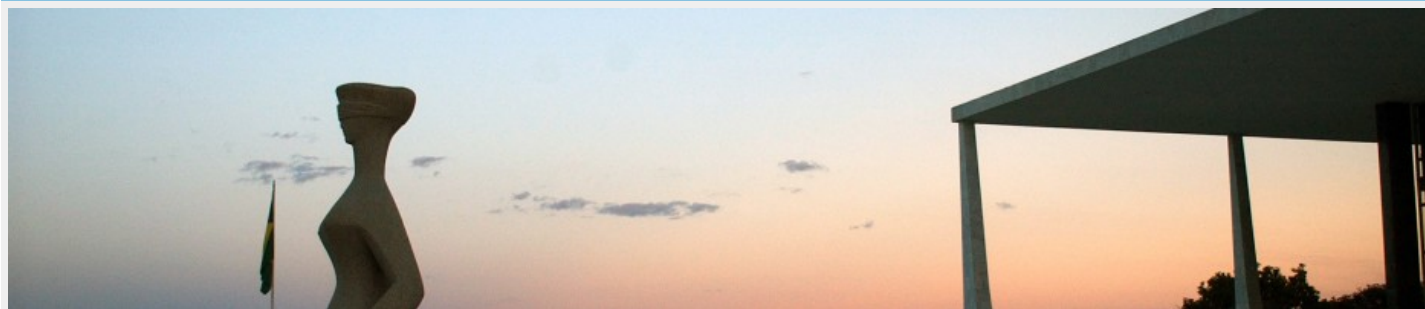


# BLOG DO DIREITO CONSTITUCIONAL

INICIAL APRESENTAÇÃO QUEM SOU RSS



8  
IO

## PROPRIEDADE, DIREITO DE CONSTRUIR E ESTATUTO DA CIDADE



A Professora [Sonia Rabello de Castro](#) é uma das mais inquietas pensadoras brasileiras do direito, particularmente sobre direito administrativo, urbanístico e ambiental. É dos raros professores universitários ([titular de direito administrativo da UERJ](#)) que frequentemente escreve um [blog](#) e publica artigos por meio de sua [página eletrônica](#), onde enfrenta os temas de seu interesse de maneira acessível ao grande público, fugindo da torre de marfim da academia.

Para além da academia, desde sempre exerce atividades ligadas ao serviço público. Em especial, foi Procuradora Geral do Município do Rio de Janeiro e hoje é a 1ª suplente para o cargo de vereador a vereadora líder do Partido Verde na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, a partir do qual procura influir na construção de uma cidade sustentável para todos.

No texto publicado a seguir, enfrenta um dos temas mais controversos do direito após a [Constituição de 1988](#), o direito de propriedade, relacionando ao problema do direito de construir e o instituto da outorga onerosa, regulada pelo [Estatuto da Cidade](#) (a legislação municipal anterior ao [Estatuto da Cidade](#) usa o termo solo criado, como exemplificam leis de [Porto Alegre](#) e [Recife](#)). Vale a pena ler sua reflexão sobre o tema, publicado na página eletrônica do Jornal [Carta Forense](#). Boa leitura.

Enter your email address to subscribe to this blog and receive notifications of new posts by email.

Junte-se a 23 outros seguidores

Insira seu endereço de email

Assinatura do Blog

### TÓPICOS RECENTES

- MEDIDAS PROVISÓRIA: UMA INTRODUÇÃO AO AUTORITARISMO BRASILEIRO
- RIO DE JANEIRO – PARA TODOS NÓS UM FELIZ ANIVERSÁRIO HOJE
- RIO 40 GRAUS – CIDADE SANGUE QUENTE
- MINHA CIDADE MARAVILHOSA FAZ ANIVERSÁRIO
- SALÁRIO MÍNIMO E O PL 382/2011
- A LEI ANTIFUMO E O LUGAR DO FUMANTE NA SOCIEDADE
- NÃO PODIA ALGEMAR O SUSPEITO IV
- OS CORREIOS E COMO SE PENSA NO BRASIL O PODER DE MONOPÓLIO
- DOCUMENTÁRIO SOBRE COTAS RACIAIS NA UNB: PARA VER E PENSAR
- PROF. HUMBERTO DALLA E O PROJETO DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

## OUTORGA ONEROSA E O DIREITO DE CONSTRUIR

Há nove anos, o Estatuto da Cidade – lei Federal 10.257/2001 – consolidou, no sistema normativo brasileiro, um instrumento de Direito Urbanístico que alterou a interpretação que se dava ao “direito” de construir na propriedade imobiliária urbana; este instrumento foi chamado de *outorga onerosa do direito de construir*.

Era comum (e talvez ainda o seja) ouvir que o “direito” de construir integrava o direito de propriedade imóvel, tal como se este fosse um dos seus elementos constitutivos. Essa abordagem, fruto de uma leitura superficial do texto do Código Civil, deixava de atentar para o fato de que aquele texto sempre mencionou como elementos do direito de propriedade o uso, o gozo e a disposição. O denominado “direito” de construir não era mencionado senão como título de uma seção, dentro do capítulo dos direitos de vizinhança!

Contudo, embora o “direito” de construir não seja, diretamente, um dos elementos constitutivos do direito de propriedade, ele pode ser uma *forma* necessária pela qual se exercita o elemento *uso*, especialmente no caso das propriedades urbanas. Ou seja, pode ser preciso *construir* para que o proprietário possa *usar* o seu imóvel, dando-lhe uma função mínima, básica, de utilidade e, conseqüentemente, de valor econômico.

Compreender que o Código Civil de 2002, tal qual o de 1916, jamais integrou, diretamente, o direito de construir como elemento constitutivo do conteúdo do direito de propriedade imobiliária é fundamental para que se entenda como e por quê o Poder Público pode, pelo instrumento da outorga onerosa, conceder esse mesmo “direito” de construir, mediante contrapartida, ao proprietário do imóvel.

**Claro: porque fosse do proprietário todo o “direito” de construir, como poderia o Poder Público conceder este mesmo direito, onerosamente, a quem ele já pertence?**



### BICADAS NO TWITTER

Direitocomparado: É certo que no caso julgado pela Corte Alemã, havia manifestação anterior ao estado de coma. <http://bit.ly/9BRIJ2>  
8 years ago

Direitocomparado: A Corte Constitucional Alemã reconheceu o direito da família desligar os aparelhos de um familiar em estado vegetativo. 8 years ago

Direito Comparado. Aprovada por referendo nova constituição do Quirguistão (link <http://bit.ly/cjuDFW>). Mais notícias: <http://bit.ly/cjuDFW> 8 years ago

A pretensão do legislador é infinita. O alvo agora são sentenças, que devem ser acessíveis. Mas qual é o padrão. <http://bit.ly/bY1tNF>  
8 years ago

BLOG DO DIREITO CONSTITUCIONAL Novo post: Texto da Prof.a. Sonia Rabello sobre OUTORGA ONEROSA E O DIREITO DE CONSTRUIR <http://bit.ly/cDAUcQ> 8 years ago

### LÉXICO CONSTITUCIONAL



### NUVEM DE ASSUNTOS

[ANATEL](#) [Anistia](#) [Argentina](#) [Ativismo Judicial](#)

[Autoritarismo](#) [Bipartidarismo](#) [Brasil](#)

[Cargos de Provim ento Efetivo](#) [Cargos em Comissão](#)

[Carta de Direitos](#) [Carta Magna](#) [Colegiado](#)

[Constituição](#) [Costumeira](#) [Costume](#)

**Antes mesmo da edição do Estatuto alguns municípios brasileiros já faziam uso deste importantíssimo instrumento jurídico-urbanístico; e o faziam sob denominações diversas, dentre as quais, a mais comum era a de “solo criado”. Os fundamentos que justificaram, e justificam o uso deste instrumento são os mesmos, desde então. Mas, como compatibilizar o Código Civil e os direitos reais sobre a propriedade, com o Estatuto da Cidade, que regula os interesses públicos urbanísticos sobre o território, quando esta regulação de direito urbanístico prevê a outorga onerosa de direitos de construir ao proprietário?**

**O Estatuto da Cidade não define o que seja outorga onerosa do direito de construir, preferindo dizer, em seu artigo 28, como ele se operacionaliza. Diz o art. 28:**

***“Art. 28. O plano diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.***

***§ 1º Para os efeitos desta Lei, coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.***

***§ 2º O plano diretor poderá fixar coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana.***

***§ 3º O plano diretor definirá os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento, considerando a proporcionalidade entre a infra-estrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área.”***

***(grifos nossos)***

**Ressalte-se que este dispositivo do Estatuto da Cidade, em função dos interesses públicos urbanísticos que pretende regular, repito, diferenciou dois tipos de índices construtivos para o imóvel urbano, a saber: o índice básico, e o**

[Constitucional](#) [Cumprimento da Constituição](#) [Debate Eleitoral](#) [Democracia](#) [DIREITOS FUNDAMENTAIS](#) [DIREITOS HUMANOS](#) [Direitos Sociais](#) [Discriminação](#) [Drogas](#) [Efetividade da Constituição](#) [ELEIÇÕES NO BRASIL](#) [ELEIÇÕES NO REINO UNIDO](#) [Eleição](#) [Eleição no Brasil](#) [Elementos da Constituição](#) [Estado de Bem Estar Social](#) [Estado Social](#) [EUA](#) [Formalismo](#) [Grã-Bretanha](#) [Igualdade](#) [Indiferença no Cumprimento do Direito](#) [Inquérito Policial](#) [INSTITUIÇÕES](#) [Investigação Policial](#) [iPad](#) [Jaboticaba](#) [Judicialização da Política](#) [Lei Eleitoral](#) [Liberdade](#) [LÉXICO CONSTITUCIONAL](#) [Ministério Público](#) [Normas Programáticas](#) [Notícias do STF](#) [NÃO PODIA ALGEMAR O SUSPEITO](#) [Orçamento](#) [Parlamentarismo](#) [Pena de Morte](#) [Poder Econômico](#) [Poder Executivo](#) [Poder Judiciário](#) [Poder Legislativo](#) [Polícia Civil](#) [Primeiro Ministro](#) [Prisão para Averiguações](#) [Projeto de Novo Código](#) [Propaganda Política](#) [Propriedade](#) [Racismo](#) [Raça](#) [Redes Sociais](#) [Reforma Constitucional](#) [Regimes Políticos](#) [República](#) [RIO DE JANEIRO](#) [Sentido da Constituição](#) [Sistema Eleitoral](#) [Sistema Partidário](#) [STF](#) [Violência Policial](#) [Voto Facultativo](#) [VÍDEOS](#)

## – ARQUIVOS –

Selecionar o mês

## CATEGORIAS

- ANÚNCIOS (3)
- ARTIGOS (4)
- AUTORES (5)
  - Conrado Hübner Mendes (1)
  - Ferdinand Lassalle (1)
  - Humberto Dalla (1)
  - Luiz Werneck Vianna (1)
  - Sonia Rabello (1)
- ENTREVISTAS (4)
- ESTADOS E SOCIEDADES (24)
  - Argentina (1)
  - Brasil (18)
  - EUA (2)
  - Grã-Bretanha (4)
- GERAL (2)
- INSTITUIÇÕES (10)

**índice máximo. E, para distinguir o índice básico do índice máximo é necessário primeiro predefinir o que seja índice máximo.**

**Índice máximo é o que a norma urbanística permite construir além do índice básico, desde que a infra-estrutura pública urbana existente suporte o adensamento. Para construir, então, dentro do coeficiente máximo permitido pela norma caberá a cobrança de contrapartida pelo Poder Público, chamada de outorga onerosa do “direito” de construir.**

**Por outro lado, pode-se inferir que, para construir dentro dos limites do índice básico não haverá cobrança de contrapartida; isto porque o uso do imóvel dentro do índice básico, índice este, via de regra, comum a todos os lotes urbanos, estar-se-ia usando apenas mínimo, o básico do exercício útil do domínio.**

**O índice básico, referido no art. 28 do Estatuto da Cidade por certo corresponde ao uso útil da propriedade imobiliária urbana referido no art.1229 do Código Civil de 2002, quando este diz que:**

***“A propriedade do solo abrange a do espaço aéreo e subsolo correspondentes, em altura e profundidade úteis ao seu exercício, (...)  
(grifos nossos)***

**Conclui-se, portanto, que o *índice básico* do Estatuto da Cidade, correspondente ao *útil* referido pelo Código Civil, é o que constitui o conteúdo mínimo *ao exercício do direito de uso*, como elemento necessário do domínio privado.**

**Consequentemente, os índices construtivos deferidos além do índice básico, ou seja, o potencial construtivo deferido entre o índice básico e o índice máximo é o *benefício construtivo outorgado pela cidade em função dos interesses públicos da urbanização*. E, como estes benefícios não podem ser gratuitos, em função do princípio da *“justa distribuição de benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização”* (art.2ª, IX do Estatuto da Cidade) e do princípio que veda**

- Advocacia Pública (1)
- Agências Reguladoras (1)
- Defensoria Pública (1)
- Ministério Público (1)
- Poder Executivo (2)
- Poder Judiciário (3)
- Poder Legislativo (3)
- Polícia Civil (2)

- LÉXICO CONSTITUCIONAL (1)
  - Verbete Elementos da Constituição (1)

- NOTÍCIAS (6)
  - Notícias do STF (5)
  - Notícias do STJ (1)

- PIADA DE ADVOGADO (1)

- SÉRIES (14)
  - ELEIÇÕES NO BRASIL (5)
  - ELEIÇÕES NO REINO UNIDO (4)
  - NÃO PODIA ALGEMAR O SUSPEITO (4)
  - PROCESSO LEGISLATIVO (1)

- VÍDEOS (14)

Anúncios

**o enriquecimento sem causa (art. 884 e segs. do CC), há a previsão de cobrança da contrapartida a ser cobrada pelo Poder Público através o instrumento da outorga onerosa do direito de construir.**

**Hoje, mais de 80% da população brasileira vive em cidades. A cidade de hoje é diferenciada de tudo que já houve no passado. Daí que o Direito Urbanístico, como regra especial dentro do sistema jurídico, traz as alternativas normativas necessárias a que se alcance, efetivamente, o *princípio constitucional da função social da cidade* (art.182 da CF), compatibilizando-o, sem rupturas, com o direito individual de propriedade, também constitucionalmente protegido.**

**Jornal [Carta Forense](#), terça-feira, 4 de maio de 2010**

Anúncios



Carregando...

Tags: [Direito de Construir](#), [Estatuto da Cidade](#), [Função Social da Propriedade](#), [Outorga Onerosa](#), [Propriedade](#), [Solo Criado](#), [Sonia Rabello](#)

COMENTÁRIOS

1 Comentário

CATEGORIAS

ARTIGOS, AUTORES, Sonia Rabello

## Uma resposta to “PROPRIEDADE, DIREITO DE CONSTRUIR E ESTATUTO DA CIDADE”

### Trackbacks/Pingbacks

1. [Outorga onerosa do direito de construir I « Estatutodacidade](#) - março 26, 2011  
[...] OUTORGA ONEROSA E O DIREITO DE CONSTRUIR, Sonia Rabello de Castro [...]

### Deixe um comentário

Digite seu comentário aqui...

#### - BLOGOSFERA JURÍDICA -

BLex  
Direito Administrativo  
Direito Administrativo em Debate  
Direito Constitucional  
Direito e Democracia  
Frederido Vasconcelos  
Judiciário e Sociedade  
Leis & Tribunais  
Marcio Schusterschitz  
Na Lei  
Supremo Tribunal Federal em Debate

#### - PAUTA -

maio 2010

S	T	Q	Q	S	S	D
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
<a href="#">10</a>	11	<a href="#">12</a>	<a href="#">13</a>	14	15	16
17	<a href="#">18</a>	<a href="#">19</a>	20	21	22	23
24	<a href="#">25</a>	26	<a href="#">27</a>	<a href="#">28</a>	29	30
31						
				<a href="#">jun »</a>		

#### - ADMINITRADOR -

Cadastre-se  
Fazer login  
Posts RSS  
RSS dos comentários  
WordPress.com

#### - VISITAS -

32,816 hits

