® BuscaLegis.ccj.ufsc.br

Princípios constitucionais informadores do direito urbanístico

Georges Louis Hage Humbert*

Resumo: o presente estudo trata acerca dos princípios constitucionais informadores do Direito Urbanístico, apresentando-os sistematicamente e ressaltando importância e relevância do seu estudo.

Palavras-chave: Direito Público – Direito Constitucional - Direito Urbanístico – Princípios constitucionais informadores.

Sabe-se ser Direito Urbanístico ramo do Direito relativamente novo. Com efeito, somente após a década de setenta é que os juristas passaram a se dedicar mais detida e especificamente sobre a matéria, desencadeando uma crescente e qualitativa elaboração doutrinária e legislativa, a qual alcançou o auge com o Estatuto da Cidade.

Muito se questiona acerca da sua autonomia. Para parte da doutrina estamos diante de um braço do direito administrativo. Há, ainda, aqueles que o compreendem como uma disciplina de síntese, multidisciplinar. Respeitamos, mas discordamos plenamente destes pensamentos.

O Professor Doutor Márcio Cammarosano [01], sustentando a sua autonomia, conceitua o Direito Urbanístico como o "ramo do Direito Público, que diz respeito à disciplina de espaços - urbanos ou rurais - para fins de ocupação do homem, com vistas ao atendimento das necessidades de habitação, trabalho, lazer e circulação em comunidades organizadas."

Mas isto não é o bastante. Importante frisar-se que o Direito Urbanístico tem como objeto o estudo das normas – regras e princípios - que visam ordenar as cidades. Dedica importante atenção e concentra especiais esforços aos direitos e limitações inerentes à propriedade urbana, sua regulação e organização, indispensável diante do premente fenômeno da concentração urbana iniciado a partir das revoluções burguesas e industriais ocorridas na Europa Ocidental e logo refletidas no Brasil. Surge, então, como disciplina

indispensável para consecução de uma urbe que permita aos citadinos uma vida saudável e feliz.

Ademais, ressalte-se que, segundo o eminente Celso Antônio Bandeira de Melo, "diz-se que há uma disciplina juridicamente autônoma quando corresponde a um conjunto sistematizado de princípios e regras que lhe dão identidade, diferenciando-a das demais ramificações do Direito" (Bandeira de Melo, 2005:43)

Daí a primeira importância do estudo dos princípios do Direito Urbanístico. A segunda é que os princípios de uma ciência são, conforme lição de Cretella Júnior, *"as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturações subseqüentes. Princípios, neste sentido, são os alicerces, os fundamentos da ciência"*

São normas jurídicas. Possuem caráter prescritivo. No moderno constitucionalismo, ganharam *status* de norma Constitucional. São, destarte, a fontes das fontes, donde, em última análise, repousam as sólidas bases deste "novo" Estado Constitucional de Direito.

Leciona o eminente Celso Antônio que princípios são o "mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico." (Bandeira de Melo, 2005:902)

Assumindo o caráter de norma suprema, "a interpretação do direito deve ser dominada pelas forças dos princípios; são eles que conferem coerência ao sistema." (Grau 2005:51). Ademais, "é graças aos princípios que os sistemas constitucionais granjeiam a unidade de sentido e auferem a valoração de sua ordem normativa" (Bonavides, 2006:288).

Nesse passo, pontua o Ministro Eros Grau que o nosso sistema constitucional é composto por (a) princípios explícitos, recolhidos no texto da Constituição ou da lei; (b) princípios implícitos, inferidos da análise dos preceitos constitucionais ou de uma lei; (c) e, por fim, pelos princípios gerais de direito, também implícitos. (Grau: 43)

Transportando e aplicando esta balizada lição diretamente para o Direito Urbanístico, pode vislumbrar-se a existência de princípios constitucionais "explícitos gerais", "explícitos específicos" e os "implícitos" - decorrentes daqueles, informadores do Direito Urbanístico.

Os "explícitos gerais" são, em regra, encontrados no preâmbulo e nos dois Títulos iniciais da nossa Carta Política, comumente aplicáveis a todo ordenamento jurídico brasileiro. Informam os diversos ramos do Direito Público e Privado.

Merecem destaque os princípios da dignidade da pessoa humana, o da igualdade e o da legalidade, uma vez que toda a atividade urbanística – como é característico a toda atividade pública -, é um dever-poder, obrigando-se o administrador não só visar, mas assegurar a garantia das condições mínimas necessárias a uma vida digna dentro dos

centros urbanos. Outrossim, as normas que compõem o sistema normativo urbanístico devem ser concebidas e interpretadas de forma diferenciada para os diferentes, levando-se sempre em consideração as características e peculiaridades locais – com destaque para as questões relativas à propriedade privada e a sua função social.

Em seguida temos - dada inquestionável ligação umbilical existente entre o Direito Urbanístico e o Administrativo - que todos princípios explícitos gerais e específicos integrantes do regime jurídico administrativo constitucional também estarão "a serviço" do Direito Urbanístico, compondo, ao lado dos princípios da legalidade, dignidade pessoa humana e da igualdade, o que convencionamos denominar de princípios constitucionais "explícitos gerais" informadores do Direito Urbanístico.

Sobressaem-se, neste sentido, o princípio da legalidade, já referido em outra oportunidade, da supremacia do interesse público, da publicidade e da eficiência. [02]

De grande importância são os princípios "explícitos específicos" da função social da propriedade e da função social das cidades. O primeiro integra o rol pétreo dos direitos fundamentais (art. 5º, XXIII), é princípio que rege a ordem econômica (Art. 170, III) e, juntamente com a função social da cidade, forma o núcleo central da política urbana (Art. 182).

Por esta razão, como brilhantemente assinala o jurista Espanhol Fernando Garrido Falla, "o princípio da função social da propriedade constitui o núcleo central do Direito Urbanístico." (FALLA, 1978:230).

É ele quem vai permitir a instrumentalização e uma adequada ordenação da cidade, possibilitando a intervenção direta do Estado na propriedade particular, desde que fundada na lei, sempre visando o interesse supremo da coletividade em detrimento do particular sendo, desta forma, o principal meio para solucionar os graves problemas que assolam as grandes cidades.

Da análise do conteúdo, decorrências e implicações de todos estes princípios supracitados é que se pode inferir os seguintes princípios constitucionais "específicos implícitos" informadores do Direito Urbanístico: (1) gestão democrática da cidade, pautada pela indispensável e efetiva participação popular; (2) e do planejamento urbano, que deve ser pautado pela legalidade, publicidade e eficiência, visando a satisfação das carências da urbe e de seus citadinos, especialmente no que tange às suas necessidades básicas (lazer, trabalho, moradia e circulação).

Este, em suma, é o sistema de princípios constitucionais que informam o Direito Urbanístico. Como visto, da Constituição extraem-se diversos princípios indispensáveis para interpretação, integração e efetivação das normas que compõe este ramo do direito.

São, destarte, capazes de dar suporte ao desenvolvimento sustentável nos assentamentos humanos. Enfim, auxiliam e norteiam o aplicador do direito no seu ofício precípuo de proporcionar aos citadinos uma urbe que seja a sua verdadeira casa, funcionando como fator determinante para se atingir as funções sociais da cidade.

Por fim, insta salientar que, juntamente com a também demonstrada existência de objeto e método de estudo próprio, os citados princípios constitucionais informadores do Direito Urbanístico, torna, no mínimo, robusta e fundada a tese segundo a qual trata-se, aqui, de ramo autônomo do Direito Público.

Bibliografia

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional.* 18ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006.

BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio *Curso de Direito Administrativo*, 18. ed. São Paulo. Malheiros, 2005.

CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. *Direito Constitucional.* Coimbra. Livraria Almedina, 1996.

FALLA, Fernando Garrido. *Tratado de Derecho Administrativo*. Volumen II. 10ª Ed. Madri: Tecnos, 1978.

GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e Discurso sobre a Interpretação/Aplicação do Direito*. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2005.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo. Malheiros, 2005

_____. *Direito Urbanístico Brasileiro.* São Paulo. Malheiros, 2006.

Notas

[01] Conceito elaborado pelo eminente Professor durante suas aulas ministradas na disciplina Direito Urbanístico e Ambiental I, do curso de Pós-Graduação - Mestrado em Direito do Estado, na PUC-SP, sujeito, portanto, à revisão do autor. Excelente abordagem histórica, conceitual e sobre a autonomia do Direito Urbanístico é explicitada pelo consagrado jurista José Afonso da Silva, In SILVA, José Afonso. *Direito Urbanístico Brasileiro.* São Paulo. Malheiros, 2006.

[02] Para aprofundamento acerca dos princípios constitucionais informadores do Direito Administrativo vide BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio *Curso de Direito Administrativo*, 18. ed. São Paulo. Malheiros, 2005.

*Advogado, consultor jurídico em Direito Urbanístico e Ambiental, mestrando em Direito do Estado (Direito Urbanístico e Ambiental) pela PUC/SP, membro do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU)

Disponível em: http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10123
Acesso em: 11 de julho de 2007