;

- f) Piscina com vestiário, bar e sauna;
- g) Estacionamento de veículos (descoberto), desde que esteja separado das demais áreas por mureta com 1,00 m de altura, garantida a circulação de pedestre junto à mureta com 1,50 m de largura.

Art. 257º - O pavimento de uso comum poderá ser localizado em qualquer nível à partir do térreo, não sendo permitido em subsolo, observado o seguinte:

- a) as dependências situadas no pavimento de uso comum não poderão exceder a projeção dos pavimentos superiores e poderão ocupar até 50% da área desta projeção;
- b) A área de recreação quando situada em pavimento elevado, deverá ter proteção com 1,80 m de altura;
- c) A altura mínima dos compartimentos e elementos deverá observar o disposto neste regulamento.

SEÇÃO VII

Área para Recreação

Art. 258º - As edificações multifamiliares deverão dispor obrigatoriamente de local reservado a recreação e atividades de lazer, guardadas as seguintes características:

- a) calculada na proporção de no mínimo 3,00 m² por unidade residencial, não podendo, no entanto, ser inferior a 40,00 m²;
- b) deverá permitir em qualquer ponto a inscrição de uma circunferência com raio de 2,50 m;
- c) não poderá estar localizada em subsolo;
- d) deverá ter acesso através de partes comuns;
- e) deverá estar isolada da circulação de veículos e dos locais de estacionamento por mureta com altura mínima de 1,00 m;
- f) ser amplamente iluminada e ventilada, devendo pelo menos 30% da área estar localizada a céu aberto;
- g) na parte coberta a altura mínima útil deverá ser de 2,50 m.
- h) as edificações com até sete unidades residenciais ou área total de edificação inferior a 800,00 m², estão isentas da obrigatoriedade de área de recreação;
- i) A área de recreação não poderá ter qualquer comunicação com compartimentos para armazenagem de lixo, seja por vão de ventilação ou porta de acesso.

SEÇÃO VIII

Estacionamento de Veículos

Art. 259º - As edificações multifamiliares deverão ter obrigatoriamente local para estacionamento de veículos.

Art. 260º - O estacionamento de veículos poderá ser coberto ou descoberto, sendo permitida a sua construção em subsolo ou pavimento elevado.

Art. 261º - Estacionamentos cobertos:

- a) Altura útil mínima de 2,20 m;
- b) Altura mínima em toda extensão das rampas de acesso será de 2,20 m;
- c) quando não houver laje de concreto, o travejamento da cobertura bem como o telhamento deverá ser incombustível;

- d) A ventilação natural deverá ser feita através de vãos com $1/25$ da área de estacionamento, podendo ser reduzido para $1/5$ caso a ventilação se faça em faces opostas (cruzadas);
- e) não havendo ventilação natural, será obrigatória a instalação de ventilação mecânica com equipamentos de exaustão;
- f) A ventilação dos estacionamentos somente poderá ser feita por prismas se os mesmos forem exclusivos.

Art. 262º - O número de vagas deverá ser sempre mostrado em desenho com todas as informações necessárias à correta avaliação da ocupação, obedecendo os seguinte:

- a) deverão ocupar um retângulo, desenhado em planta, com 2,50 m x 5,00 m ou 2,50 m x 6,00 m, conforme o caso;
- b) deverá ter faixa de circulação de veículos com largura constante (nos trechos), calculada segundo o maior ângulo encontrado para as vagas correspondentes, formado entre o eixo longitudinal das mesmas com o eixo da faixa de circulação, ou seja:
- Ângulos até 30 graus – 3,00 m;
 - Ângulos entre 30 e 45 graus – 4,00 m;
 - Ângulos acima de 45 graus – 5,00 m.
- c) as vagas de 2,50 x 6,00 m serão utilizadas quando forem paralelas ao eixo da circulação, nos demais casos serão utilizadas vagas com 2,50 x 5,00 m, no mínimo;
- d) As vagas e circulações deverão estar obrigatoriamente marcadas, quando da vistoria para o “habite-se”.

SEÇÃO IX Elevadores

Art. 263º - As edificações residenciais multifamiliares com até três pavimentos de qualquer natureza (exclusive subsolo e inclusive os pavimentos de uso comum, estacionamentos e cobertura) estão isentas da obrigatoriedade de instalação de elevadores.

Art. 264º - As edificações residenciais multifamiliares com 4 ou mais pavimentos de qualquer natureza (exclusive subsolo e inclusive os pavimentos de uso comum, estacionamentos e cobertura), estão obrigadas a instalação de no mínimo um elevador.

Art. 265º - As edificações residenciais multifamiliares com até 4 pavimentos de qualquer natureza (exclusive subsolo e inclusive os pavimentos de uso comum, estacionamentos e cobertura) e um máximo de 16 unidades residenciais, ficarão isentas da obrigatoriedade da instalação de elevadores caso o desnível entre o piso do pavimento térreo (cota da soleira da porta de acesso) e o piso do quarto pavimento, seja igual ou inferior a 9,00 m.

Art. 266º - Os elevadores servirão a todas as circulações que dão acesso às unidades residenciais.

Art. 267º - Todas as unidades terão acesso direto às circulações de acesso aos elevadores.

Art. 268º - O dimensionamento dos elevadores em qualquer caso deverá ser feito de acordo com o que prescrever a ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas) em sua norma específica.

SEÇÃO X

Apartamento do Zelador

Art. 269º - O apartamento para porteiro ou zelador não é de construção obrigatória para edificações residenciais multifamiliares, no entanto caso seja previsto, fica sujeito às seguintes condições:

- a) atender integralmente o exigido para os elementos relativos às unidades residenciais;
- b) ter ligação direta com as circulações comuns do prédio, não podendo ter acesso direto através de áreas de recreação e estacionamentos ou compartimentos de serviço;
- c) não se constituir em unidade residencial autônoma;
- d) não ultrapassar o limite de 50,00 m² de área útil.

SEÇÃO XI

Sanitários para Empregados do Edifício

Art. 270º - Será obrigatória em todas as edificações residenciais multifamiliares a instalação de sanitários para empregados do edifício, devendo atender às seguintes condições:

- a) possuir instalações sanitárias completas (vasos, chuveiros e lavatórios);
- b) ter as mesmas condições de ventilação exigidas para unidades residenciais;
- c) Altura útil mínima de 2,20 m;
- d) Área útil mínima de 1,50 m²;
- e) Área útil final de 0,08 m² por unidade residencial;
- f) devem obedecer as mesmas condições de localização exigidas para o apartamento do zelador;
- g) devem estar justapostos ao vestiário, quando este for exigível.

SEÇÃO XII

Administração do Edifício

Art. 271º - As edificações residenciais multifamiliares com mais de sete unidades residenciais ou área total de edificação (ATE) superior a 800,00 m², deverão possuir local centralizado para administração devendo atender às seguintes condições:

- a) Área útil mínima de 4,00 m²;
- b) Área útil final correspondente a 0,5% da área total de edificação (ATE) até o limite máximo de 50,00 m²;
- c) Ventilação e iluminação obrigatória através de vão com 1/6 da área do compartimento;
- d) Altura mínima útil de 2,50 m;
- e) ter ligação direta com as circulações comuns do prédio, não podendo ter acesso através de áreas de estacionamento;
- f) acesso por porta de vão de 0,80 x 2,00 m no mínimo.

SEÇÃO XIII
Salão de Festas e Reuniões

Art. 272º - Não é obrigatório para edificações residenciais multifamiliares, no entanto caso seja previsto, ficará sujeito às seguintes condições:

- a) Altura útil mínima de 2,50 m;
- b) Iluminação e ventilação obrigatórios através de um vão com 1/4 da área do compartimento;
- c) Portarias de acesso com vão mínimo de 1,20 x 2,00 m;
- d) ter ligação direta com as circulações comuns do prédio, não podendo ter acesso através de área de estacionamento.

SEÇÃO XIV
Piscinas

Art. 273 – As piscinas, sejam de uso comum ou de uso privativo, deverão obrigatoriamente dispor de equipamento para tratamento de água, devendo serem observadas as normas pertinentes da FEEMA (Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente).

CAPÍTULO V
RELATIVOS AOS REGULAMENTOS DAS CONCESSIONÁRIAS DE
SERVIÇOS PÚBLICOS

Art. 274º - Toda edificação residencial multifamiliar é obrigada a possuir sistema interno próprio de água potável, ligado à rede de abastecimento público, administrada pela CEDAE (Companhia Estadual de Água e Esgoto). Os reservatórios de água potável (inferiores e superiores) serão dimensionados pelo que prescrever as normas internas da CEDAE.

Art. 275º - Toda a edificação residencial multifamiliar é obrigada a possuir sistema próprio de coleta de esgotos sanitários, ligado à rede pública coletora da Prefeitura Municipal.

Art. 276º - Toda a edificação residencial multifamiliar deverá dispor de sistema de distribuição de energia elétrica ligado à rede pública da concessionária de serviço. Todo o projeto e a execução deste sistema deverão seguir a norma própria da concessionária, o que prescreve a ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas), inclusive para utilização dos diversos materiais necessários, número e distribuição dos diversos pontos. Deverão ser observadas as disposições relativas a localização dos medidores, compartimentos, ventilação e percursos, principalmente em relação à previsão correta no projeto arquitetônico desses elementos.

SEÇÃO I
Telefone

Art. 277º - Toda a edificação residencial multifamiliar deverá dispor de meios necessários para a instalação de telefone privativo para as unidades residenciais. Para tanto deverão ser observadas as normas ou regulamentos da TELERJ, além do que prescreve para execução de serviço e uso de materiais a ABNT.

SEÇÃO II

Lixo

Art. 278º - Toda a edificação multifamiliar deverá possuir sistema próprio de coleta e armazenamento de lixo.

SEÇÃO III

Relativas à Segurança Contra Incêndio e Pânico

Código Estadual:

Art. 279º - O projeto e a construção das edificações multifamiliares estão obrigados à observância do que dispõe o Decreto nº 897, de 21 de setembro de 1976, que institui o Código de Segurança contra Incêndio e Pânico do Estado do Rio de Janeiro, cuja aplicação fica sob a supervisão e responsabilidade do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro.

SEÇÃO IV

Elementos Construtivos de Proteção

Art. 280º - Além do que ficar determinado pelo Código referido, as edificações residenciais multifamiliares deverão observar as seguintes condições:

a) Elementos estruturais: A estrutura das edificações será construída de material incombustível, observado o que determina a ABNT para estruturas de concreto armado ou de aço (proteção contra fogo). Todos os elementos estruturais, tais como: pilares, vigas e lajes. Deverão ser dimensionados para resistirem ao fogo por um período mínimo de duas horas, devendo serem feitas no cálculo estrutural as previsões necessárias de espessura, recobrimento e isolamento.

b) Paredes: Serão executadas com material incombustível. As paredes divisórias entre unidades residenciais e partes comuns, deverão ter uma espessura mínima acabada de 0,13 m se executadas em alvenaria de tijolo de barro ou blocos de concreto. Se executadas em concreto monolítico, deverão ter uma espessura mínima de 0,08 m.

c) Pára-raios: As edificações residenciais multifamiliares deverão dispor de pára-raios em número e disposição que atenda a norma específica da ABNT.

SEÇÃO V

Relativos a Equipamentos e Instalações Mecânicas

Art. 281º - O projeto, o dimensionamento, o cálculo de tráfego a fabricação e montagem dos elevadores e respectivos compartimentos para casa de polias, casa de máquinas, percursos, poços, ventilações, acessos, alimentação de energia elétrica, dispositivo de segurança, etc., seguirão o que determina a ABNT em suas normas específicas.

Art. 282º - O projeto, o dimensionamento, a fabricação, a montagem e respectivos compartimentos para casa de máquinas, poços, dutos, torres, acessos, alimentação de energia elétrica, áreas, ventilação, alturas, etc., seguirão o que determina os padrões da ABNT em suas normas específicas.

Art. 283º - Os projetos e a construção de edificações residenciais multifamiliares deverão buscar a preservação da vegetação e fauna locais, evitando a derrubada desnecessária de árvores e a ofensa à vegetação, devendo para tanto representar graficamente em projeto as espécies vegetais existentes no terreno onde se pretende a construção, especificando o seu tipo ou nome e o porte.

Art. 284º - É obrigatório o plantio de árvore de acordo com as seguintes condições:
a) uma muda de espécie adequada ao local, com pelo menos 1,50 m de altura, para cada 150,00 m² de construção (ATE);
b) A critério da administração pública, o plantio de árvores quando for comprovada a impossibilidade de atendimento de plantio no local da obra, poderá ser feito em local determinado pela mesma e sempre em número duas vezes maior que o calculado em referência a área de construção da edificação.

SEÇÃO VI

Responsabilidade Profissional e Uso do Regulamento

Art. 285º - Este regulamento institui as condições que a Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Itabapoana considera indispensáveis ao projeto e à construção das edificações multifamiliares.

Art. 286º - O profissional responsável pelo projeto assume perante a Prefeitura Municipal, que todas as condições previstas neste regulamento foram atendidas.

Art. 287º - É obrigatória a apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) junto ao CREA, tanto do autor do projeto como do responsável pela execução da obra, quando da concessão do alvará de obra.

Art. 288º - O “habite-se” será concedido pela Prefeitura Municipal, após requerimento conjunto do proprietário e profissional responsável pela execução da obra, ficando assegurados o cumprimento das recomendações da NBR – 9050 – acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência física nas edificações para uso público, inclusive as multifamiliares.

Art. 289º - Revogam-se as disposições em contrário e, em especial, a Lei nº 19, de 23 de maio de 1978.

Art. 290º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.
Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Itabapoana – RJ, em 14 de setembro de 1999.

CARLOS BORGES GARCIA

Prefeito Municipal

GLOSSÁRIO

- ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas.
- ACRÉSCIMO – Aumento de uma edificação, realizada após a conclusão da mesma, seja feito em sentido vertical ou horizontal.
- ALINHAMENTO – Linha geral limitando os lotes em relação à via pública.

- ALTURA DO EDIFÍCIO – A maior distância vertical entre o nível do passeio e um plano horizontal passando: pela beira do telhado, quando este for visível; ou pelo ponto mais alto da platibanda, frontão ou qualquer outro coroamento.
- ALVARÁ – Documento expedido pela Prefeitura autorizando a execução de determinado serviço.
- AFASTAMENTO – Distância entre a edificação e as divisas do lote em que está localizado, podendo ser frontal, lateral ou de fundos.
- ÁREA DE CONSTRUÇÃO – É o somatório das áreas dos compartimentos, incluindo as áreas de parede.
- ÁREA ÚTIL – Área interna dos compartimentos de edificação, excluindo-se as áreas das paredes.
- CONSERTO/MANUTENÇÃO – Obras de reparação, sem modificação da parte essencial.
- DESMEMBRAMENTO – É a subdivisão da gleba em lotes destinados a edificação, com o aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem prolongamento, modificação ou ampliação.
- EDÍCULA/ALPENDRE – Compartimentos destinados ao uso de serviço, lazer e dependência de empregados. Localizado nas partes dos fundos do terreno e independente da construção principal, sem laje.
- FACHADA PRINCIPAL – Aquela voltada para logradouro público principal.
- FOSSA SÉPTICA – Tanque de concreto ou de alvenaria para deter os despejos domésticos e/ou industriais, por um período de tempo de modo a permitir a decomposição e/ou decantação dos sólidos.
- FILTRO ANAERÓBICO – Tanque de concreto com brita em seu interior, por onde o afluente da fossa séptica passa, em fluxo ascendente, visando a digestão do mesmo pelas colônias de bactérias anaeróbicas existentes em seu interior.
- GALERIA COMERCIAL – Conjunto de lojas voltadas para um passeio coberto, com acesso a via pública.
- HABITE-SE – Documento expedido pela Prefeitura Municipal autorizando a ocupação da edificação.
- INTERDIÇÃO – Ato Administrativo que impede a permanência de qualquer pessoa numa obra, e impede a ocupação de uma edificação.
- JIRAU OU MEZANINO – Piso a meia altura no interior de um compartimento, que cobre apenas parcialmente a sua área.
- LICENCIAMENTO DE OBRA – Ato Administrativo que concede licença e prazo para início e fim de uma obra.
- LIXO RECICLÁVEL – Material não orgânico proveniente do lixo doméstico, que pode ser reaproveitado.
- LOGRADOURO PÚBLICO – É toda parcela do Território Municipal de propriedade pública e uso comum da população.
- LOTE – A parcela de terreno resultante de loteamento ou desmembramento, com pelo menos um acesso a via destinada a circulação.
- MARQUISE – Cobertura em balanço.
- MURO DE ARRIMO – Muro destinado a suportar os esforços do terreno.
- ÁREA NON EDIFICANDI – Área onde a Legislação em vigor não permite construir ou edificar.
- PARCELAMENTO – Subdivisão de terras em suas dimensões e forma.

- PASSEIO – Parte do Logradouro Público destinado ao uso dos pedestres.
- PATAMAR – Superfície intermediária entre dois lances de escada.
- PAVIMENTO – Espaço compreendido entre piso e teto de uma edificação.
- PÉ DIREITO – Distância vertical entre o piso e teto de um mesmo pavimento.
- PRISMA DE ILUMINAÇÃO E VENTILAÇÃO OU POÇO DE VENTILAÇÃO – É o espaço mantido livre dentro do lote, em toda a altura de uma edificação, destinado a garantir obrigatoriamente a iluminação e a ventilação dos compartimentos que com ele se comuniquem.
- RECUO (P. A.) – Incorporação prevista ao logradouro público, da área de terreno pertencente a propriedade particular e adjacente ao mesmo logradouro a fim de possibilitar a realização do projeto de alinhamento aprovado pelo Município.
- REFORMA – Obra de adaptação de construção existente, visando a novo uso, mediante alteração de seus compartimentos, com ou sem a substituição de materiais de acabamento.
- SOBRELLOJA – Pavimento acima da loja com acesso distinto e independente.
- SERVIDÃO – Passagem de uso público para acesso por um terreno que é de propriedade particular.
- SÓTÃO – Pavimento situado imediatamente abaixo da cobertura de uma edificação, é caracterizado pelo pé direito reduzido ou pela disposição especial que permite adaptá-lo ao desvio do telhado.
- TAXA DE OCUPAÇÃO – Relação entre a área do terreno ocupada pela edificação e a área total do terreno.
- TAPUME – Vedação provisória usada durante a obra.
- TESTADA – Linha que separa o lote do logradouro público e coincide com o alinhamento existente ou projetado.
- VAGA – Área destinada a guarda de veículo dentro dos limites do lote.
- VISTORIA – Diligência efetuada pela Prefeitura Municipal tendo por fim verificar as condições de uma obra ou construção.
- ZONEAMENTO – Divisão estabelecendo normas de uso e ocupação do solo.

ANEXO II: LEI Nº 547, DE 14 DE SETEMBRO DE 1999

Institui a Lei do Parcelamento do Solo Urbano.

A CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ITABAPOANA – RJ DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE:

LEI:
CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - O parcelamento do solo urbano poderá ser feito através de loteamento ou desmembramento, obedecendo as disposições desta lei e as normas Estaduais e Federais.

§ 1º Considera-se **LOTEAMENTO** a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação de vias existentes.

§ 2º Considera-se **DESMEMBRAMENTO** ou subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

§ 3º Considera-se **REMENBRAMENTO** o reagrupamento de unidades maiores.

Art. 2º - Para efeito de parcelamento, fica a área urbana dividida em quatro zonas:

1 – Zona de Ocupação Prioritária (ZOP)

2 – Zona de Ocupação Secundária (ZOS)

3 – Zona Paisagística (ZP) 4 – Zona de Proteção (ZP)

Art. 3º - A Zona de Ocupação Prioritária é aquela que se encontra abaixo da curva de nível 120, cota 45, isto é, abaixo do atual reservatório de água (CARTA DO BRASIL, ESC. 1:50.000 – FOLHA SF-24-G – 1-2)

Art. 4º - A Zona de Ocupação Secundária é aquela que se encontra acima da curva de nível 120, cota 45, isto é, acima do atual reservatório de água.

Art. 5º - A zona Paisagística é aquela compreendida entre a Zona de Proteção e a linha limitada pelas : Av. Governador Roberto Silveira, Rua José Antonio da Silva Neném, Rua José do Patrocínio, Rua Bom Jesus do Norte, Rua Alair Teixeira Borges, Av. Padre Mello, Rua Francisco Teixeira e Rua José Bastos Borges.

Art. 6º - A Zona de Proteção corresponde a faixa de 30,00m de largura ao longo da margem direita do rio Itabapoana, onde não serão parcelados os terrenos.

§ Único – Considera-se Zona de Proteção a faixa de 15,00m de largura ao longo da margem direita do rio Itabapoana, na sede do distrito de Calheiros, onde não serão parcelados os terrenos.

Art. 7º - A prefeitura não aprovará parcelamento situado na Zona de Ocupação Secundária, até que seja construído outro reservatório de abastecimento de água da cidade, em cota mais elevada.

Art. 8º - Não serão permitidos parcelamento do solo:

a – em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

b – em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que seja previamente saneado;

c – em terreno com declividade superior a 30%;

d – em área de preservação ecológica, assim definidas por lei; e – em terrenos cujas condições sanitárias constituam prejuízo para saúde humana.

CAPÍTULO II **DAS EXIGÊNCIAS URBANÍSTICAS**

Art. 9º - Os projetos de parcelamentos de verões obedecer, pelo menos, aos seguintes requisitos:

	Lote Min. (m ²)	Testada (m)	Área p/ Praça	Área p/ Equipam.	Área p/ Ruas	Total de Área Públ.
Ocupação Prioritária	125,00	5,00	10%	13%	12%	35%
Ocupação Secundária	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Paisagística	500,00	15,00	30%	5%	10%	45%
Proteção	-----	-----	-----	-----	-----	-----

§ Único – os lotes situados em esquinas deverão obedecer às exigências cabíveis de testadas em ambos os logradouros.

Art. 10 – A prefeitura poderá exigir a reserva de faixa não edificável destinada a instalação ou proteção de equipamentos urbanos destinados aos serviços de abastecimento de água, esgoto, energia elétrica, coleta de águas pluviais e rede telefônica.

Art. 11 – Serão observadas faixas não edificantes de 15,00m de cada lado, ao longo da faixa de domínio de: rodovias (federais, estaduais e municipais), dutos e linhas de transmissão de energia elétrica e ao longo das águas correntes para cada lado, salvo maiores exigências da SERLA.

Art. 12 – Os cursos d'água não poderão ser aterrados, canalizados ou tabulados, sem prévia anuência da Prefeitura e do órgão estadual competente.

Art. 13 – As vias de circulação deverão ser enquadradas em uma das categorias, a saber:

a – vias principais – pista de rolamento mínima de 12,00m e passeio com 2,00m;

b – vias secundárias – pista de rolamento mínima de 9,00m e passeio com 2,00m;

c – vias terciárias – pista de rolamento mínima de 6,00m e passeio com 2,00m;

d – passagem para pedestre – com largura mínima de 3,00m.

Art. 14 – A rampa máxima permitida para vias será de 15% e a declividade mínima de 0,5%.

§ Único – Para as vias terciárias a rampa máxima permitida é de 1%.

Art. 15 – A largura de uma via que constitui prolongamento de outra já existente, ou constante em plano já aprovado pela Prefeitura, não poderá ser inferior à largura desta, ainda que, pela sua função e característica, possam ser considerada de categoria inferior.

Art. 16 – Nas vias de circulação, cujo leito não seja no mesmo nível dos terrenos marginais, serão obrigatórios os taludes, cuja declividade máxima será de 60% e altura máxima de 3,00m.

Art. 17 – O comprimento das quadras não poderá ser superior a 450,00m.

Art. 18 - As quadras iguais ou superior a 200,00m deverão ter passagem de pedestre de 3,00m de largura, espaçadas de 100,00m em 100,00m, no máximo, observados os seguintes requisitos:

I – sejam retas e de comprimento igual ou inferior a 20 (vinte) vezes a sua largura;

II – não servir de acesso a nenhum lote, ainda que para entrada secundária ou de serviço;

III – sejam providas de dispositivo adequado para o escoamento de águas pluviais;

IV – sejam providas de escadarias, quando tiverem rampas superiores a 15%;

V – sejam incluídas no projeto de iluminação pública do loteamento.

CAPÍTULO III **DO PROJETO DE LOTEAMENTO**

Art. 19 - Antes da elaboração do projeto de loteamento, o interessado solicitará a CONSULTA PRÉVIA à Prefeitura, na qual ele apresentará requerimento em duas vias da planta do imóvel, em escala 1:100, contendo o seguinte:

I – divisas do imóvel perfeitamente definidas;

II – localização dos cursos d'água, bosques, árvores frondosas e construções existentes;

III – curvas de nível de 2,00 em 2,00m;

IV – indicação dos arruamentos contíguos a todo perímetro e outros elementos que sirvam para identificar sua localização exata;

V – o tipo de uso predominante a que se destina o loteamento;

VI – outras indicações que possam interessar;

VII – parecer da CEDAE quanto a possibilidade de abastecimento de água potável e da CERJ quanto a possibilidade de expansão de energia elétrica.

§ Único – No caso de impossibilidade de atendimento pela CEDAE e CERJ, o loteador deverá propor solução alternativa, que será apreciada pelos órgãos municipais competentes.

Art. 20 – A prefeitura indicará nas plantas apresentadas junto com o requerimento de consulta prévia de loteamento, as seguintes diretrizes, num prazo máximo de 30 dias:

I – o traçado básico do sistema viário;

II – a área e a localização aproximada dos terrenos destinados a equipamento urbano e comunitário, e as áreas de uso público;

III – as faixas sanitárias do terreno necessárias ao escoamento de águas pluviais e as faixas edificáveis;

§ Único – As diretrizes expedidas vigorarão pelo prazo máximo de 2 (dois) anos.

Art. 21 – O requerente orientado pelas diretrizes oficiais, apresentará à prefeitura o projeto definitivo em duas vias, contendo plantas, cortes e memorial descritivo, acompanhado do título de propriedade, certidão de ônus reais e certidão negativa de tributos municipais, todos relativos ao imóvel:

I – Planta contendo:

a – subdivisão das quadras em lotes com as respectivas dimensões e numerações;
b – o sistema de vias com respectivas dimensões;
c – indicação das linhas de escoamento das águas pluviais; d – outras informações que possam ser julgadas necessárias.

II – Cortes, contendo: os perfis longitudinais e transversais de todas as vias de circulação e praças.

III – O memorial descritivo contendo:

a – descrição sucinta das características do loteamento e a fixação de zona predominante;
b – condições urbanísticas do loteamento e as limitações que incidem sobre os lotes e suas condições, além das constantes das diretrizes fixadas;
c – indicação das áreas públicas que passarão ao domínio do Município no ato do registro do loteamento;
d – enumeração dos equipamentos e serviços públicos já existentes no loteamento e adjacências.

Art. 22 – A prefeitura terá o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de entrega do projeto de loteamento, para se pronunciar a respeito.

Art. 23 – Os espaços livres de uso comum, ruas, praças, áreas destinadas a edifícios públicos ou equipamentos urbanos, constantes no projeto e memorial descritivo, não poderão ter sua destinação alterada pelo loteador desde a aprovação do loteamento, salvo as hipóteses de caducidade da licença ou desistência do loteador.

CAPÍTULO IV **DO PROJETO DE DESMEMBRAMENTO**

Art. 24 – Para aprovação do projeto de desmembramento, o interessado apresentará requerimento à prefeitura, acompanhado do título de propriedade e de planta do imóvel a ser desmembrado, contendo:

I – indicação das vias existentes e dos loteamentos próximos;

II – indicação do tipo de uso predominante no local;

III – indicação da divisão de lotes pretendida na área

Art. 25 – Aplicam-se ao desmembramento, no que couber, as disposições urbanísticas exigidas para o loteador, contidas na presente Lei.

CAPÍTULO V **DOS ATOS DE APROVAÇÃO DO PROJETO E GARANTIAS**

Art. 26 – Uma vez aprovado o projeto de parcelamento. Serão elaborados e formalizados os seguintes atos:

I – Termo de Acordo e;

II – Decreto de Aprovação do Projeto.

Art. 27 – Pela assinatura do Termo de Acordo, o loteador obriga-se a:

I – executar no prazo máximo de 2 (dois) anos, sem qualquer ônus para a prefeitura, as seguintes obras:

a – abertura e terraplanagem das vias de circulação e praças, com os respectivos marcos de alinhamento e nivelamento;

b – meios-fios, guias de pedra ou concreto e calçamento em todas as vias e praças;

c – valetamento e canalização de águas pluviais;

d – drenagem, aterros, pontes, pontilhões e bueiros que se fizerem necessários;

e – arborização do parcelamento, na proporção mínima de 1 (uma) árvore por cada 160,00m² de área destinada a uso privativo;

f – quaisquer outras obras oriundas de atendimento dos dispositivos da presente Lei;

g – abertura de poços nos casos em que não exista um sistema de abastecimento d'água ou previsão de sua construção no prazo máximo de 2 (dois) anos.

II – facilitar a fiscalização permanente da prefeitura durante a execução das obras e serviços;

III – não outorgar qualquer escritura definitiva de venda de lotes, antes de concluídas as obras previstas no inciso I deste artigo, e de cumpridas as demais obrigações impostas por lei ou assumidas no termo de acordo;

IV – Fazer constar nos compromissos de compra e venda de lotes as condições de que só poderá receber construções depois de executar as obras previstas no inciso I deste artigo;

V – Fazer constar das escrituras definitivas ou dos compromissos de compra e venda dos lotes, as obrigações dos serviços e obras previstas no inciso I deste artigo, com a responsabilidade solidária dos adquirentes ou compromissários compradores, na proporção da superfície das suas áreas;

VI – delimitar e identificar, por intermédio de marcos, cada parcela individualizada;

Art. 28 – O decreto de aprovação do projeto de parcelamento deverá conter:

I – dados que caracterizem e identifiquem o parcelamento;

II – as condições em que o parcelamento foi realizado;

III – indicação das áreas destinadas a logradouros, usos institucionais e áreas livres, as quais se incorporará automaticamente ao patrimônio municipal como bens de uso comum, sem ônus de qualquer espécie para a prefeitura.

IV – indicação das áreas a serem postas em garantia da execução das obras;

V – anexo do qual conste a descrição das obras a serem realizadas.

§ Único – Como garantia da execução das obras o loteados caucionará à prefeitura municipal, mediante escritura pública e sem ônus para esta, 30% dos lotes do parcelamento.

Art. 29 – Uma vez realizadas as obras de que se trata o item I do Art. 27, a prefeitura municipal, a requerimento do interessado, e após as competentes vistorias, liberará as áreas dadas em garantia.

§ Único – A liberação das áreas postas em garantia não poderá ser parcial e somente ocorrerá quando todas as obras estiverem realizadas.

Art. 30 – É vedado vender ou prometer parcela de loteamento ou desmembramento não registrado.

Art. 31 – Desde a data do registro do loteamento, passam a integrar o domínio do município as vias e praças, os espaços livres, as áreas destinadas a edifícios

públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo.

Art. 32 – Qualquer alteração ou cancelamento parcial do loteamento registrado dependerá de acordo entre o loteador e os adquirentes de lotes atingidos pela alteração, bem como da aprovação da Prefeitura Municipal, devendo ser depositada no Registro de Imóveis, em complemento ao projeto original, com a devida averbação.

Art. 33 – Caso as obras não tenham sido realizadas no prazo máximo de 2 (dois) anos, a contar da data de aprovação do parcelamento, a Prefeitura poderá:

I – decretar a nulidade do ato de aprovação do projeto;

II – executar as obras por sua conta, cobrando do loteador, por meios administrativos ou judiciais, os custos das obras acrescidas de 16% a título de administração.

Art. 34 – O loteador poderá requerer modificação total ou parcial do projeto de arruamento ou loteamento aprovado, desde que:

I – sejam obedecidas as normas legais e regulamentares;

II – seja obtida anuência dos titulares de direito sobre as áreas vendidas ou compromissadas à venda, quando for o caso.

Art. 35 – Na zona urbana, enquanto os leitos das ruas e logradouros projetados não forem aceitos pela Prefeitura, na forma desta lei, o seu proprietário será lançado para pagamento de imposto territorial, com relação à área das referidas vias de comunicação e logradouros, como terrenos não edificados.

Art. 36 – Não caberá à Prefeitura qualquer responsabilidade pela diferença de medida dos lotes ou quadras que o interessado venha constatar, em relação às medidas dos lotes aprovados. Será de total responsabilidade da PMBJI a fiscalização quando da construção de: muros, cercas, divisórias e quaisquer edificações, verificar se estas se encontram dentro da área privativa do lote em questão.

§ 1º - No caso de que trata o caput deste artigo, o pagamento deverá ser depositado no registro de imóveis competente, que o depositará em estabelecimento de crédito em conta com incidência de juros e correção monetária.

§ 2º - A Prefeitura poderá realizar a notificação do loteador prevista no caput deste artigo.

§ 3º – Após regularizado e reconhecido judicialmente a regularidade do loteamento, o loteador notificará os adquirentes dos lotes, por intermédio de Registro de Imóveis, para que passem a pagar diretamente as prestações, a contar da data da notificação.

§ 4º - No caso do loteador não atender à notificação até o vencimento do prazo contratual, o loteador não poderá, a qualquer título, exigir o recebimento das prestações depositadas.

Art. 38 – A Prefeitura Municipal se desatendida pelo loteador a notificação poderá regularizar o parcelamento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes.

§ 1º - Neste caso, a Prefeitura obterá judicialmente as prestações depositadas, com os respectivos acréscimos de correção monetária e juros, de modo a cobrar as despesas efetuadas.

§ 2º - Caso os gastos da Prefeitura não sejam cobertos, será exigido do loteador o pleno ressarcimento.

§ 3º - Caso o loteador não cumpra o estabelecido no parágrafo anterior, a Prefeitura poderá receber as prestações dos adquirentes até o valor devido.

§ 4º - A Prefeitura para garantir a regularização do loteamento e o ressarcimento das importâncias despendidas, poderá promover judicialmente os procedimentos cautelares necessários.

Art. 39 – A licença para execução das obras será concedida após a aprovação dos projetos de arruamento e loteamento de “grades” e esgotamento pluvial, e inscrição no registro geral de imóveis.

Art. 40 – O projeto de esgotamento sanitário será aprovado pelo órgão municipal competente, devendo ser apresentadas soluções vigentes no Código de Obras.

Art. 41 – As obras, conforme o seu andamento, poderão ser aceitas parcialmente, desde que os trechos submetidos a essa aceitação estejam totalmente concluídos e com acesso por outro logradouro já aceito ou reconhecido pelo Município, o qual poderá promover, se lhe convier, a incorporação definitiva, ao seu patrimônio, dos lotes vinculados.

§ Único – Os “habite-se” das construções ficam condicionados à aceitação das obras dos logradouros onde se localizam, independentemente de ato oficial de reconhecimento de logradouro.

CAPÍTULO VI **DA ARBORIZAÇÃO**

Art. 42 – Na execução de loteamento é obrigatório o plantio de mudas de árvores, em número mínimo correspondente a 1 (uma) muda para cada 160,00m² (cento e sessenta metros quadrados) ou fração, de área total destinada ao loteamento.

§ 1º - As mudas de árvores a que se refere este artigo devem ter pelo menos 2,00 (dois metros) de altura, dando-se preferência a espécies florestais nativas.

§ 2º - Para o plantio será obrigatório a colocação de tutor, amarrilhos e protetores.

§ 3º - O projeto de arborização discriminará o número de mudas de árvores a serem plantadas nos passeios, pás praças, nos jardins e em outras áreas adequadas, e definirá uma área de reserva para arborização com no mínimo 25,00m² (vinte e cinco metros quadrados) para cada árvore necessária ao complemento do número de mudas determinado por este artigo.

DAS INFRAÇÕES

Art. 43 – Constitui infração a esta Lei:

I – dar início ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização prévia da Prefeitura Municipal ou em desacordo com esta lei e normas pertinentes do Estado;

II – dar início ou efetuar parcelamento sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;

III – fazer ou veicular em proposta, contrato, anúncio ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade do parcelamento ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo.

§ Único – As infrações definidas nesse artigo serão punidas com multas de 10 (dez) a 100 (cem) UFMBJI, independentemente das sanções penais cabíveis e previstas na legislação Federal.

CAPÍTULO VII **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 44 – Todas as alterações de uso do solo rural para fins urbanos dependerão de prévia audiência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

Art. 45 – Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Itabapoana (RJ), em 14 de setembro de 1999

Carlos Borges Garcia
Prefeito Municipal

GLOSSÁRIO

ABRIGO – área coberta, não fechada em pelo menos um dos lados, geralmente utilizada para guardar de veículos;

AFASTAMENTO – distância entre a edificação e as divisas do lote em que está localizado, podendo ser frontal, lateral e de fundos;

ALINHAMENTO – linha divisória entre o terreno e o passeio público;

ÁREA LIVRE – área do terreno, excluídas as áreas dos afastamentos obrigatórios;

ÁREA NON EDIFICANDI – área onde a legislação em vigor não permite construir nem edificar;

CONDOMÍNIO – tipo de parcelamento de solo caracterizado por um conjunto de lotes ou edificações, constituídas sob forma de unidades isoladas entre si em uma só gleba, e dotada de infra-estrutura e serviços comuns, sob administração privada;

DIVISA – linha limítrofe de um terreno;

GLEBA – área de terra que ainda não foi objeto de arruamento ou loteamento;

LOGRADOURO PÚBLICO – é toda parcela do território municipal que é propriedade pública e uso comum da população;

LOTE – parcela do terreno bem definida e delimitada, resultante de loteamento, devidamente aprovado e inscrito em Cartório de Registro de Imóveis;

PASSEIO – parte do logradouro público destinado ao uso de pedestre;

RECUO (P.A.) – incorporação prevista em logradouro público, da área de terreno pertencente a propriedade particular e adjacente ao mesmo logradouro a fim de possibilitar realização de projeto de alinhamento aprovado pelo Município.

TAXA DE OCUPAÇÃO – valor expresso em porcentagem e que define a relação entre a área do terreno ocupada pela edificação e a área total do terreno;

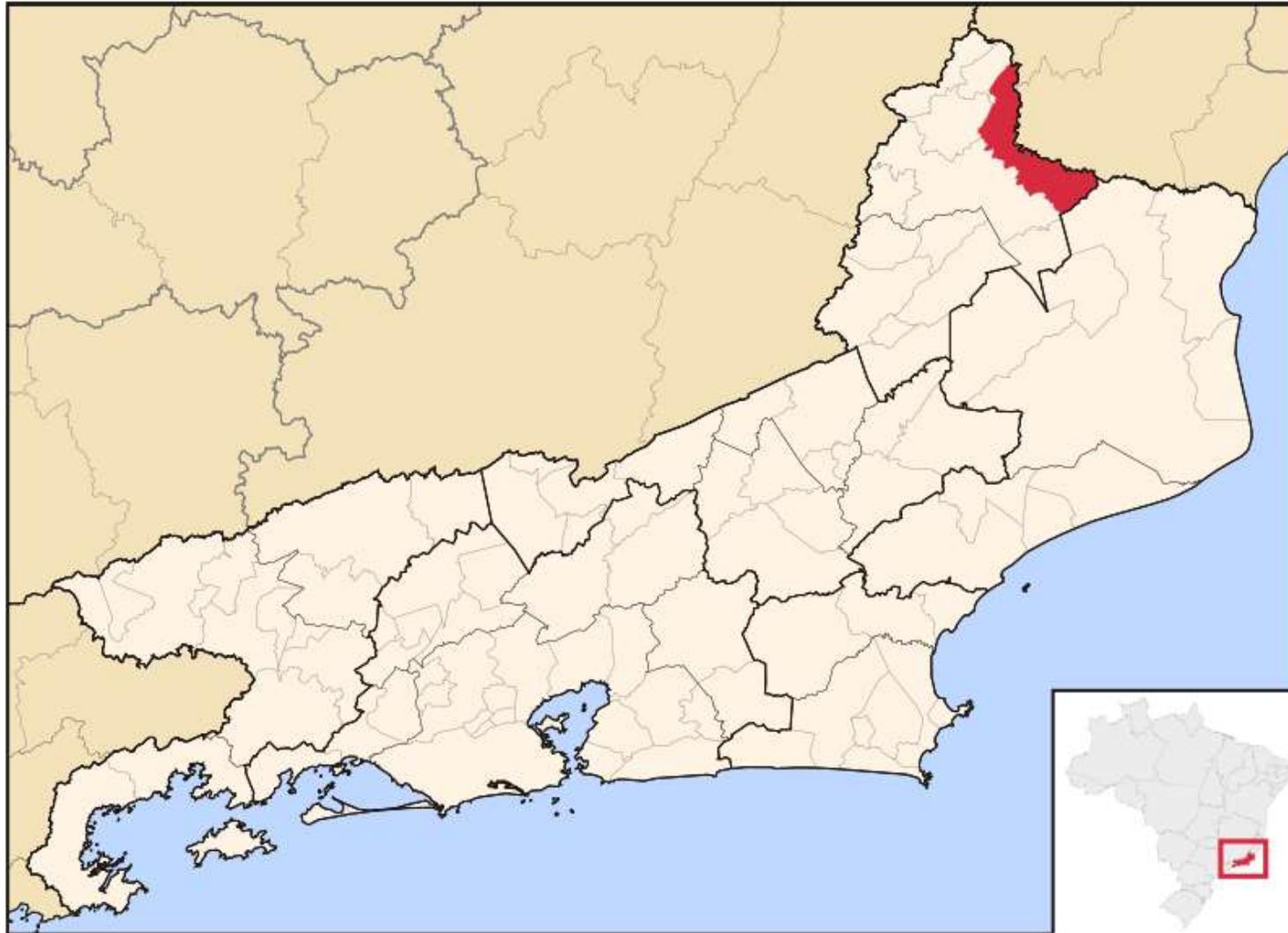
TESTADA DO LOTE – linha que separa o lote do logradouro público e coincide com o alinhamento existente ou projetado;

USO – atividade ou finalidade para o qual um lote ou construção foi projetado ou destinado, ou é ocupado e conservado;

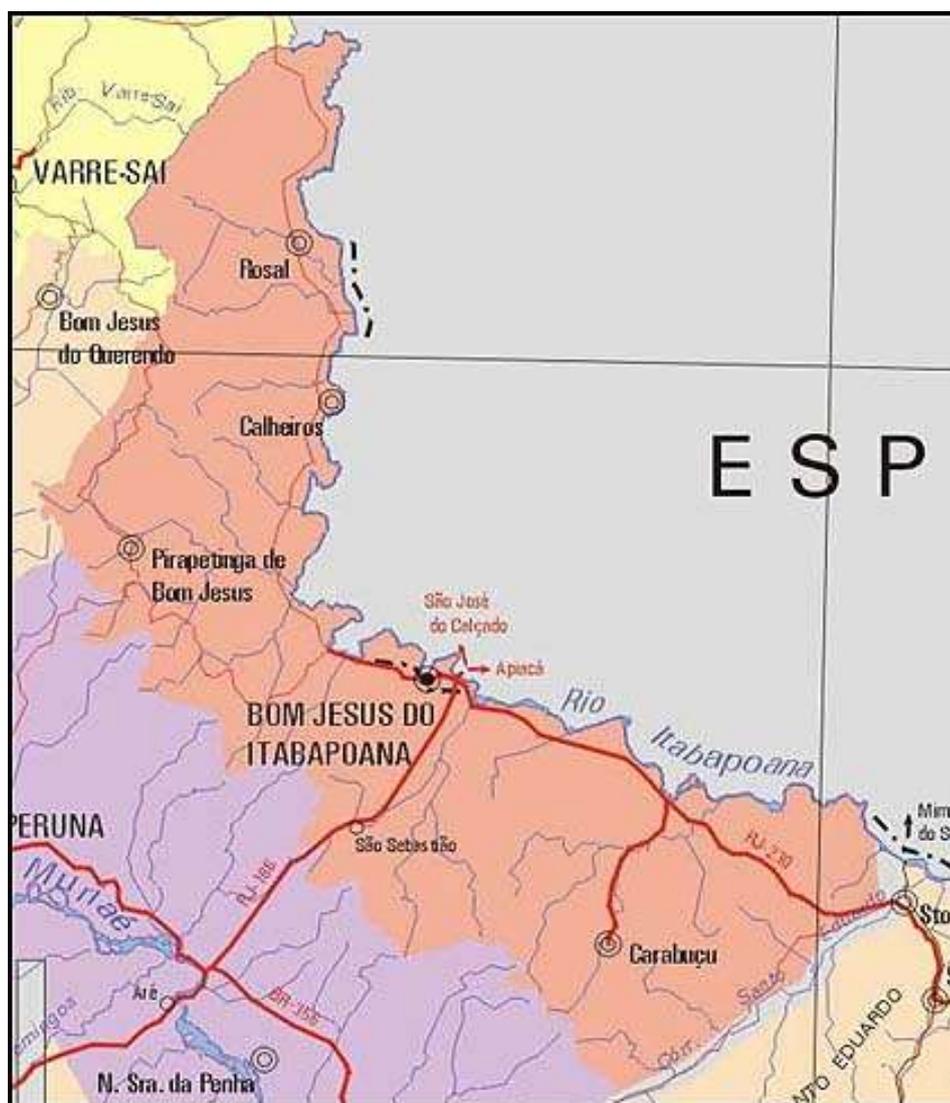
ZONA – área definida por esta Lei compreendendo um ou mais lotes, e onde o uso deve se sujeitar as normas previstas;

ZONA DE EXPANSÃO URBANA – considera-se zona de expansão urbana aquela contida no perímetro urbano, em sua parte periférica, que ainda não tenha sofrido qualquer processo de parcelamento do solo para fins urbanos;

ZONA URBANA - considera-se zona urbana aquela contida no perímetro urbano que já tenham sofrido qualquer parcelamento do solo para fins urbanos.

Anexo III: Mapa do Município de Bom Jesus do Itabapoana-RJ

Fonte: RIO DE JANEIRO (ESTADO). **Portal do Governo do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/guest;jsessionid=97B1AFFA78CD37290A19E3F6A2285887.lportal2>>. Acesso em 08 out. 2017.

Anexo IV: Mapa do Município de Bom Jesus do Itabapoana-RJ

Fonte: RIO DE JANEIRO (ESTADO). Instituto Virtual de Turismo do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ivt-rj.net>>. Acesso em 08 out. 2017