

Rodrigo **Bordalo**

COORDENAÇÃO

Renee do Ó **Souza**



# Direito Urbanístico

**2ª EDIÇÃO** REVISTA, ATUALIZADA  
E REFORMULADA



- O autor deste livro e a editora empenharam seus melhores esforços para assegurar que as informações e os procedimentos apresentados no texto estejam em acordo com os padrões aceitos à época da publicação, e todos os dados foram atualizados pelo autor até a data de fechamento do livro. Entretanto, tendo em conta a evolução das ciências, as atualizações legislativas, as mudanças regulamentares governamentais e o constante fluxo de novas informações sobre os temas que constam do livro, recomendamos enfaticamente que os leitores consultem sempre outras fontes fidedignas, de modo a se certificarem de que as informações contidas no texto estão corretas e de que não houve alterações nas recomendações ou na legislação regulamentadora.
  - Fechamento desta edição: 10.02.2022
  - O Autor e a editora se empenharam para citar adequadamente e dar o devido crédito a todos os detentores de direitos autorais de qualquer material utilizado neste livro, dispondo-se a possíveis acertos posteriores caso, inadvertida e involuntariamente, a identificação de algum deles tenha sido omitida.
  - **Atendimento ao cliente: (11) 5080-0751 | faleconosco@grupogen.com.br**
  - Direitos exclusivos para a língua portuguesa  
*Copyright © 2022 by*  
**Editora Forense Ltda.**  
*Uma editora integrante do GEN | Grupo Editorial Nacional*  
Travessa do Ouvidor, 11 – Térreo e 6º andar  
Rio de Janeiro – RJ – 20040-040  
www.grupogen.com.br
  - Reservados todos os direitos. É proibida a duplicação ou reprodução deste volume, no todo ou em parte, em quaisquer formas ou por quaisquer meios (eletrônico, mecânico, gravação, fotocópia, distribuição pela Internet ou outros), sem permissão, por escrito, da Editora Forense Ltda.
  - Esta obra passou a ser publicada pela Editora Método | Grupo GEN a partir da 2ª edição.
  - Capa: Bruno Sales Zorzetto
  - **CIP – BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE.**  
**SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ.**
- 

B724d  
2. ed.

Bordalo, Rodrigo  
Direito urbanístico / Rodrigo Bordalo; coordenação Renee do Ó Souza. – 2. ed. – Rio de Janeiro: Método, 2022.  
208 p.; 21 cm. (Método essencial)

Inclui bibliografia  
ISBN 978-65-5964-464-3

1. Direito urbanístico – Brasil. 2. Serviço público – Brasil – Concursos. I. Souza, Renee do Ó. II. Título. III. Série.

22-75999

CDU: 349.44(81)

---

Meri Gleice Rodrigues de Souza – Bibliotecária – CRB-7/6439

# Sumário

---

## Capítulo 1

Direito urbanístico: introdução.....	1
1.1 A evolução dos espaços urbanos .....	1
1.2 O urbanismo moderno.....	2
1.3 Direito urbanístico .....	4
1.4 Cidades: concepção jurídica .....	6
1.5 A constitucionalização do direito urbanístico.....	6
1.6 Funções sociais da cidade.....	8
1.7 Princípios do direito urbanístico.....	11
1.7.1 Introdução.....	11
1.7.2 Princípios específicos da tutela da política urbana.....	12

---

## Capítulo 2

Competências urbanísticas.....	17
2.1 Introdução .....	17
2.2 Competência legislativa .....	18
2.3 Competência material.....	20
2.4 Competências do Distrito Federal .....	22
2.5 Fixação da zona urbana .....	23
2.6 Jurisprudência do STF sobre competências urbanísticas ..	24
2.7 Esquema geral das competências urbanísticas .....	25

---

## Capítulo 3

Estatuto da cidade: diretrizes.....	27
3.1 Introdução .....	27
3.2 Diretrizes do Estatuto da Cidade .....	28
3.2.1 Direito a cidades sustentáveis.....	28
3.2.2 Gestão democrática.....	29

3.2.3	Cooperação.....	31
3.2.4	Planejamento.....	31
3.2.5	Ordenação e controle do uso do solo.....	31
3.2.6	Integração entre áreas rurais e urbanas.....	32
3.2.7	Justa distribuição dos benefícios e ônus.....	32
3.2.8	Adequação dos instrumentos econômicos <i>lato sensu</i> à política urbana .....	33
3.2.9	Regularização fundiária.....	33
3.2.10	Simplificação.....	34
3.2.11	Higidez dos espaços internos .....	34
3.3	Resumo esquemático das diretrizes do Estatuto da Cidade.....	35
3.4	Improbidade administrativa urbanística.....	36

## Capítulo 4

Plano diretor .....	39	
4.1	Introdução .....	39
4.2	Abrangência .....	41
4.3	Hipóteses de obrigatoriedade.....	42
4.4	Conteúdo do plano diretor .....	44

## Capítulo 5

Estatuto da cidade: instrumentos .....	47	
5.1	Intervenção do Estado na propriedade.....	47
5.2	Instrumentos da política urbana.....	48
5.3	Do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios..	51
5.3.1	Natureza.....	51
5.3.2	Procedimento legislativo .....	52
5.3.3	Procedimento administrativo .....	53
5.4	IPTU progressivo no tempo.....	54
5.4.1	Introdução.....	54
5.4.2	Regras de incidência .....	56
5.5	Desapropriação urbanística sancionatória .....	57
5.5.1	Introdução.....	57
5.5.2	Desapropriação prevista no art. 182, § 4º, inciso III, CF.....	58

---

5.5.3	Indenização.....	61
5.6	Usucapião especial de imóvel urbano .....	63
5.6.1	Usucapião especial individual urbanística .....	63
5.6.2	Usucapião especial coletiva urbanística.....	65
5.6.3	Processo judicial .....	66
5.7	Concessão de uso especial para fins de moradia.....	68
5.7.1	Introdução.....	68
5.7.2	Requisitos.....	68
5.7.3	Concessão coletiva de uso especial .....	70
5.7.4	Características.....	71
5.7.5	Procedimento de outorga.....	73
5.8	Autorização urbanística de uso especial.....	74
5.9	Direito de superfície.....	75
5.9.1	Introdução.....	75
5.9.2	Direito positivo .....	76
5.9.3	Características.....	77
5.10	Direito de preempção .....	78
5.11	Outorga onerosa do direito de construir.....	80
5.11.1	Introdução.....	80
5.11.2	Natureza jurídica .....	82
5.11.3	Leis municipais e outorga onerosa .....	82
5.11.4	Contrapartida .....	83
5.11.5	Destinação dos recursos .....	84
5.11.6	Outorga onerosa da alteração do uso do solo.....	84
5.12	Operações urbanas consorciadas.....	85
5.12.1	Definição e características .....	85
5.12.2	Medidas de intervenção urbanística .....	85
5.12.3	Leis municipais .....	86
5.12.4	Certificados de potencial adicional de construção (CEPAC) .....	87
5.12.5	Operações urbanas consorciadas interfederativas.....	88
5.13	Transferência do direito de construir.....	88
5.14	Estudo de impacto de vizinhança.....	90
5.15	Outros instrumentos urbanísticos.....	91
5.15.1	Consórcio imobiliário.....	91
5.15.2	Zonas especiais de interesse social.....	92
5.15.3	Limitações administrativas .....	92
5.15.4	Servidão administrativa.....	94

5.15.5 Tombamento.....	95
5.15.6 Unidades de conservação.....	97
5.15.7 Concessão de direito real de uso.....	98
5.15.8 Regularização fundiária.....	99

## **Capítulo 6**

Direito de construir. Uso e ocupação do solo urbano....	101
6.1 Introdução .....	101
6.2 Limitações administrativas.....	103
6.3 Limitações urbanísticas.....	104
6.4 Uso e ocupação do solo urbano. Zoneamento urbano .....	105
6.5 Licenças urbanísticas.....	107
6.5.1 A licença como instrumento do direito público.....	107
6.5.2 Características das licenças urbanísticas .....	108
6.5.3 Espécies de licenças urbanísticas .....	108
6.5.4 Licenças edilícias .....	109

## **Capítulo 7**

Estatuto da metrópole.....	111
7.1 Introdução .....	111
7.2 Objeto do Estatuto da Metrópole.....	113
7.3 Natureza jurídica .....	115
7.4 Instituição .....	116
7.5 Governança interfederativa.....	117
7.6 Instrumentos de desenvolvimento urbano integrado .....	119
7.6.1 Plano de desenvolvimento urbano integrado (PDUI)...	120
7.6.2 Demais instrumentos da Lei nº 13.089/2015 .....	121
7.7 Jurisprudência do STF. A ADI 1.842/RJ.....	122

## **Capítulo 8**

Parcelamento do solo.....	125
8.1 Introdução .....	125
8.2 Loteamento e desmembramento .....	126

8.3	Infraestrutura básica .....	128
8.4	Admissibilidade de parcelamento.....	130
8.5	Vedações ao parcelamento.....	130
8.6	Requisitos urbanísticos para o loteamento.....	132
8.6.1	Requisitos gerais.....	132
8.6.2	Requisitos específicos.....	134
8.6.3	Esquema geral dos requisitos do loteamento.....	135
8.7	Processo de parcelamento do solo urbano.....	135
8.7.1	Fixação de diretrizes.....	136
8.7.2	Projeto de parcelamento.....	138
8.7.3	Aprovação do projeto.....	139
8.7.4	Registro do parcelamento.....	141
8.7.5	Teoria do concurso voluntário.....	145
8.8	Implantação do plano de parcelamento.....	146
8.9	Contratos relacionados ao parcelamento.....	148
8.10	Loteamentos ilegais.....	150
8.11	Loteamento de acesso controlado.....	151

## **Capítulo 9**

Regularização fundiária .....	153	
9.1	Introdução .....	153
9.2	Aspectos da regularização fundiária.....	154
9.3	Objetivos.....	156
9.4	Espécies de REURB.....	157
9.5	Instrumentos de REURB.....	158
9.5.1	Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) .....	159
9.5.2	Demarcação urbanística .....	160
9.5.3	Legitimação de posse .....	160
9.5.4	Legitimação fundiária .....	161
9.5.5	Arrecadação de imóveis abandonados.....	162
9.6	Processo administrativo de REURB.....	163
9.6.1	Organograma.....	163
9.6.2	Legitimados.....	164
9.6.3	Do procedimento específico de REURB .....	165

---

## Capítulo 10

---

Mobilidade urbana .....	167
10.1 Introdução .....	167
10.2 Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.....	168
10.3 Definições.....	169
10.4 Princípios, diretrizes e objetivos .....	170
10.5 Transporte remunerado privado individual de passagei- ros.....	170
10.6 Direitos dos usuários.....	171
10.7 Atribuições das entidades federativas .....	172
10.8 Plano de mobilidade urbana.....	173
10.9 Instrumentos de gestão.....	175

---

## Capítulo 11

---

Tutela urbanística .....	177
11.1 Interesses metaindividuais e a ordem urbanística.....	177
11.2 Instrumentos de tutela urbanística. Classificação .....	179
11.3 Instrumentos extraprocessuais .....	180
11.3.1 Termo de ajustamento de conduta.....	180
11.3.2 Inquérito civil.....	183
11.4 Instrumentos processuais .....	184
11.4.1 Ação popular .....	184
11.4.2 Ação civil pública.....	186
11.5 Outros instrumentos processuais.....	187
11.5.1 Ações de controle de constitucionalidade.....	188
11.5.2 Ações de responsabilidade por improbidade adminis- trativa .....	189
11.5.3 Mandado de segurança.....	190
Referências.....	191