

O DIREITO URBANÍSTICO E O PLANO DIRETOR: AS EXIGÊNCIAS BASILARES DE ORDENAÇÃO DA CIDADE

Ricardo César Pereira Lira*

Deilton Ribeiro Brasil**

RESUMO

A política urbana através do Plano Diretor está subordinada ao somatório de princípios e objetivos constantes da Carta Constitucional, dentre eles o da ordem econômica – previstos no art. 170. Dentro deste contexto, a dignidade da pessoa humana, fim colimado pela livre iniciativa e valorização do trabalho (princípios da ordem econômica), pode ser considerada uma finalidade e fundamento do Estado brasileiro, sendo sua proteção obrigação do Poder Público. Constituição Federal adotou a moderna concepção de direito de propriedade, pois ao mesmo tempo em que o consagrou como direito fundamental, deixou de caracterizá-lo como incondicional e absoluto. O Estatuto da Cidade se caracteriza como um verdadeiro microssistema e que o Código Civil de 2002 através de suas cláusulas gerais e conceitos jurídicos indeterminados permite uma conexão axiológica entre os dois institutos. Assim o Plano Diretor da cidade vigorará, em princípio, sobre as demais leis, ainda que posteriores. Tal contexto desafiou-nos a enfrentar o tema sob análise, além do nosso intuito de evidenciar de maneira mais clara e precisa os institutos do direito de superfície e do Estatuto da Cidade frente à questão da função social da propriedade urbana.

PALAVRAS-CHAVES: POLÍTICA URBANA, PLANO DIRETOR, DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA, ESTATUTO DA CIDADE, CÓDIGO CIVIL DE 2002.

ABSTRACT

The urban politics through the master plan is subordinated to the amount of beginnings and objectives previewed in the Constitutional Charter, among them the principal of economical order - foreseen in the article 170. Inside of this context, the human person's dignity principle, end aimed for the free initiative and valorization of the labour (principles of the economical order), it can be considered a purpose and foundation of the Brazilian State, being your protection obligation of the Public Power. The Federal Constitution adopted the modern conception of property law, because at the same time

* Doutor em Direito pela UERJ. Professor do Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* da UGF/RJ. Pesquisador.

** Mestre em Direito Empresarial pela FDMC de Belo Horizonte/MG. Doutorando em Direito pela UGF/RJ. E-mail: deilton.ribeiro@terra.com.br

in that it is consecrated as fundamental law, stopping to characterize it as unconditional and absolute. The Statute of the City is characterized as a true microsystem and that the Civil Code of 2002 through its general termses and uncertain juridical concepts allows a connection among the two institutes. The master plan of the city will invigorate like this, in beginning, on the other laws, although subsequent. Such context challenged us to face the theme under analysis, besides our intention of evidencing in a clearer way and he/she needs the institutes of the Surface Law and the Statute of the City in front of the subject of the social function of the urban property.

KEYWORDS: URBAN POLICY, MASTER PLAN, THE HUMAN PERSON'S DIGNITY PRINCIPLE, PRINCIPLES OF ECONOMIC ORDER, THE STATUTE OF THE CITY, CIVIL CODE OF 2002.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 inicia, seu preâmbulo, acentuando o caráter de Estado Democrático, apresentando como referencial valorativo da sociedade a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, cabendo ao Estado assegurá-los.

Pode-se dizer que este preâmbulo revela os valores essenciais a serem perseguidos por todos os setores da comunidade em suas ações, em todos os âmbitos possíveis, visando à afirmação da cidadania e da dignidade da pessoa humana.¹

Este Estado, entretanto, não se restringe à condição de simples assegurador das regras de mercado vigentes, garantindo, tão-somente, a manutenção das estruturas de poder existentes. A sociedade brasileira possui uma brutal concentração de renda, não bastando o Estado possuir uma Constituição utopicamente garantidora da cidadania, se não se verificarem reformas estruturais que possibilitem uma atuação concreta e efetiva no sentido de sua consecução.²

Isto porque há uma idéia de democracia substantiva presente no texto constitucional, apresentada não como algo definitivamente realizado, mas como um princípio normativo que indica e impõe as metas a serem alcançadas. É assim que, enquanto instituição jurídica e política, o Estado passa a ser o principal responsável pela

¹ LEAL, Rogério Gesta. *Direito urbanístico: condições e possibilidades da Constituição do Espaço urbano*, 2003, p. 151.

² Id. *Ibid.* 2003, p. 152.

efetivação e proteção da função social dos direitos fundamentais, devendo abandonar, para tanto, sua neutralidade e apoliticidade, assumindo funções transformadoras das estruturas sociais e econômicas.³

A Constituição tem mais o caráter de um plano, propondo à comunidade um modelo de vida coerente com o futuro, e compreende, por isso, sempre um elemento de utopia concreta, utopia cuja realização ficará dependente da ação política.⁴

Efetuando-se uma interpretação conforme a Constituição,⁵ compreender-se-á que a política urbana está subordinada ao somatório de princípios e objetivos constantes da Carta Constitucional, dentre eles o da ordem econômica – previstos no art. 170. Dentro deste contexto, a dignidade da pessoa humana, fim colimado pela livre iniciativa e valorização do trabalho (princípios da ordem econômica), pode ser considerada uma finalidade e fundamento do Estado brasileiro, sendo sua proteção obrigação do Poder Público. Assim, o exercício de qualquer atividade econômica não voltada para este fim estará contrariando o referido princípio constitucional, que tem por escopo propiciar a justiça social e a dignidade da pessoa humana, promovendo um equilíbrio entre o bem-estar e o desenvolvimento.⁶

O respeito à função social e ao exercício do direito de propriedade, por sua vez, somente terá garantia constitucional se for condizente com os demais objetivos e princípios fundamentais do Estado brasileiro. A política de desenvolvimento que não tiver como prioridade atender às necessidades essenciais das populações pobres das cidades estará em pleno conflito com as normas constitucionais, com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos e com o princípio internacional do desenvolvimento sustentável.⁷

Para o cumprimento desta função, no entanto, é relevante a possibilidade concreta de intervenção do Poder Público, através das sanções prescritas no § 4º do art. 182 da Constituição Federal de 1988. O texto constitucional cita, expressamente, a desapropriação-sanção, a edificação e o parcelamento compulsórios, bem como o Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo, matérias que foram de

³ Id. Ibid. 2003, loc. cit.

⁴ BARRUFINI, José Carlos Toseti. *Revolução e poder constituinte*, 1986, p. 285.

⁵ Como quer HESSE, Konrad. *Constitución y derecho constitucional*. 2000, p. 37.

⁶ Cf. LEAL, Rogério Gesta. Ibid. 2003, p. 153.

⁷ Id. Ibid. 2003, pp. 153-4.

alguma maneira alcançadas pelo Estatuto da Cidade, aprovado pela lei federal nº 10.257, em 10 de julho de 2001.

A própria Carta de 1988 estabelece em seu art. 182, ser o Plano Diretor o instrumento de implementação das políticas urbanas, tarefa a qual o Poder Público deste ente federativo não pode olvidar.⁸

Tais disposições normativas remetem, a seu turno, à discussão de duas questões: a primeira sobre o que vem a ser o plano diretor e a segunda, sobre o que significa a função social da propriedade e da cidade e como ela se apresenta no novo contexto constitucional.⁹

As cidades são o resultados de uma complexidade de fenômenos e, nesse sentido, a política nacional de desenvolvimento urbano é uma parcela da política nacional de desenvolvimento. A política urbana não considera exclusivamente a realidade urbana como a organização espacial de uso do solo ou dos equipamentos coletivos.

Ela constitui uma síntese e reúne, em uma mesma preocupação, os elementos econômicos e sociais, a organização do espaço, os investimentos públicos e privados, o funcionamento dos serviços públicos e os próprios instrumentos das finanças públicas. Em consequência, a vinculação da política urbana com a política nacional de desenvolvimento implica, necessariamente, a montagem de sistemas de planejamento perfeitamente integrados entre si.¹⁰

Já no plano normativo, é preciso, contudo, com base na competência concorrente dos Estados e Municípios para legislar sobre direito urbanístico, definir os seus limites. Ainda que num primeiro momento pareçam conflitantes, as disposições de cada nível legislativo não se cruzam, pois, embora disponham sobre o mesmo tema, o fazem em âmbitos distintos. Em outras palavras, em razão das normas constitucionais, os Estados-membros, apesar de não possuírem competência para disciplinar o Plano Diretor quanto

⁸ O § 2º do mesmo artigo de lei assevera, por sua vez, que a propriedade cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. Em seu texto, o Plano deve promover o adequado planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano. Nesse sentido, as diretrizes que o condicionam podem ser tanto federais (art. 21, XX, da CF/88), como estaduais (art. 24, I da CF/88), ou mesmo urbanísticas da lei orgânica municipal.

⁹ Id. Ibid. 2003, p. 155.

¹⁰ Id. *A função social da cidade e da propriedade no Brasil*. 1998, passim.

ao seu conteúdo, processo de elaboração e implementação, tem competência para legislar sobre direito urbanístico.¹¹

Assim, as normas estaduais, gerais ou específicas devem ser observadas pelo Município, desde que estejam em consonância com a Constituição Federal, constituindo verdadeiro requisito de validade da legislação municipal, sob pena de inconstitucionalidade.¹²

Dentro deste contexto, é preciso destacar que a posição do Município foi profundamente alterada com o novo texto constitucional, passando a ser considerado como ente da Federação (art. 18 da CF/88). Possui ele, agora, autonomia política, sendo-lhe atribuída capacidade própria de auto-organização, de autogoverno, de autolegislação e de auto-administração.¹³

Em outras palavras, o plano diretor é essencial na implementação das políticas urbanas, mas não nos parece coerente retirar a validade de determinadas normas que visem a dar à cidade uma função social, somente por não estarem inseridas neste ou naquele instrumento legal. Isto porque, o princípio constitucional legitima qualquer ação neste sentido. O plano diretor é o instrumento básico para definir os critérios da política urbana, mas não é o único, até porque estes preceitos também devem ser respeitados pelas cidades com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes.¹⁴

Dentro deste contexto, o plano diretor constitui um elemento fundamental para se pensar e realizar a idéia de função social da cidade, e mesmo da propriedade, uma vez que é atribuída a ele a implementação das políticas públicas determinantes dos rumos a serem tomados por cada cidade, de acordo com seus interesses e necessidades específicas – e não somente com os projetos corporativos e individuais que se cristalizam nos espaços tradicionais de poder instituídos no âmbito espacial das cidades.¹⁵

Apesar de consistir no instrumento básico de definição dos critérios da política urbana, contudo, o plano diretor não é o único, até porque estes preceitos também

¹¹ Id. Ibid. 2003, pp. 156-7.

¹² Id. Ibid. 2003, p. 157.

¹³ Id. Ibid. 2003, *loc. cit.*

¹⁴ Para as cidades que não possuem plano diretor, as Constituições estaduais estabelecem aos Municípios o dever de elaborar diretrizes gerais de ocupação do território, através de leis que garantam as funções sociais da cidade e da propriedade. Neste sentido, ver o texto de RIOS, Roger Raupp. A propriedade e sua função social na Constituição da República de 1988. In: *Revista da AJURIS*. Porto Alegre, 1995, v. 64.

¹⁵ Nesse sentido ver OLIVEN, Ruben George. *Urbanização e mudança social no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1980, passim.

devem ser respeitados pelas cidades com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes. A relevância reside, fundamentalmente, nos meios utilizados para se conferir um caráter social à propriedade,¹⁶ sendo o plano diretor apenas o mecanismo mais sistematizado e eficiente, por estar sujeito a inúmeros requisitos de validade e diretrizes norteadoras.¹⁷

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma Constituição somente se perfaz como legítima quando coaduna com as aspirações populares. Ferdinand Lassalle¹⁸ entendia como boa e duradoura a Constituição escrita que correspondesse à Constituição real e tivesse suas raízes nos fatores do poder que regiam o país, e completava

Onde a Constituição escrita não corresponder à real, surge inevitavelmente um conflito que não é possível evitar e, mais dia menos dia, a Constituição escrita, a folha de papel, sucumbirá, forçosamente perante a Constituição real, a das autênticas forças vitais do país.

A Constituição, como Lei Fundamental do Estado, é mais que um simples programa de governo ou expressões de desejos: é uma lei e, ainda mais, uma lei superior, de modo que tudo o que a Constituição concede com sua imperatividade suprema deve-se fazer e tudo o que exige, tem-se o dever de cumprir. À Constituição todos devem obediência, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, assim como todos os demais membros da sociedade.¹⁹

As normas constitucionais, mesmo cumprindo diferentes funções, são todas dotadas de imperatividade, embora não tenham a mesma capacidade de aplicação, posto que revelam uma graduação em sua carga eficaz.²⁰

Aceita-se que as normas constitucionais possuem, *de per se*, capacidade de aplicação, isto é, têm um mínimo de eficácia, refletindo-se não só no que diz respeito às suas relações internormativas, mas, também, em relação à realidade social.²¹

¹⁶ Como tal podem ser compreendidos o parcelamento e a edificação compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação para reforma urbana (Constituição Federal de 1988, art. 182, § 4º, I a III).

¹⁷ LEAL, Rogério Gesta. *Direito urbanístico*. 2003, p. 171.

¹⁸ LASSALLE, Ferdinand. *Que é uma Constituição?*. São Paulo: Global Editores, 1986, p. 56

¹⁹ Cf. NERY FERRARI, Regina Maria Macedo. *Normas Constitucionais*. p. 250.

²⁰ Id. *Ibid.* p. 252.

²¹ Id. *Ibid. loc. cit.*

Alexandre de Moraes ²² ensina-nos que a Constituição Federal adotou a moderna concepção de *direito de propriedade*, pois ao mesmo tempo em que o consagrou como direito fundamental, *deixou de caracterizá-lo como incondicional e absoluto*.

A doutrina da função social da propriedade sempre teve por escopo estabelecer que o uso da propriedade sempre deve estar diretamente relacionado com o bem da coletividade. ²³

Concluindo, o conceito de função social da propriedade não é evidenciado senão à luz das próprias evoluções por que vai passando a sociedade. Não é possível uma conceituação definitiva, acaba pronta do que seja a função social da propriedade porque são as próprias demandas e exigências sociais que, com o tempo, vão fazer com que os requisitos para a satisfação dos seus interesses possam ser mais ou menos exigentes. ²⁴

É necessário dar a maior efetividade possível para as normas constitucionais programáticas, mediante adequada compreensão de sua força jurídica, para que seja possível identificar quando dão lugar ao surgimento de direitos subjetivos. É cediço nos dias de hoje, o reconhecimento de que em uma Constituição não há simples declarações sem valor normativo. ²⁵

A imperatividade superior das normas programáticas é inquestionável. ²⁶

A propriedade é um instituto jurídico cujo conteúdo não é único, cabendo à lei, dentro do que a Constituição Federal dispõe defini-lo como tal. A esta definição corresponde um conjunto transdisciplinar de interesses e matérias, jurídicas ou não, que vêm demarcadas, por sua vez, com tonalidades ideológicas específicas imediatas e mediatas. ²⁷

A legislação, ao estabelecer limites e limitações, tem imposto ao titular do direito um *fazer* (conservar o prédio urbano), um *não-fazer* (não usar nocivamente a propriedade imobilizada em detrimento dos vizinhos) ou um *suportar* (o vizinho pode entrar no terreno limítrofe para reparar o muro divisório). ²⁸

²² MORAES, Alexandre de. *Direitos Humanos Fundamentais*. São Paulo: Atlas, 1998, p. 173.

²³ SILVA, Volney Zamenhof de Oliveira. Propriedade em face da ordem constitucional brasileira. In: *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*, n° 25, s/d, p. 131.

²⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 131.

²⁵ NERY FERRARI, Regina Maria Macedo. *Normas Constitucionais*. p. 253.

²⁶ Id. *Ibid. loc. cit.*

²⁷ LEAL, Rogério Gesta. *Direito urbanístico*. 2003, pp. 219-20.

²⁸ AZEVEDO, Filadelfo. *Destinação do imóvel*. 1957, pp. 143-47.

Desde a edição da Carta Política de 1988 no Brasil que temos presente a existência destacada dos seus princípios fundamentais, em sua parte introdutória, os quais não teriam razão de existir não fossem para instrumentalizar todo o tecido constitucional a regras consideradas pelo constituinte como fundamentais, a formar vetores axiológicos interpretativos para os demais preceitos, e pressupostos para a inteligência de todos os institutos previstos pelo Texto e dispostos no mesmo grau hierárquico.²⁹

Assim é que a tutela social dos incisos XXII e XXIII do art. 5º, insertos dentre os direitos e garantias individuais, está a impregnar toda a Constituição e o Ordenamento vigente, garantindo, dentre outras prerrogativas, a propriedade desde que vinculada à sua função social.³⁰

A perspectiva axiológica do conceito referido, por sua vez, vem orientada pelos princípios fundamentais da República, que têm na dignidade da pessoa humana regra basilar, fixada pelo art. 1º da Constituição. Significa dizer que o dispositivo normativo deve ser interpretado em consonância com o art. 3º, que fixa, dentre os objetivos fundamentais da República, a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais.³¹

Os espaços físicos das cidades sofrem os primeiros sinais do modelo de crescimento econômico desordenado, inchando as vias urbanas de prédios inseguros e insalubres, amontoando pessoas como animais e relegando à condições inumanas de trabalho operários e profissionais do mercado de trabalho. Todos estes fatores fomentam a ocupação do solo de forma descontrolada, proliferando, de um lado, clandestinamente, a formação de núcleos habitacionais sem a menor infra-estrutura (água, esgoto, luz, serviços públicos), e de outro lado, permitindo o surgimento de novos feudos de elites que se privilegiaram com aquele modelo de mercado, configurando-se/reproduzindo-se na cidade segregações e discriminações sociais, demarcando territórios e campos de mobilidade de cidadãos de primeira, segunda e terceira classe (bairros nobres, vilas, cortiços, etc.).³²

²⁹ LEAL, Rogério Gesta. Perspectivas hermenêuticas dos direitos humanos e fundamentais no Brasil. 2000, *passim*.

³⁰ Id. *Direito urbanístico*. 2003, p. 223.

³¹ Id. *Ibid.* 2003, *loc. cit.*

³² Id. *Ibid.* 2003, pp. 240-1.

Mister é que, em face desta realidade, o Poder Público conte com instrumentos e mecanismos de gestão mais eficiente da ocupação do espaço urbano, principalmente levando em conta a natureza política e social dos problemas que marcam o diagnóstico feito acima. Aqui é que entra a pertinência da expropriação por interesse social.³³

No seu art. 2º encontramos uma definição do que seja interesse social, a saber: I – O aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico; II – A instalação ou a intensificação das culturas nas áreas em cuja exploração não se obedeça ao plano de zoneamento agrícola (vetado); III – O estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola; IV – A manutenção de posseiros em terrenos onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias; V – A construção de casas populares; VI – As terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação, armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas; VII – A proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e reservas florestais; VIII – A utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriadas ao desenvolvimento de atividades turísticas (acrescentado pela Lei 6.513/77).³⁴

A Constituição de 1988 não chegou a uma declaração do direito à moradia. Fê-lo, porém, através da Emenda Constitucional 26/2000, pela sua inclusão entre os direitos sociais previstos no seu art. 6º e pela imposição ao Poder Público (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) da competência-dever de satisfazer esse direito-necessidade humana. Assim é que conferiu à União a competência para instituir diretrizes para a habitação (art. 21, XX) e estatuiu a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para *promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico* (art. 23, IX). A contrapartida dessa competência é precisamente o direito de todos à moradia, incumbindo, assim, àquelas entidades do Poder Público promover tais providências para

³³ Id. Ibid. 2003, pp. 242-3.

³⁴ Id. Ibid. 2003, pp. 251-2.

a satisfação desse direito em relação à população que, por deficiência econômica, não pode provê-lo por seus próprios meios.³⁵

Direito à moradia significa, em primeiro lugar, não ser privado arbitrariamente de uma habitação e de conseguir uma; e, por outro lado, significa o direito de obter uma, o que exige medidas e prestações estatais adequadas à sua efetivação, que são os tais programas habitacionais de que fala o art. 23, IX, da CF, pois é um direito que *não terá um mínimo de garantia se as pessoas não tiverem possibilidade de conseguir habitação própria ou de obter uma por arrendamento em condições compatíveis com os rendimentos da família.*³⁶

A transposição das normas diretivas do sistema de direito civil do texto do Código Civil para o da Constituição acarreta relevantíssimas conseqüências jurídicas que se delineiam a partir da alteração da tutela que era oferecida, pelo Código, aos *indivíduos* para a proteção, garantida pela Constituição à dignidade da pessoa humana e por ela elevada à condição de fundamento da República Federativa do Brasil. O princípio constitucional visa garantir o respeito e a proteção da dignidade humana não só no sentido de assegurar um tratamento humano e não degradante, e nem tampouco conduz exclusivamente ao oferecimento de garantias à integridade física do ser humano.³⁷

Como resultado da nova ordem constituída, enquanto o Código dá prevalência e precedência às situações patrimoniais, no novo sistema de direito civil, fundado pela Constituição, a prevalência é de ser atribuída às situações jurídicas não-patrimoniais porque à pessoa humana deve o ordenamento jurídico inteiro, e o ordenamento civil em particular, dar a garantia e a proteção prioritárias. Por isso, nesse novo cenário, passam a ser tuteladas, com prioridade, as pessoas dos não-proprietários dentre outros.³⁸

É neste ambiente que se torna necessário reconhecer, cada vez mais, a dimensão atribuída pelo ordenamento jurídico vigente ao princípio da dignidade da pessoa humana. É, com efeito, este o princípio ético-jurídico capaz de atribuir unidade valorativa e sistemática ao direito civil, ao contemplar espaços de liberdade no respeito

³⁵ SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 2006, p. 382.

³⁶ Id. Ibid. 2006, pp. 382-3.

³⁷ Cf. MORAES, Maria Celina Bodin de. Constituição e Direito Civil: tendências. In: *Revista dos Tribunais*, v. 779, ano 89, 2000, p. 57.

³⁸ Id. Ibid. 2000, p. 59.

à solidariedade social.³⁹ Tal é, justamente, a medida de aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana: a ponderação, a ser feita em cada caso, entre liberdade e solidariedade, termos que, *strictu sensu*, são considerados contrapostos. De fato, a imposição de solidariedade, se excessiva, anula a liberdade; a liberdade desmedida é incompatível com a solidariedade. Todavia, quando ponderados, seus conteúdos se tornam complementares: regulamenta-se a liberdade em prol da solidariedade social, isto é, da relação de cada um com o interesse geral, o que, reduzindo a desigualdade, possibilita o livre desenvolvimento da personalidade de cada um dos membros da comunidade inclusiva.⁴⁰

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, Filadelfo. *Destinação do imóvel*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 1957.
- BARRUFINI, José Carlos Toseti. *Revolução e poder constituinte*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1990.
- HESSE, Konrad. *Constitución y derecho constitucional*. In: *Manual de derecho constitucional*. Madrid: Marcial Pons, 2000.
- LASSALLE, Ferdinand. *Que é uma Constituição?* [trad. de Manoel Soares]. São Paulo, Global Editores, 1986.
- LEAL, Rogério Gesta. *Direito urbanístico: condições e possibilidades da constituição do espaço urbano*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

³⁹ Cf. Miguel Reale os três princípios fundamentais são: *a eticidade* – procurou-se superar o apego do Código atual ao formalismo jurídico, fruto, a um só tempo, da influência recebida a cavaleiro dos séculos 19 e 20, do direito tradicional português e da Escola germânica dos pandectistas, aquele decorrente do trabalho empírico dos glosadores; está dominado pelo tecnicismo institucional haurido na admirável experiência do Direito Romano; *a socialidade* – é constante o objetivo do novo Código no sentido de superar o manifesto caráter individualista da Lei vigente, feita para um país ainda eminentemente agrícola, com cerca de 80% da população no campo. Hoje em dia, vive o povo brasileiro nas cidades, na mesma proporção de 80%, o que representa uma alteração de 180 graus na mentalidade reinante, inclusive em razão dos meios de comunicação, como o rádio e a televisão. Daí o predomínio do social sobre o individual. *A operabilidade* – muito importante foi a decisão tomada no sentido de estabelecer soluções normativas de modo a facilitar sua interpretação e aplicação pelo operador do Direito. REALE, Miguel. Visão geral do novo Código Civil. In: *Jus Navigandi*, nº 54, fevereiro/02 [Internet] <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2718> [acesso em 23/08/2006].

⁴⁰ Id. Ibid. 2000, *loc. cit.*

_____. *A função social da cidade e da propriedade no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

_____. *Perspectivas hermenêuticas dos direitos humanos e fundamentais no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

MORAES, Alexandre de. *Direitos Humanos Fundamentais*. São Paulo: Atlas, 1998.

MORAES, Maria Celina Bodin. Constituição e Direito Civil: tendências. In: *Revista dos Tribunais*, v. 779, ano 89, 2000.

NERY FERRARI, Regina Maria Macedo. *Normas Constitucionais Programáticas: Normatividade, Operatividade e Efetividade*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

OLIVEN, Ruben George. *Urbanização e mudança social no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1980.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. São Paulo: Saraiva, 1981.

_____. Visão geral do novo Código Civil. In: *Jus Navigandi*, n° 54, fevereiro/02 [Internet] <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2718> [Acesso em 23/04/2007].

RIOS, Roger Raupp. A propriedade e sua função social na Constituição da República de 1988. In: *Revista da AJURIS*. Porto Alegre, 1995, v. 64.

SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

SILVA, Volney Zamenhof de Oliveira. Propriedade em face da ordem constitucional brasileira. In: *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*, n° 25, s/d.