

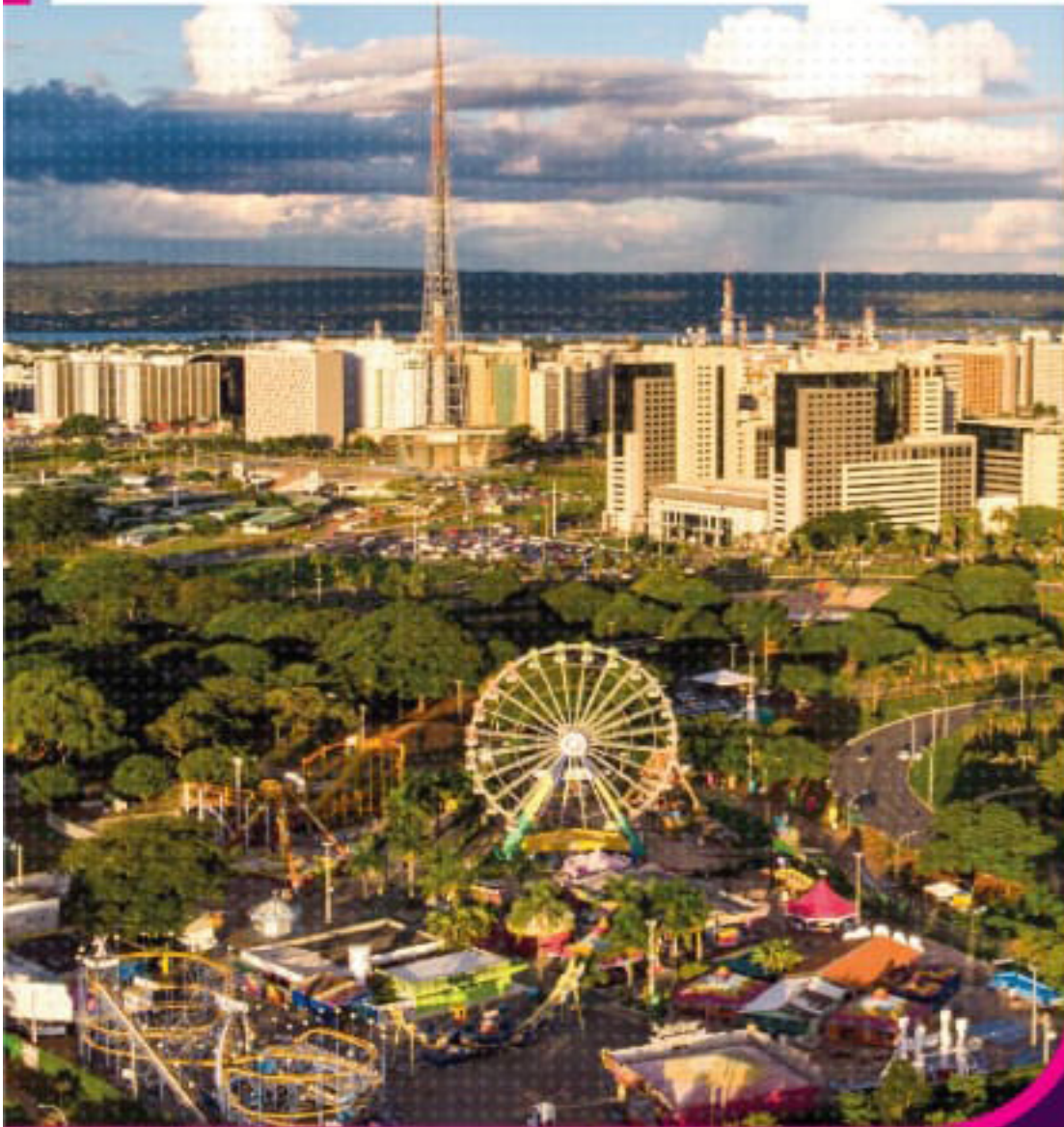
**CEUB**

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN: 2763-7298

REVISTA DA ARQUITETURA:

# CIDADE E HABITAÇÃO



**O direito de construir e seus limites**

The right to build and its limits

Joyce de Araujo Mendonça

VOLUME 2 - NÚMERO 1 - JAN./JUN. 2022

# Sumário

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	5
<b>A ADMISSÃO DA REURB NO DISTRITO FEDERAL: LEI COMPLEMENTAR Nº 986, DE 2021, E SEU DECRETO REGULAMENTADOR</b> .....	11
Fabiana Ferrari Dias	
<b>A GENTRIFICAÇÃO NA MALHA CICLOVIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL</b> .....	23
Daniele Sales Valentini e Leonardo Pierre Firme	
<b>ESTUDO DA ERGONOMIA EM ATELIÊS DE ARQUITETURA E EM HOME OFFICE DURANTE E PÓS-PANDEMIA COVID-19</b> .....	39
Joyce de Araujo Mendonça	
<b>EXECUÇÃO DE UM PROJETO ESTRUTURAL DE EDIFICAÇÃO EM CONCRETOS DE DIFERENTES RESISTÊNCIAS À COMPRESSÃO: UM ESTUDO DE CASO COMPARATIVO DE CUSTOS COM BASE NO USO DO SOFTWARE EBERICK</b> .....	49
Wanderson de Andrade Simplicio	
<b>HABITAÇÕES COLETIVAS PARA PESSOAS PORTADORAS DE CÂNCER</b> .....	61
João Renato Carneiro de Aguiar e Eliete de Pinho Araujo	
<b>OBTENÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA ATRAVÉS DE PAINÉIS FOTOVOLTAICOS: ANÁLISE DE TIPOS, MODELOS, EFICIÊNCIA E ESTUDO DE CASO</b> .....	71
Bruna Montarroyos Brito	
<b>O DIREITO DE CONSTRUIR E SEUS LIMITES</b> .....	83
Joyce de Araujo Mendonça	
<b>O DIREITO DO USO E OCUPAÇÃO DO SUBSOLO EM PRAÇA PÚBLICA: ESTUDO DE CASO DA PRAÇA DA ESTAÇÃO DE METRÔ CENTRAL ÁGUAS CLARAS, DISTRITO FEDERAL</b> .....	90
Rodrigo Bonna Nogueira	
<b>PLANEJAMENTO E INTEGRAÇÃO DOS PROFISSIONAIS EM PROJETOS DE EDIFÍCIOS SUSTENTÁVEIS</b>	103
Wanderson de Andrade Simplicio	
<b>PRIMÓRDIOS DA CASA RURAL NA ILHA DE SANTA CATARINA E SUA EVOLUÇÃO NA GLOBALIZAÇÃO</b>	110
Milton Luz da Conceição	

## O direito de construir e seus limites\*

### The right to build and its limits

Joyce de Araujo Mendonça\*\*

#### Resumo

Este artigo vem apresentar como a estrutura das cidades deve estar em consonância com a legislação e com a disciplina urbanismo, antecipando à possíveis expansões urbanas futuras. O tema foi organizado em quatro tópicos distintos, iniciando pela legislação, avançando com o foco no desenho urbano ou traçado urbano e elementos de sua composição, seguido pela abordagem e importância da normatização do uso e ocupação do solo urbano, finalizando com o tópico sobre as licenças e autorizações urbanísticas.

**Palavras-chave:** legislação urbana; direito urbanístico; cidade.

#### Abstract

This article presents how the structure of cities must be in line with the legislation, and with the urbanism discipline, anticipating possible future urban expansions. The theme was organized into four distinct topics, starting with legislation, advancing with the focus on urban design or urban layout and elements of its composition, followed by the approach and importance of standardizing the use and occupation of urban land, ending with the topic on urban licenses and permits.

**Keywords:** urban legislation; urban law; city.

#### 1 Introdução

Toda cidade, bairro ou área em urbanização deverão surgir de forma articulada, e dentro do sistema viário circundante, porém, não deverão ser implantadas de formas isoladas ou fora dos padrões urbanísticos estabelecidos pelo município ou sem atendimento dos requisitos mínimos de higiene e saúde pública, impostos superiormente pelo Estado e pela União. Esta questão é de competência dos três níveis de entidades estatais, nível federal, estadual e municipal.

A legislação urbana tem o objetivo de ordenar e esclarecer como a formação urbana deve acontecer. Formações urbanas, mesmo que espontâneas deverão ser legalizadas dentro de parâmetros urbanísticos estabelecidos em lei para que o município esteja em acordo com o plano diretor municipal. O plano diretor, que é uma lei municipal elaborada pelo poder executivo, sob a responsabilidade técnica de um arquiteto urbanista com a participação

\* Recebido em 01/11/2022  
Aprovado em 14/02/2023

\*\* Graduação em ARQUITETURA E URBANISMO - Faculdades Metodistas Integradas Isabela Hendrix, Belo Horizonte MG; e DESENHO INDUSTRIAL pela Fundação Mineira de Arte, Belo Horizonte MG. Pós-Graduação Lato Sensu, em nível de Especialização, em Docência do Ensino Superior pela Faculdade de Tecnologia de Palmas TO. Mestrado - Curso de Maestría en Ciencias de la Educación - Assunção pela UNIVERSIDAD DEL SOL - UNADES Mestrado em Arquitetura e Urbanismo pelo UNICEUB - Brasília - DF. Atua na área de Arquitetura Residencial, Arquitetura Comercial, Arquitetura Hospitalar, Desenho Industrial, Urbanismo, Cenografia/Direção de Arte (teatro e cinema). Professora no curso de Arquitetura e Urbanismo no CEUB Brasília. É consultora externa do Ministério da Saúde, de Relações Exteriores, entre outros.



de uma equipe interdisciplinar, em um processo de planejamento participativo e com aprovação do legislativo municipal (Câmara dos Vereadores), onde regras urbanísticas dão ao município capacidade de orientar e ordenar as cidades no que tange aos seus aspectos físico-territoriais e expansões urbanas.

## 2 O que diz a lei

De acordo com o Art. 1.228 do Código Civil Brasileiro, "O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha" (BRASIL, 2002), e o Art. 1.229, que normatizam os fundamentos do Direito de construir:

A propriedade do solo abrange a do espaço aéreo e subsolo correspondentes, em altura e profundidade úteis ao seu exercício, não podendo o proprietário opor-se a atividades que sejam realizadas, por terceiros, a uma altura ou profundidade tais, que não tenha ele interesse legítimo em impedi-las. (BRASIL, 2002)

Entretanto ao construir alguns parâmetros deve ser constituído, como os limites de ordem privada e de ordem pública, estabelecendo para as vizinhanças parâmetros de relação de proximidade e restrições. De acordo com o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), Lei 10.257/2001, art. 4º, estabelece que para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

Conforme Brasil (2002), as restrições legais estabelecem, limites entre prédios - artigo 1297, distância entre construções - artigo 1303, paredes divisórias - artigos 1304 a 1308, invasão de área vizinha, telhado - artigos 1300 e 1302, janela, eirado, terraço, varanda - art. 1301, entrada em prédio vizinho para construções, reparações e limpeza - artigo 1313.

E com relação às restrições convencionais de vizinhança, estabelece-se as restrições individuais e gerais.

A lei 10.257, de 10 de julho de 2001, em parágrafo único afirma que:

Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2001)

Assim o traçado urbano se estabelece como forma de ordenar, todos os aspectos de uma cidade a partir de um plano diretor municipal.

## 3 Traçado urbano

O traçado urbano é o desenho geral de uma cidade; composto de elementos específicos, licenças e autorizações urbanísticas baseadas em um código de obras e edificações.

**Figura 1:** Praça Raul Soares - Belo Horizonte



**Fonte:** foto de Luz Felipe Silva Carmo, via Splash.

Qualquer acréscimo que sofre uma cidade, deverá ser aprovado, e para que o traçado urbano de um loteamento particular seja efetivado pelo município dependerá da aprovação da prefeitura, pois é imprescindível o seu ajustamento às vias públicas já existentes. A referência é o plano diretor de um município e de suas normas urbanísticas.

O ordenamento da cidade visa, precipuamente, ao traçado urbano e a regulação do uso do solo urbano e urbanizável, com o consequente zoneamento e disciplina dos loteamentos para fins urbanos, e o controle das construções, que tem por fim assegurar as condições mínimas de habitabilidade e funcionalidade a edificação, principalmente a moradia, que é a razão de ser de toda cidade (MEIRELLES, 2005).

E o que é um Plano Diretor? O plano diretor é um projeto de cidade elaborado pelo poder executivo municipal, sob a responsabilidade técnica de arquitetos urbanistas com a participação de uma equipe interdisciplinar, e o mais importante, é que seja elaborado em um processo de planejamento participativo, ou seja com o envolvimento da comunidade.

O plano diretor deve ser aprovado pela câmara municipal para obter eficácia jurídica diante os setores públicos e privados. O Plano Diretor ou Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, é o complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento constante do Município, sob os aspectos físicos, sociais, econômicos e administrativos, baseados no desejo da comunidade local.

O traçado urbano é composto de seu levantamento topográfico, com todas as indicações do sistema viário, com marcação e indicação dos arruamentos atuais e futuros, com o respectivo alinhamento e nivelamento a serem observados nas construções particulares e públicas. Conterá, ainda, a indicação de todos os demais pontos característicos da cidade, do sistema hidrográfico que a banha, das áreas verdes preserváveis, dos espaços de recreação ativa, dos terrenos para edifícios públicos e equipamentos sociais, das redes de água e esgoto e de tudo o mais que compuser a urbe.

Do traçado urbano resultam as limitações de arruamento, alinhamento, nivelamento, circulação, salubridade, segurança, funcionalidade e estética da cidade, como veremos a seguir.

O arruamento é o traçado definidor das vias públicas e espaços livres da cidade. Desde que o plano do loteamento ou o simples arruamento tenha sido aprovado pela Prefeitura e inscrito no Registro Imobiliário competente. As áreas destinadas às vias públicas, espaços livres e outros equipamentos urbanos passam a integrar o domínio público do Município (Lei 6.766, de 19.12.1979, art. 22). Toda área de circulação ou de recreação pública é de uso da comunidade apresentando-se como um bem do domínio público por destinação.

Para proteção de tal domínio a administração fixa requisitos para abertura e utilização das vias e logradouros públicos baseadas em imposições urbanísticas de: funcionalidade, segurança e de estíti-

ca, tais como: largura e declividade das vias de circulação, tipo de pavimentação e calçamento, limite de trânsito e tráfego, arborização e tudo o mais que for de interesse público.

O alinhamento é “o limite entre a propriedade privada e o domínio público”.

Na conceituação do antigo Código de Obras do Município da Capital de São Paulo, “alinhamento é a linha legal, traçada pelas autoridades municipais, que limita o lote em relação a via pública”. Não se confunda alinhamento com recuo das edificações: aquele delimita o domínio público e a propriedade particular.

O nivelamento é a fixação da cota correspondente aos diversos pontos característicos da via urbana. Deve ser observada pelas construções nos seus limites com o domínio público.

As imposições de circulação, como limitações urbanísticas, podem revestir duas modalidades: permissiva (deixar transitar) e negativa (não transitar). Pela primeira (permissiva), o poder público impõe ao particular a obrigação de permitir a passagem aos agentes da administração, em determinadas circunstâncias e em certos locais de sua propriedade, para verificações e proteção do domínio público, como exemplo em Brasília DF, nas margens das águas públicas, no caso da orla do lago Paranoá, lago que compõe a cidade de Brasília, na segunda hipótese (negativa), a administração limita ou impede totalmente a circulação pelas suas vias e logradouros públicos, com o objetivo de preservar o seu patrimônio contra o uso inadequado à destinação do espaço público.

As imposições de salubridade urbana destinam-se a manter a cidade limpa e saudável. É propício ao desenvolvimento de todas as atividades humanas. Não se cuida, aqui, da higiene individual das habitações, mas da salubridade geral da cidade, desde o traçado urbano até a localização de áreas industriais perigosas, nocivas ou incomodas. Cabem, ainda, nestas limitações, as exigências de espaços livres e áreas verdes nos loteamentos.

A obrigatoriedade de drenagem dos terrenos destinados a edificação e a imposição de recuo e afastamento das habitações entre vizinhos, assim

como outras formas de tornar a cidade e o bairro saudáveis para seus habitantes.

Outra importante imposição é a da segurança urbana, que complementam as de salubridade da cidade assim como a segurança geral da cidade, que não se confunde com a segurança individual de suas construções. As imposições urbanísticas de segurança da cidade começam nas exigências do traçado urbano e abrange todos os setores que possam oferecer perigo à vida e ao risco coletivo dos cidadãos e principalmente à conservação de seus bens materiais, por este motivo, as normas edilícias estabelecem um tecido viário, com por exemplo: limitações de declividades máximas, tipos de pavimentação e calçamento adequados, com recuos e estratégias de chanfros nas edificações de esquina, o uso de tapumes nas obras, sinalização dos locais perigosos, e tudo o mais que puder prevenir acidentes e afastar os riscos da população.

As imposições de funcionalidade urbana passaram a ter destaque especial na regulamentação edilícia. Isso porque a cidade, na concepção do urbanismo moderno, diz que a cidade deve ser humana e funcional, isto é, que corresponda às necessidades materiais e espirituais do homem, e capaz de satisfazer as quatro funções sociais fundamentais que são habitação, trabalho, circulação e recreação.

## 4 Uso e ocupação do solo urbano

O uso e ocupação do solo urbano, ou do espaço urbano, é de competência do município, por isto é objeto das diretrizes do plano diretor e da regulamentação edilícia a lei de uso e ocupação do solo urbano, estabelece as utilizações convenientes das diversas partes da cidade e a localização de áreas adequadas às diferentes atividades urbanas no que se relaciona com a comunidade. Por este motivo, classifica os usos e estabelece a zonas dentro do perímetro urbano, visando equilibrar e harmonizar o interesse geral da coletividade com o direito individual no uso da propriedade particular, na localização e no exercício das atividades urbanas, e até na utilização do domínio público.

**Figura 2** - Edifício Copan - São Paulo



Fonte: CNB/SP

As imposições urbanísticas dessa legislação devem prover sobre o zoneamento urbano e a ocupação correspondente, bem como sobre o parcelamento das glebas urbanas ou urbanizáveis, com especial destaque para os loteamentos, que constituem a forma normal de expansão da cidade.

Outro aspecto da legislação edilícia é o da renovação urbana, para atualizar as cidades envelhecidas, com a retificação de seu traçado, a ampliação de seu sistema viário, a modernização de seus equipamentos, enfim, a adequação de suas partes obsoletas às novas funções que o progresso e a civilização exigem dos antigos centros urbanos.

O controle do uso do solo urbano apresenta-se como a grande necessidade da atualidade, pois o fenômeno da urbanização dominou todos os povos e degradou as cidades mais humanas, dificultando a vida de seus moradores, pela redução dos espaços habitáveis, pela deficiência de transportes coletivos, pela insuficiência dos equipamentos comunitários pela desordem do comércio e da indústria.

Com os altos valores dos terrenos para habitações, e a impossibilidade de aquisição pelos cidadãos menos abastados, ou seja, os pobres, torna-se necessária a intervenção do poder público no domínio fundiário urbano para conter a indevida valorização imobiliária, quase sempre resultante dos melhoramentos públicos da área, custeados por todos mas auferidos por alguns.

A partir de 2001, é proposta a adoção do “solo criado”, que significa uma forma mais eficiente de controle do uso do solo urbano e de justiça distributiva dos encargos públicos da urbanização. O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) introduziu o solo criado no direito brasileiro, sob a designação



de “outorga onerosa do direito de construir”, mas para a efetividade do controle do uso do solo urbano, após a delimitação da zona urbana, impõe-se o zoneamento da cidade e os novos núcleos de sua expansão, como veremos a seguir.

As imposições urbanísticas dessa legislação devem prover sobre o zoneamento urbano e a ocupação correspondente, bem como sobre o parcelamento das glebas urbanas ou urbanizáveis, com especial destaque para os loteamentos, que constituem a forma normal de expansão da cidade.

Outro aspecto da legislação edilícia é o da renovação urbana, para atualizar as cidades envelhecidas, com a retificação de seu traçado, a ampliação de seu sistema viário, a modernização de seus equipamentos, enfim a adequação de suas partes obsoletas às novas funções que o progresso e a civilização exigem dos antigos centros urbanos. O controle do uso do solo urbano apresenta-se como a grande necessidade da atualidade, pois o fenômeno da urbanização dominou todos os povos e degradou as cidades mais humanas, dificultando a vida de seus moradores, pela redução dos espaços habitáveis, pela deficiência de transportes coletivos, pela insuficiência dos equipamentos comunitários, pela desordem do comércio e da indústria.

Com os altos valores dos terrenos para habitações, e a impossibilidade de aquisição pelos cidadãos menos abastados, ou seja, os pobres, torna-se necessária a intervenção do poder público no domínio fundiário urbano para conter a indevida valorização imobiliária, quase sempre resultante dos melhoramentos públicos da área, custeados por todos mas auferidos por alguns.

A partir de 2001, é proposta a adoção do “solo criado”, que significa uma forma mais eficiente de controle do uso do solo urbano e de justiça distributiva dos encargos públicos da urbanização. O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) introduziu o solo criado no direito brasileiro, sob a designação de “outorga onerosa do direito de construir”, mas, para a efetividade do controle do uso do solo urbano, após a delimitação da zona urbana, impõe-se o zoneamento da cidade e os novos núcleos de sua expansão.

O zoneamento urbano consiste na repartição da cidade e das áreas urbanizáveis segundo a sua precípuo destinação de uso e ocupação do solo.

O zoneamento urbano estabelece, normalmente, as áreas residenciais, comerciais, industriais e institucionais; delimita os locais de utilização específica, tais como feiras, mercados, estacionamentos de veículos e outras ocupações espaciais permanentes ou não; ordena a circulação, o trânsito e o tráfego no perímetro urbano, disciplina as atividades coletivas ou individuais.

Embora não caiba ao Município o zoneamento rural, compete-lhe regular o uso e a ocupação das áreas destinadas a urbanização, ainda que localizadas fora do perímetro urbano, porque estes núcleos irão constituir as novas cidades ou a ampliação das existentes, e, por isso, devem ser ordenados urbanisticamente desde a sua criação dentro de parâmetros para as construções e usos. Já o loteamento urbano é a divisão voluntária do solo em unidades edificáveis (lotes) com abertura de vias e logradouros públicos, na forma da legislação pertinente. Distingue-se do desmembramento, que é a simples divisão de área urbana ou urbanizável, com aproveitamento das vias públicas existentes.

**Figura 3** - Teatro Municipal do Rio de Janeiro



**Fonte:** Rio de Boas Notícias, 22/03/2019.

Sobre a renovação urbana e estética pode-se verificar que tem constituído permanente preocupação e se acha integrada nos objetivos do urbanismo moderno, que não visa apenas as obras utilitárias, mas cuida também dos aspectos artísticos, panorâmicos, paisagísticos, monumentais e históricos. Todos esses bens encontram-se sob proteção do poder público e podem ser defendidos até mesmo em ação popular, por considerados patrimônio público. A proteção estética da cidade e de seus arredores possibilita as mais diversas limitações ao uso

da propriedade particular. Desde a forma, altura e disposição das construções até a apresentação das fachadas e o levantamento de muros sujeitam-se a imposições edilícias, destinadas a compor harmoniosamente o conjunto e a dar boa aparência as edificações urbanas.

## 5 Licenças e autorizações urbanísticas

O urbanismo, como técnica de organização dos espaços habitáveis, enuncia normas de interesse coletivo tão úteis quanto as regras estruturais da edificação individual. Não há razão, para apenas exigir solidez e salubridade do edifício, descuidando-se de sua localização, da funcionalidade e estética, que são do interesse tanto do proprietário quanto aos vizinhos e a comunidade urbana dependente do conjunto das construções, porque a cidade não é de um, nem de alguns; é de todos.

E, sendo de todos, deverá prevalecer o interesse da coletividade sobre o do indivíduo, na composição do agregado urbano, sempre sujeito as imposições urbanísticas, e desta forma os planos urbanísticos, as leis de uso e ocupação do solo urbano, vão disciplinando a utilização das áreas urbanas e urbanizáveis, e o código de obras e suas normas complementares, regulando a construção em si mesma.

Toda construção urbana, e especialmente a edificação, fica sujeita ao duplo controle urbanístico estrutural que exige a prévia aprovação do projeto pela prefeitura, com a subsequente expedição do alvará de construção e, posteriormente, do alvará de ocupação, vulgarmente conhecido por “habite-se”.

Além da aprovação do projeto, o controle da construção estende-se a execução da obra, mediante *fiscalização* permanente, que possibilitara *embargo* e *demolição* quando em desconformidade com o projeto aprovado, ou com infringência das normas legais pertinentes.

## 6 Conclusão

Ao chamar a atenção para a dimensão estética da cidade, e ao considerá-la como uma obra de arte e não apenas um grande artefato, conclui-se que o que compõe uma urbe vai além dos olhos voltados para a beleza, mas normas e parâmetros essenciais ao seu funcionamento.

A cidade é um organismo vivo onde todas as atividades e capacidades de expansão devem estar afinadas à batuta precisa na mão do maestro regente, para o bom andamento desta orquestra urbana.

## Referências

BRASIL. *Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001*. Estatuto da cidade. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. *Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. *Resolução CG-SIM n. 64, de 11 de dezembro de 2020*. Versa sobre a classificação de risco no direito urbanístico para os fins do inciso I do caput e inciso II e do § 1º do art. 3º da Lei nº 13.874 de 20 de setembro de 2019, bem como para o inciso I do art. 19 do Decreto nº 10.178, de 18 dezembro de 2019. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=114326>. Acesso em: 13 abr. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Poder de polícia em matéria urbanística. *In: FREITAS, José Carlos de (coord.). Temas de direito urbanístico*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Ministério Público do Estado de São Paulo, 1999. p. 23-39.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de construir*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.