

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa, sob o título “Responsabilidade civil do Município diante da omissão na fiscalização do uso e da conservação das calçadas”, tem o objetivo de discutir o direito de locomoção de acordo com a Constituição Federal de 1988, artigo 5º, inciso XV e artigo 182, analisando a responsabilidade civil na teoria objetiva na ausência do poder de polícia através de dano a terceiro acidentado pela falta de fiscalização da conservação das calçadas. Tem como problema o questionamento, cabe a imputação da responsabilidade Civil do Município por omissão em razão da ocorrência de dano decorrente da falta de fiscalização da conservação das calçadas aplicando-se a teoria objetiva?

A pesquisa em comento tem por finalidade discutir e analisar os aspectos jurídicos da responsabilidade civil do Município por acidente de pedestres em calçadas sem infraestrutura, causado pela ausência de serviço público diante do poder de polícia. Nesse sentido, revela a existência do ganho jurídico, pois o Município é obrigado a agir de forma concreta para evitar acidente nas calçadas, já que é de sua competência o dever de fiscalizar a construção das calçadas.

Assim para aprimoramento da ciência jurídica, o Município deve responder pela teoria do risco administrativo de não fiscalizar as calçadas na via urbana devendo assim assumir todos os ônus daí decorrentes da ausência do funcionamento do serviço público. O agente público no exercício de sua atividade comete conduta lesiva por meio da omissão administrativa indevida que ocasiona o evento danoso no exercício de sua atividade pública, não estando sob a condição de caráter de fiscalizar atraindo a responsabilidade civil objetiva do Município.

Destaca-se no ganho social a necessidade de responsabilizar o Município por danos a terceiros, com a obrigação não só de repará-los, como também, compensar a sociedade pelo período em que permanecer sem usufruí-lo em todo o seu esplendor, pois a sociedade necessita da eficácia das leis e de proteção.

E, por fim, o ganho acadêmico se dará com o conhecimento adquirido por esta pesquisadora de que o Município como pessoa jurídica e um fenômeno social evidente com capacidade de causar danos a pedestres, pela falta de manutenção e conservação da calçada, através da responsabilidade sem culpa.

Tem se como marco teórico da presente pesquisa as ideias sustentadas por Hely Lopes Meireles:

Por isso, incide a responsabilidade civil objetiva quando a Administração Pública assume o compromisso de velar pela integridade física da pessoa e esta vem a sofrer um dano decorrente da omissão do agente público naquela vigilância.¹

Nesse sentido, sustenta a confirmação da hipótese na qual consiste o exercício do poder de polícia do Município no tocante ao controle e fiscalização da conservação das calçadas no âmbito das cidades, uma vez ocorrido o dano a terceiro pela omissão administrativa cabe a responsabilidade civil do Município, tendo por pressuposto a aplicação da teoria objetiva a fim de resguardar o interesse do particular.

Como metodologia o presente trabalho utiliza-se da pesquisa transdisciplinar bibliográfica a partir das investigações teórico-dogmática, tendo em vista o manuseio de doutrinas, jurisprudências junto ao Superior Tribunal Federal, artigos, bem como a legislação pertinente ao tema.

Como setores do conhecimento a pesquisa se revela transdisciplinar, considerando o intercruzamento de informações em diferentes ramos do direito tal como Constitucional, Administrativo, Civil e Código Nacional de Trânsito Brasileiro.

A presente monografia será dividida em três capítulos. O primeiro intitulado “Responsabilidade Civil do Município” esboçará elementos da responsabilidade civil do Município, responsabilidade objetiva, subjetiva e discernimentos da teoria do risco administrativo. O segundo, sob o título “Planejamento Urbano” que abordará o conceito, a importância do Processo de Urbanização, Papel do Município e Cidades Sustentáveis, Equipamentos Urbanos e qual a importância do Plano Diretor na via pública. No terceiro, “Responsabilidade Municipal pelo uso e conservação das calçadas”, haverá uma análise acerca da responsabilidade estatal e do proprietário por acidente na utilização de calçada sem infraestrutura adequada e o poder de polícia na fiscalização de construção e conservação de calçadas.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 687.

CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

O presente estudo visa tratar da responsabilidade civil do Município diante da falta de fiscalização na construção e na manutenção das calçadas no âmbito das cidades. Devem-se estabelecer linhas do regime jurídico, constitucional e administrativo em virtude da fiscalização da construção das calçadas no Município para a eficácia do exercício do serviço público que contribui para a melhoria da qualidade de vida dos pedestres que vivem e trafegam pelas cidades e centros urbanos.

O Planejamento Urbano Ordenado às atividades de uso do solo articulada com o sistema de circulação deficiente compromete a responsabilidade civil do Município.² Cidades devem ser planejadas, ou seja regulamentar a repartição da área urbana nos Municípios principalmente na via pública onde se encontra as calçadas para circulação de pessoas.

Nesse propósito devem ser considerados os seguintes conceitos, dentre os quais se incluem a concepção de “ausência do poder de polícia”, a questão da “omissão administrativa”, e a noção do “evento danoso” os quais se passam a explicar.

Sendo a atividade da Administração Pública que limita ou disciplina o direito à liberdade regulando a prática de ato em razão de interesse público concernente a segurança e à tranquilidade pública conceitua-se o poder de polícia como:

[...] um meio de assegurar os direitos individuais porventura ameaçados pelo exercício ilimitado, sem disciplina normativa dos direitos individuais por parte de todos. E acrescenta que se trata de limitação à liberdade individual mas tem por fim assegurar esta própria liberdade e os direitos essenciais ao homem.³

O poder de polícia sempre esteve voltado para o interesse público e a ordem social sendo fruto da fiscalização da Administração Pública, tendo o poder e dever de zelar ação pelo vínculo existente entre a própria Administração e as pessoas que a ela se submetem. No que diz respeito à calçada sua definição:

² ALVES, Priscila. **Mobilidade e Acessibilidade Urbanas Sustentáveis: A Gestão da Mobilidade no Brasil**. Disponível em www.ambiente-augm.ufscar.br/uploads/A3-039.pdf. Acesso em 17/10/ 2012, às 15:00 horas.

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 115.

Parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e quando possível, à implantação de mobiliários urbano, sinalização, vegetação e outros fins parte da via, normalmente segregada e em nível diferente.⁴

É importante citar que para José dos Santos Carvalho Filho a fiscalização através da Administração apresenta duplo aspecto:

Um preventivo, através do qual os agentes da Administração procuram impedir um dano social, e um repressivo, que, em face da transgressão da norma de polícia, redunde na aplicação de uma sanção.⁵

O Município como pessoa jurídica representa a administração na fiscalização e uso das calçadas, princípio da auto tutela. Ou seja, a atividade administrativa corresponde à ideia de órgão administrativo, integrado nos sistemas de segurança pública. A fiscalização no uso e conservação de calçadas deve ser exercida sem ocasionar danos aos pedestres.

A obrigação de indenizar é a pessoa jurídica a que pertencer o agente. O prejudicado há que mover a ação de indenização contra a Fazenda Pública respectivamente ou contra a pessoa jurídica privada prestadora de serviço público, não contra o agente causador do dano.⁶

O exercício de atividade pública sob a responsabilidade civil do Município na condição da teoria objetiva por omissão administrativa indevida produz ausência de *status* jurídico diante do serviço que não funcionou e ocasionou dano a um particular. De acordo com as ideias de Celso Antônio Bandeira de Mello:

⁴ RODRIGUES, Aparecida Arantes dos Santos Rodrigues, AZEVEDO, Paulo Roberto. **A Calçada Pública com um Direito a Mobilidade**. Disponível em <http://www.cresspr.org.br/forum/topic/38>. Acesso em 17/10/ 2012, às 15:00 horas.

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 22 ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2009, p. 82.

⁶ AFONSO, José da Silva. **Curso de Direito Administrativo**. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 675.

Casos em que não é uma atuação do Estado que produz o dano, mas, por omissão seu evento alheio ao Estado causa um dano que o Poder Público que o serviço não funcionou ou funcionou tardiamente ou, ainda funcionou de modo incapaz de obstar a lesão. Exclui-se apenas o caso de mal funcionamento do serviço em que o defeito de atuação é o próprio gerador do dano, pois aí estaria configurada a conduta comissiva produtora da lesão. Trata-se, aqui apenas de conduta omissiva do Estado ensejadora (não causadora) de dano.⁷

A responsabilidade civil do Município respalda-se na teoria objetiva, principalmente nas condutas omissivas. Quando o Município não fiscaliza o uso e a conservação das calçadas admite a omissão administrativa, pois reconhece a responsabilidade civil em qualquer situação, desde que presentes três elementos essenciais: conduta, nexo de causalidade e dano.

O conceito de responsabilidade civil do Estado apresentado por Diógenes Gasparini:

[...] é a do risco administrativo ou objetiva, dando que a culpa ou dolo só foi exigida na relação ao agente causador direto do dano. Quanto as pessoas jurídicas de Direito Público (União, Estado-Membro, Distrito Federal, Município, autarquia, fundação pública) [...] nenhuma exigência dessa natureza foi feita. Logo essas pessoas respondem independentemente de terem agido com dolo ou culpa, isto é, objetivamente.⁸

Para o autor a configuração da responsabilidade civil é a obrigação jurídica, atribuído a cada indivíduo, de reparar o dano causado a interesse juridicamente tutelado de outrem. Não se admite excludente de responsabilidade, pois o evento danoso só acontece com a permissão do serviço estatal.

Responsabilidade objetiva a responsabilidade por quaisquer eventos lesivos que resulta do fato das coisas, isto é, em que o dano proceda de coisas administrativas ou que se encontre sob sua custódia.⁹

O Município é responsabilizado na teoria objetiva pela omissão na fiscalização no uso e na conservação das calçadas aos pedestres pela ausência de fiscalização e execução correta da pavimentação do passeio em frente ao imóvel de proprietários de terrenos edificados ou não localizados em logradouros. Entretanto, não mantendo a fiscalização de uso e de conservação das calçadas para circulação

⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 1018.

⁸ GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 1119.

⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 1041.

de pedestres responderá pelo dano causado aos pedestres por causa das calçadas com infraestruturas inadequadas, segundo o princípio da indisponibilidade.

Em razão desse princípio não pode a Administração deixar de usar de meios judiciais e extrajudiciais para repelir a turbação, o esbulho e a indevida utilização de áreas públicas.¹⁰

Portanto, a insuficiência do Estado em deter o evento lesivo independe da prova da existência da culpa. Citamos a manifestação do Ministro Celso de Melo, no julgamento do Recurso Extraordinário 1096/5 RJ, que assim se manifesta:

[...] A teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros desde a Carta Política de 1946, confere fundamento doutrinário à responsabilidade civil objetiva do poder público pelos danos a que os agentes públicos houverem dado causa, por ação ou por omissão. Essa concepção teórica que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do poder Público, faz emergir, da mera ocorrência de ato lesivo causado à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-lo pelo dano pessoal e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais ou de demonstração de falta de serviço público.¹¹

Na teoria em comento, indenizar é um dever jurídico, pois o Município criou o risco administrativo da ocorrência do resultado, dano a terceiro, que foram afetados pela omissão administrativa. Marçal Justen Filho define a responsabilidade civil do Estado como “dever de indenizar as perdas e danos materiais e morais sofridos por terceiros em virtude de ação ou omissão antijurídica imputável ao Estado”¹². Ainda, esclarece que a responsabilidade gera o dever do Estado de ressarcir o prejudicado por perdas e danos.

O trânsito seguro é um direito de todos, sendo regulado pela Lei Federal nº 9.503/97 que institui o Código Nacional de Trânsito Brasileiro. De acordo com o artigo 1º, “trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos, ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga”¹³.

¹⁰ GAPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p.73.

¹¹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 109615/RJ, Relator Ministro Celso de Melo, julgamento em 28 de Maio de 1996**. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=RE.SCLA.+109615.NUME.&base=baseAcordaos>. Acesso em 10/09/2012, às 13:00 horas.

¹² JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1072.

¹³ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 928.

Assim o trânsito seguro configura-se como um direito de todos e dever do Município, e assume o caráter de política pública, sendo esta administrada pelo Sistema Nacional de Trânsito conforme artigo 5º do Código de Trânsito Brasileiro.

Temos como fundamento, a aplicação da teoria objetiva, de que a omissão do Município em suas funções ocasiona riscos aos pedestres por falta de fiscalização na conservação de calçadas ocasionando o evento danoso na ausência do poder de polícia.¹⁴

A responsabilidade objetiva do Município, por atos de seus agentes que nessa qualidade, causarem danos a terceiros e a comprovação donexo causal com a falta de serviço público, que gera a obrigação de reparar a lesão sofrida pelo particular.

A teoria da responsabilidade objetiva segundo as ideias do autor Sérgio Cavalieri Filho, vários trabalhos vieram sustentando a responsabilidade objetiva, sem culpa, baseada teoria do risco, que acabou sendo também adotado pela lei brasileira em certos casos, e agora amplamente pelo novo Código Civil no parágrafo único do seu artigo 927e artigo 931.¹⁵

A autora Maria Helena Diniz, ilustra a responsabilidade objetiva:

Temos de um lado a culpa, e de, outro o risco por força de lei, como fundamento da responsabilidade civil. O novo Código Civil, em seu art. 927 e paragrafo único, demonstra não só o dever de ressarcir o dano causado por ato ilícito, mas também à obrigação de reparar prejuízo, independentemente de culpa, tanto nos casos específicos em lei como quando atividade normalmente desenvolvida pelo lesante implicar por sua natureza, risco para os direitos de outrem.¹⁶

Sempre que o Município realizar atividades que envolvam riscos administrativos à sociedade e em seguida acarretarem danos a terceiros, a Administração Pública será obrigada a ressarcir os danos causados aos pedestres pela ausência da conservação das calçadas.

De acordo com Fiuza a teoria sem culpa adotada na responsabilidade civil do Município diante da omissão na fiscalização uso e conservação das calçadas “a

¹⁴ REIS, Elaine Rodrigues de Paula. **Responsabilidade Objetiva do Estado**. Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2676/Responsabilidade-objetiva-do-Estado>. Acesso em 28/10/ 2012, às 15:00 horas.

¹⁵ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 149.

¹⁶ DINIZ, Maria Helena. **Responsabilidade Civil**. 18 ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p.57.

responsabilidade sem culpa recebe o nome de responsabilidade objetiva por se basear apenas na ocorrência do dano”¹⁷.

Abrange responsabilidade subjetiva quando alguém deve recompensar os danos causados a outrem, em benefício de ato culposo ou doloso. Nessa teoria, o nexo de causalidade entre a conduta estatal e o dano ocorrido, como um elemento subjetivo baseado na falha do serviço público. Assim a vítima deverá comprovar a falta do serviço público, além da lesão sofrida.¹⁸

Para Maria Sylvia Di Pietro a teoria subjetiva é definida como:

Teoria da Culpa do Serviço também chamada de culpa administrativa ou teoria do acidente administrativo, procura desvincular a responsabilidade do Estado da ideia de culpa do funcionário. Passou-se a falar em culpa do serviço público.¹⁹

Essa teoria foi uma ligação entre responsabilidade objetiva e subjetiva do Estado, uma vez que não se indagava a teoria subjetiva do agente, mas sim a falta do serviço, que atinge estágio para a tese objetiva do risco administrativo.²⁰ Da dificuldade de se comprovar a falta de fiscalização do uso e da conservação das calçadas, ou seja, falta do serviço, surgiu à importância de se estudar a teoria da responsabilidade objetiva do município comprovando apenas o nexo de causalidade entre conduta do agente e o dano provocado ao pedestre.

Por parte da coletividade social que sofre um dano causado pelo Município em decorrência da atividade de suas funções tem como ideia a teoria do risco administrativo. No qual se verifica a existência de um dano pela atividade Municipal não se discute a culpa do agente público ou a culpa do próprio serviço, o que se tem a julgar é o nexo de causalidade entre o dano sofrido e a atividade por parte do Município. Caio Mário destaca nesse sentido:

¹⁷ FIUZA, César. **Direito Civil**. 15 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 333.

¹⁸ Autor desconhecido. **Município Deve Indenizar Pedestre por queda em Calçada Mal-conservada**. Disponível em http://www.centraljuridica.com/sentenca/7/direito_civil/municipio_deve_indenizar_pedestre_por_queda_em_calcada_mal_conservada.html. Acesso em 18/10/2012, às 15:00 horas.

¹⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 599.

²⁰ Autor desconhecido. **Município deve Indenizar Pedestre por Queda em Calçada Mal-conservada**. Disponível em http://www.centraljuridica.com/sentenca/7/direito_civil/municipio_deve_indenizar_pedestre_por_queda_em_calcada_mal_conservada.html. Acesso em 18/10/2012, às 15:00 horas.

Não há que cogitar se houve ou não culpa, para concluir pelo dever de reparação. A culpa ou dolo do agente somente é de se determinar para estabelecer a ação de *in rem verso*, da Administração contra o agente. Quer dizer: O Estado responde sempre perante a vítima, independentemente da culpa do servidor. Este, entretanto, responde perante o Estado, em se provando culposa ou dolosamente.²¹

O texto constitucional determina a responsabilização objetiva do Município em indenizar os danos causados aos pedestres, sob a ótica da teoria objetiva, que também engloba o risco administrativo na ausência do poder de polícia no uso e na conservação das calçadas através do serviço público. O artigo 37, § 6º da Constituição Federal, determina que:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.²²

A responsabilidade civil do Município na teoria objetiva definida em nosso ordenamento jurídico deixa claro que não existe a responsabilidade do funcionário público faltoso. Assim a Teoria do Risco Administrativo, segundo Edmir Netto de Araújo:

Faz surgir à obrigação de indenizar o dano, do só ato lesivo e injusto causado à vítima pela Administração. Não se exige qualquer falta do serviço público, nem culpa de seus agentes. Basta lesão, sem o concurso do lesado.²³

A indenização do dano pela Administração não se estabelece por qualquer falta do serviço, nem culpa de seus agentes. A responsabilidade do Município exige-se somente a falta de fiscalização. A vítima fica dispensada de provar a culpa da Administração. Respondendo assim civilmente o Município por omissão administrativa ocasionando dano decorrente de falta de fiscalização no uso e na conservação das calçadas aplicando a teoria objetiva.

21 PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil de Acordo com a Constituição de 1988**. 9 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 133.

22 BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 34.

23 NETTO, Edmir de Araújo. **Curso de Direito Administrativo**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 778.

CAPITULO I - RESPONSABILIDADE CIVIL DO MUNICÍPIO

1.1 Elementos da responsabilidade civil do Município

A responsabilidade estatal surgiu com o crescimento da sociedade e a evolução científica e tecnológica fazendo-se assim necessário organizar o poder para reparar danos na população.

A responsabilidade civil do Estado é considerada, hoje, matéria de direito constitucional e de direito administrativo. Em sua evolução, podemos observar que, nos primórdios, subsistia o princípio da irresponsabilidade absoluta do Estado. [...]. Após passar por vários estágios, atingiu o da responsabilidade objetiva, consignada no texto constitucional em vigor, que independe da noção de culpa.²⁴

No ordenamento jurídico brasileiro a modalidade de responsabilidade civil do Município ao pedestre acidentado em calçadas sem infraestrutura é por dano, causado pela ausência do poder de polícia e na teoria objetiva.

O Município como pessoa jurídica de direito público tem a obrigação de fiscalizar a conservação das calçadas, principalmente as sem manutenção, protegendo a comunidade na circulação.

O nexa causal é a conexão que une a conduta do ato e o agente ao dano, sendo esta o veículo necessário para identificação do agressor.

Nexo de causalidade é a relação de causa e efeito entre o fato e o dano. Constitui elemento essencial ao dever de indenizar, porque só existe responsabilidade civil se houver nexa causal entre o dano e seu autor, independentemente da culpa do agente.²⁵

Assim o vínculo entre o prejuízo e a ação designado nexa de causalidade, demonstra que o fato lesivo deverá ser originário da ação, diretamente ou com sua decorrência previsível. Importando a relação necessária entre o evento danoso e ação que o produziu. Verificando que só ocorre o dano se o fato aconteceu. Assim é uma condição para a produção do dano, onde o Município responde pela consequência. O Autor Sérgio Cavaliere Filho afirma “é necessário que o ato ilícito seja a causa do dano, que o prejuízo sofrido pela vítima seja resultado desse ato,

²⁴ ROBERTO, Carlos Gonçalves. **Direito Civil Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 148.

²⁵ AMARAL, Francisco. **Direito Civil**. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 558.

sem o qual a responsabilidade não correrá a cargo do autor material do fato”²⁶. Pode haver responsabilidade sem culpa, mas não sem nexos causal, sendo um elemento indispensável em qualquer espécie de responsabilidade civil.

A responsabilidade civil “é de ordem patrimonial e decorre do artigo 186 do Código Civil, que consagra a regra, aceita universalmente, segundo a qual todo aquele que causa dano a outrem é obrigado a repará-lo”²⁷.

A autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro traz a ideia de compensação do dano causado. A responsabilidade submete o indivíduo às consequências de seus atos, de suas eventuais falhas das regras sociais, assumindo o compromisso de observar as leis que existem sujeitando-a à sanção de uma eventual transgressão.

O Estado possui a obrigação de indenizar os danos, causados por seus agentes, que atuam em seu nome. Esses danos podem ser originados de atos jurídicos, atos lícitos e ilícitos, de comportamento comissivos e omissivos.²⁸

Da ausência de fiscalização do agente público nas calçadas sem infraestrutura, surge a omissão administrativa no regime de responsabilidade do Município. A responsabilidade civil do Município diante da omissão na fiscalização das calçadas é efetivamente um dano, sendo este definido como “[...] lesão a um bem jurídico. Mais propriamente, é o prejuízo decorrente de uma lesão a um bem jurídico, do que nasce uma obrigação de indenizar, artigo 927 do Código Civil”²⁹.

Dispõe o Código Civil, em seu artigo 927, que, *in verbis*: “aquele que, por ato ilícito (artigos 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”³⁰. Uma regra essencial para aquele que por ação ou omissão voluntária, por dolo causar dano a outrem e obrigado a repará-lo. No caso em estudo a responsabilidade objetiva, afasta a obrigação de verificação da culpa, sendo necessária a caracterização da conduta, do dano e nexos causal entre estes elementos.

Quando no exercício do serviço público e por dano diretamente causado pela execução desse serviço observamos a ausência do poder de polícia na organização do meio urbano e fator bem-estar da população.

²⁶ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 65.

²⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 566.

²⁸ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 967.

²⁹ AMARAL, Francisco. **Direito Civil**. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p.559.

³⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 223.

Em relação à aplicabilidade, o legislador ao editar o Código Civil, em seu artigo 403, adota a teoria dos danos diretos e imediatos, a conduta e o dano, tem uma relação de causa e efeito direto e imediato, respondendo assim o Município, somente pelo dano que resultou de sua conduta.

Das várias teorias sobre o nexo causal, o nosso Código adotou, indiscutivelmente, a do dano direto e imediato, como está expresso no art. 403. Dispõe, com efeito, o mencionado dispositivo legal: Ainda que na execução resulte de dolo do devedor, as perdas e danos só incluem os prejuízos efetivos e os lucros cessantes por efeito dela direto e imediato, sem prejuízo do disposto na lei processual.³¹

A omissão da fiscalização na construção de calçadas sem infraestrutura demonstra a aplicação da teoria do risco administrativo, nas omissões da Administração Pública Municipal em relação à manutenção e conservação da calçada. Tem como problema a imputação da responsabilidade Civil do Município por omissão em razão da ocorrência de dano decorrente da falta de fiscalização da conservação e do uso das calçadas aplicando-se a teoria objetiva.³²

Os elementos caracterizadores da responsabilidade civil do Município são:

- Conduta elemento primário de ato ilícito “que haverá sempre que uma pessoa atuar contrariamente ao Direito, seja por ação ou omissão”³³. Sendo de interesse a conduta que produz dano constituindo a responsabilidade civil onde a omissão é uma conduta negativa de não eficácia do Direito.
- Dano “é a lesão a um bem jurídico mais propriamente é o prejuízo decorrente de uma lesão a um bem jurídico, do que nasce uma obrigação de indenizar”³⁴. Observamos o prejuízo causado ao pedestre por falta de fiscalização no uso e na conservação das calçadas, que enseja à indenização por parte do agente causador no caso em comento o município.
- Nexos de causalidade definido como a ligação entre conduta e o resultado ou “relação de causa e efeito entre a conduta culpável do agente e o dano por

³¹ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 351.

³² REIS, Elaine Rodrigues de Paula. **Responsabilidade Objetiva do Estado**. Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2676/Responsabilidade-objetiva-do-Estado>. Acesso em 28/10/2012, às 15:00 horas.

³³ FIUZA, César. **Direito Civil**. 15 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 330.

³⁴ AMARAL, Francisco. **Direito Civil**. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 559.

ele provocado. O dano deve ser fruto da conduta reprovável do agente. Não havendo essa relação, não se pode falar em ato ilícito”³⁵.

Observando a evolução da responsabilidade civil estatal brasileira, temos como exemplo requisitos básicos para fins indenizatórios: conduta, nexos causal e dano, configurando-se a responsabilidade civil objetiva na omissão administrativa no qual a ocupação de solo deve ser definida o padrão de calçada para o pedestre fornecendo segurança e tranquilidade nas vias urbanas.

Como bem ensina Maria Sylvania Zanella Di Pietro sobre responsabilidade:

Ao contrário do direito privado, em que a responsabilidade exige sempre um ato ilícito (contrário à lei), no Direito Administrativo ela pode decorrer de atos ou comportamentos que, embora lícitos, causem a pessoas determinadas ônus maior do que o imposto aos demais membros da coletividade.³⁶

O respeitado autor Celso Antonio Bandeira de Mello leciona a responsabilidade objetiva do Estado da seguinte forma:

[...] é a obrigação de indenizar que incumbe a alguém em razão de um procedimento lícito ou ilícito que produziu uma lesão na esfera juridicamente protegida de outrem. Para configurá-la basta, pois, a mera relação causal entre o comportamento e o dano.³⁷

Pode-se, dizer que a responsabilidade civil do Município na obrigação de reparar danos causados a comunidade em decorrência de sua omissão administrativa na falta de fiscalização das calçadas causar danos à comunidade deverá ressarcir-la, pois deve zelar pela proteção do interesse público. O Município, em virtude dos princípios da legalidade, da igualdade e da moralidade administrativa, sujeita-se às leis e deve arcar com as consequências de prováveis atos danosos causados por seus agentes.

1.2 Teorias: Responsabilidade objetiva e subjetiva

Do artigo 37 § 6º do texto constitucional, desprende-se a responsabilidade objetiva do Estado, bastando para isso a ocorrência do fato, o dano e o nexos entre estes. “Na responsabilidade objetiva prescinde-se totalmente da prova da culpa. Ela

³⁵ FIUZA, César. **Direito Civil**. 15 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 794.

³⁶ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 595.

³⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 1014.

é reconhecida, como mencionado independentemente de culpa. Basta, assim que haja relação de causalidade entre a ação e o dano”³⁸.

Para ocorrer à responsabilidade objetiva do Estado não é preciso provar se o indivíduo agiu com dolo ou culpa apenas a comprovação de relação de dano e nexo de causalidade, causado pelo Estado ou agente público. A ocorrência de um ato lesivo torna o Município obrigado a indenizar o pedestre por calçadas obstruídas, ou seja, a falta de fiscalização de conservação das calçadas que ocasiona dano a terceiro, enseja a responsabilidade. “Nos casos de responsabilidade objetiva, não se exige prova de culpa do agente para que seja obrigado a reparar o dano. Em alguns, ela é presumida pela lei. Em outros, é de todo prescindível”³⁹.

O Estado como pessoa jurídica de direito público responde por atos de seus agentes públicos.

Ação ou omissão inicialmente, refere-se à lei de qualquer pessoa que, por ação ou omissão, venha a causar dano a outrem. A responsabilidade pode derivar de ato próprio, de ato de terceiro que esteja sob a guarda do agente, e ainda danos causados por coisa [...].⁴⁰

Tendo em vista a falta de amparo que o Poder Judiciário sentia em virtude do Município não indenizar o pedestre lesado, pela falta de fiscalização da conservação das calçadas, surgiu à importância de julgar a responsabilidade civil do Município na teoria do risco administrativo.

Para o autor Patsy Schlesinger o risco administrativo tem como fundamento a teoria da responsabilidade objetiva, que não se discute a culpa tão somente se identifica o nexo de causalidade entre o dano sofrido e o ato administrativo:

A teoria do risco é a da responsabilidade objetiva. Segundo esta teoria, aquele que, através de sua atividade, cria um risco de dano para terceiros, deve ser obrigado a repará-lo, ainda que sua atividade e o seu comportamento sejam isentos de culpa. Examina-se a situação e, se for verificada, objetivamente, a relação de causa e efeito entre o comportamento do agente e o dano experimentado pela vítima, esta tem direito de ser indenizada por aquele.⁴¹

³⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 49.

³⁹ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 48

⁴⁰ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 53.

⁴¹ SCHLENSINGER, Patsy. **Responsabilidade Civil do Estado por Ato do Juiz**. 1 ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1999, p. 33.

A responsabilidade subjetiva segundo Edmir Netto Araújo “a teoria da culpa administrativa só comina a responsabilidade ao Poder Público quando seus órgãos ou representantes agem culposamente, por ação ou omissão perante terceiros”⁴². A culpa do agente público do ilícito baseia-se na teoria subjetiva, provando-se a culpa é hipótese de indenização do dano causado, comprovando-se a ocorrência do evento danoso ou culpa.

A responsabilidade civil do Município na teoria objetiva será no caso de omissão específica, pois havia o dever de agir para evitar o dano. E se a omissão for genérica o dano possível foi em decorrência de uma omissão do Município, ou seja, o serviço não funcionou aplica-se a teoria da responsabilidade subjetiva.⁴³

1.3 Teoria do risco administrativo

A base desta teoria é a responsabilidade objetiva, em que dispensa a culpa do agente público.

No risco administrativo, não há responsabilidade civil genérica e indiscriminada: se houver participação total ou parcial do lesado para o dano, o Estado não será responsável no primeiro caso e, no segundo, terá atenuação no que concerne a sua obrigação de indenizar. Por conseguinte, a responsabilidade civil decorre do risco administrativo encontra limites.⁴⁴

A Constituição Federal prevê que as pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos dos seus agentes que causarem a terceiros baseando-se no risco administrativo.

O Supremo Tribunal Federal, em relação à responsabilidade civil do Poder Público, afirma:

⁴² NETTO, Edmir de Araújo. **Curso de Direito Administrativo**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 775.

⁴³ AUTOR, Desconhecido. **Município Deve Indenizar Pedestre por Queda em Calçada Mal-conservada**. Disponível em http://www.centraljuridica.com/sentenca/7/direito_civil/municipio_deve_indenizar_pedestre_por_queda_em_calcada_mal_conservada.html. Acesso em 18/10/2012, às 15:00 horas.

⁴⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 22 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009, p. 524.

A teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros desde a Carta Política de 1946, confere fundamento doutrinário à responsabilidade civil objetiva do Poder Público pelos danos a que os agentes públicos houverem dado a causa, por ação ou por omissão. Essa concepção teórica, que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, faz emergir, da mera ocorrência de ato lesivo causado à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-lo pelo dano pessoal e /ou patrimonial sofrido independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais ou demonstração de falta do serviço público.⁴⁵

O risco administrativo acontece quando a Administração Pública não fiscalizou a conservação das calçadas para pedestre, pois tinha o compromisso de velar pela integridade física da pessoa e esta sofre dano decorrente da omissão do agente público naquela vigilância.⁴⁶

A omissão administrativa tem por alicerce a possibilidade de a atividade pública causar danos à população, atribuindo um ônus não suportado pelos demais, ainda que estes danos tenham decorrido de uma atividade lícita. Compensando a desigualdade originada do Município, os demais componentes desta população devem buscar a reparação do dano.

O Município desempenha atividade de interesse de toda comunidade, se surge ato lesivo causado à vítima pela Administração Pública, não se exige qualquer falta do serviço público, nem culpa de seus agentes, basta a lesão, sem o concurso do lesado para se falar em teoria do risco administrativo.⁴⁷

Se de um comportamento municipal resultou prejuízo para o administrado, incidi o dever de reparação, carece ressaltar que esta sua responsabilidade é governada por princípios próprios, compatíveis com sua posição jurídica. A segurança nas calçadas para a comunidade sob a responsabilidade civil objetiva do Município, na modalidade de risco administrativo, atribui a este o dever de responder pelo prejuízo que causar ao pedestre sem dele exigir o ônus de demonstrar a

⁴⁵ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 109615 RJ, Relator Ministro Celso de Melo, julgamento em 27 de Maio de 1996.** Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28109615+%2E+OU+109615+%2EACMS%2E%29+%28%28CELSO+DE+MELLO%29%2ENORL%2E+OU+%28CELSO+DE+MELLO%29%2ENORV%2E+OU+%28CELSO+DE+MELLO%29%2ENORA%2E+OU+%28CELSO+DE+MELLO%29%2EACMS%2E%29%28%40JULG+%3E%3D+19960517%29%28PRIMEIRA%2E+SESS%2E%29&base=baseAcordaos>. Acesso em 10/10/ 2012, às 13:00 horas.

⁴⁶ REIS. Elaine Rodrigues de Paula. **Responsabilidade Objetiva do Estado.** Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2676/Responsabilidade-objetiva-do-Estado>. Acesso em 28/10/2012, às 15:00 horas.

⁴⁷ REIS. Elaine Rodrigues de Paula. **Responsabilidade Objetiva do Estado.** Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2676/Responsabilidade-objetiva-do-Estado>. Acesso em 28/10/2012, às 15:00 horas.

existência de culpa do ente municipal, mas, simplesmente, do dano sofrido e do nexo de causalidade com a atividade pública.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, faz, no entanto, uma distinção sobre a responsabilidade do Estado prevista no artigo 37, § 6º da Constituição Federal de 1988 para ocorrência das seguintes condições, quais sejam:

1. que se trate de pessoa jurídica de direito público ou de direito privado prestadora de serviços públicos; [...]
2. que essas entidades prestem serviços públicos, o que exclui as entidades da administração indireta que executem atividade econômica de natureza privada; [...]
3. que haja um dano causado a terceiro em decorrência da prestação de serviço público; [...]
4. que o dano causado por agente das aludidas pessoas jurídicas, o que abrange todas as categorias, de agentes políticos, administrativos ou particulares em colaboração com a Administração, sem interessar o título sob o qual prestam o serviço; [...]
5. que o agente, ao causar o dano, aja nessa qualidade; [...].⁴⁸

Segundo Edmir Netto de Araújo as definições sobre responsabilidade extracontratual do Estado configura-se na obrigação de reparar o lesado:

Responsabilidade extracontratual do Estado, configurada pela obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos é, portanto ao Estado.⁴⁹

O autor Celso Antônio Bandeira de Mello explana sobre a responsabilização do Estado:

Não é qualquer dano que atrai a responsabilização do Estado, mas aquele que represente uma lesão a um direito da vítima, pois quem não sofreu gravame em um direito seu não tem título jurídico para pleitear indenização; que seja certo, não apenas eventual ou possível, tanto podendo ser atual como futuro, mas certo, real.⁵⁰

A teoria do risco administrativo revela que o Município responde objetivamente pelos danos que os seus agentes causarem ao pedestre.

⁴⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p.517-518.

⁴⁹ NETTO, Edmir de Araújo. **Curso de Direito Administrativo**. 5 ed. São Paulo. Saraiva, 2012, p. 790.

⁵⁰ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 826.

A Constituição Federal adotou expressamente a teoria do risco administrativo como embasamento para a responsabilidade da Administração Pública condicionando a responsabilidade objetiva do Poder Público ao dano decorrente de sua atividade administrativa isto é a falta de fiscalização no uso e conservação das calçadas pelo agente público e o dano. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello:

O fundamento da responsabilidade estatal é garantir uma equânime repartição dos ônus provenientes de atos ou efeitos lesivos, evitando que alguns suportem prejuízos ocorridos por ocasião ou por causa de atividades desempenhadas no interesse de todos. De conseqüente, seu fundamento é o princípio da igualdade, noção básica do Estado de Direito.⁵¹

A simples relação de causalidade entre a atividade administrativa e o dano sofrido pelo particular responde o Município o dano ao seu administrado, descartando a culpa do agente público causador do dano, ou mesmo, sobre a falta de serviço da Administração.

Sempre que a condição de agente público contribuir para a prática do ato danoso, proporcionando a oportunidade para o comportamento ilícito, responde o Município pela obrigação ressarcir o lesado. O exercício da função estabelece a causa eficiente do evento danoso, ocasião que praticar-se o ato. Ocorrendo a existência de uma relação entre a função pública exercida pelo agente público e o fato gerador do dano. Havendo assim a responsabilidade do Município sempre que identificar uma ligação entre a atuação administrativa, e o dano causado à terceiro.⁵²

A responsabilidade do Município surge no ato praticado por agente público, nas condições de o agente ter contribuído para a pratica do ilícito, ou seja, ausência de fiscalização do uso e da conservação das calçadas sem infraestrutura para o pedestre.

⁵¹ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 866.

⁵² REIS. Elaine Rodrigues de Paula. **Responsabilidade Objetiva do Estado**. Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2676/Responsabilidade-objetiva-do-Estado>. Acesso em 28/10/2012, às 15:00 horas.

CAPITULO II - RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

2.1 Processo de urbanização e o papel do Município

“O processo de urbanização no Brasil ocorreu de maneira rápida e desordenada, ao longo do século XX, com grande migração da população que trocou o meio rural pelas novas oportunidades oferecidas pelas cidades”⁵³. Assim por causa do êxodo rural surge processo de urbanização definido como:

Aumento proporcional da população urbana em relação à população rural. Segundo esse conceito, só ocorre urbanização quando o crescimento da população urbana é superior ao crescimento da população rural.⁵⁴

Nos Municípios foram criadas várias indústrias que geraram empregos, que resultou na atração da população rural para as cidades, surgindo à necessidade de planejamento urbano, para obter qualidade de vida para a sociedade. “O planejamento urbano serve para evitar os problemas que ocorrem com as cidades que crescem rapidamente e não têm um acompanhamento adequado”⁵⁵. Cada Município deverá estudar o fluxo de pedestres nas vias públicas principalmente nas calçadas para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir a segurança e o bem estar de seus habitantes.

A urbanização no Brasil se desenvolveu na organização político-administrativa, como atividades econômicas urbanas.⁵⁶

No planejamento urbano, a regulamentação da repartição da população na área urbana dimensiona o serviço e equipamento urbano no Município de modo a não apresentar riscos nem causar incômodos ao pedestre. A organização viária proporciona conforto e segurança aos cidadãos. A pavimentação e sinalização de

⁵³ Autor desconhecido. **Urbanização no Brasil.** Disponível em <http://www.brasilecola.com/brasil/urbanizacao-no-brasil.htm>. Acesso em 25/10/2012 às 23:00 horas.

⁵⁴ Autor desconhecido. **Urbanização no Brasil.** Disponível em <http://www.brasilecola.com/brasil/urbanizacao-no-brasil.htm>. Acesso em 25/10/2012 às 23:00 horas.

⁵⁵ Autor desconhecido. **Urbanização no Brasil.** Disponível em <http://www.brasilecola.com/brasil/urbanizacao-no-brasil.htm>. Acesso em 25/10/2012 às 23:00 horas.

⁵⁶ Autor desconhecido. **Urbanização no Brasil.** Disponível em <http://www.brasilecola.com/brasil/urbanizacao-no-brasil.htm>. Acesso em 25/10/2012 às 23:00 horas.

vias alcança a segurança para o pedestre ao caminhar pela via pública, sendo um fator importante na cidade.⁵⁷

O Município deve estabelecer regras referentes ao trânsito de pedestre em calçada com depósito de material, ocupação do solo por bancas, vendedores ambulantes e com buracos, porque esses fatos demonstram a ausência de política urbana, pois perturba o pedestre e causa danos à sociedade.

Com o crescimento da população urbana houve-se a necessidade de instalação de equipamento urbano, ou seja, infraestrutura nas vias públicas, como por exemplo, calçadas para pedestre sem obstrução e obstáculo, pavimentação, estradas, equipamentos transmissores de informações e outros serviços que podem ser oferecidos pelo Município para a comunidade que tem ritmo de vida dentro sociedade industrial.⁵⁸

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), no ano de 2005 o Brasil tinha uma taxa de urbanização de 84,2% e, de acordo com algumas projeções, até 2050, a porcentagem da população brasileira que vive em centros urbanos deve pular para 93,6%. Em termos absolutos, serão 237,751 milhões de pessoas morando nas cidades do país na metade deste século. Por outro lado, a população rural terá caído de 29,462 milhões para 16,335 milhões entre 2005 e 2050.⁵⁹

O Município tem o contato imediato com a população, além de ser uma instância política, garante ordem pública, bem estar do pedestre, segurança pública para preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio nas vias públicas.

O desenvolvimento municipal e bem estar da população, explicado nas leis orgânicas demonstram as atribuições dos serviços públicos oferecidos pelo Poder Público por meio de sua administração.

A regulamentação do parcelamento do solo urbano e realizado pelo planejamento do uso e da ocupação das vias públicas, sendo necessárias normas, por exemplo, de construção, de manutenção e de uso de calçada pela comunidade.

⁵⁷ ALVES, Priscila. **Mobilidade e Acessibilidade Urbanas Sustentáveis: A Gestão da Mobilidade no Brasil**. Disponível em www.ambiente-augm.ufscar.br/uploads/A3-039.pdf. Acesso em 17/10/ 2012, às 15:00 horas.

⁵⁸ MIRANDA, Angelo Tiago de. **Urbanização do Brasil: Consequências e Características Das Cidades**. Disponível em <http://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/urbanizacao-do-brasil-consequencias-e-caracteristicas-das-cidades.htm>. Acesso em 20/10/2012, às 16:00 horas.

⁵⁹ Autor desconhecido. **Urbanização no Brasil: Consequências e Características das Cidades**. Disponível em <http://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/urbanizacao-do-brasil-consequencias-e-caracteristicas-das-cidades.htm>. Acesso em 25/10/2012, às 16:00 horas.

Assim as limitações urbanísticas são convenientes ao seu território para mencionar o controle da segurança e ordem pública.⁶⁰

Ao Município compete regulamentar o parcelamento do solo urbano, ou seja, os loteamentos e desmembramentos de terrenos. Este controle tem por objetivo garantir à população terrenos dotados de requisitos mínimos indispensáveis à habitação, que são principalmente: frente e áreas adequadas; acesso por vias com largura e demais características técnicas compatíveis com suas funções; infra-estrutura; reserva de áreas para praças e para implantação dos equipamentos urbanos necessários.⁶¹

O Município conhecendo a realidade urbana deverá definir critérios para ocupação do seu espaço urbano de modo a evitar problemas na via pública com relação à segurança de pedestres ao caminhar pelas calçadas. Com a implantação de calçadas com infraestrutura que atenderá às diretrizes de organização do espaço urbano, correspondendo às diversas necessidades da comunidade por meio de um planejamento racional que abordará a organização do espaço urbano e sedes distritais.⁶²

O Poder Público autoriza o parcelamento do solo para fins urbano, delimitando o serviço urbano na responsabilidade da Administração Municipal. “Planejar é decidir o que fazer, e em que ordem de prioridade, tomando-se em consideração as necessidades e os recursos disponíveis”⁶³.

A organização das tarefas do Poder Público municipal no plano de governo na política urbana está de acordo com a Constituição Republicana de 1988 em seu artigo 5º, inciso XV “é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens”⁶⁴, é garantido o direito de locomoção.

⁶⁰ Autor desconhecido. **O Poder de Polícia como Instrumento de Fiscalização e Controle da Legislação.** Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

⁶¹ Autor desconhecido. **Administrando o Município.** Disponível em <http://nutep.ea.ufrgs.br/pesquisas/munis3.htm>. Acesso em 25/10/2012, às 15:00 horas.

⁶² Autor desconhecido. **Administrando o Município.** Disponível em <http://nutep.ea.ufrgs.br/pesquisas/munis3.htm>. Acesso em 18/10/, às 6:00 horas..

⁶³ Autor desconhecido. **Administrando o Município.** Disponível em <http://nutep.ea.ufrgs.br/pesquisas/munis3.htm>. Acesso em 25/10/2012, às 15:00 horas.

⁶⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum.** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 18.

No Brasil em áreas urbanas vivem 19,8 milhões de pessoas e nas áreas rurais 4,8 milhões de pessoas. Os Municípios brasileiros com mais de 20 mil habitantes carecem de planejamento urbano. Mas o Brasil com 5.563 apenas 200 possuem leis locais de parcelamento e ocupação do solo de acordo com o Ministério das Cidades.⁶⁵

De acordo com a Constituição Federal de 1988, artigo 182:

A política de desenvolvimento urbano executado pelo Poder Público municipal, conforme diretriz geral fixadas em lei tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. O § 1º dispõe que o Plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatória para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.⁶⁶

Esse artigo demonstra a obrigação do Município em executar a política de desenvolvimento em algumas disposições encontrada no texto constitucional do artigo 144, “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...]”⁶⁷. As vias urbanas estão voltadas à circulação de veículos e pedestres.

Segurança na circulação de pedestre nas calçadas constitui função da política de desenvolvimento urbano através do Plano diretor que esboçará sem dúvida formas de planejamento de acesso a equipamentos urbanos e serviços públicos com segurança para todos os habitantes da cidade.⁶⁸

A gestão democrática no estatuto da cidade aborda concepções de Município de direito sobre funções de interesses social do cidadão na construção e conservação de calçadas. A participação popular nos processos políticos e de suma importância no planejamento urbano para que os direitos sociais sejam concretizados.⁶⁹

⁶⁵ Autor desconhecido. **Acessibilidade Urbana No Estatuto Da Cidade: O Papel do Plano Diretor na Construção Dialógica de Cidades Sustentáveis.** Disponível em <http://proex.pucminas.br/sociedadeinclusiva/sem4/038.pdf>. Acesso em 25/10/2012 às 13:00.

⁶⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum.** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p.70.

⁶⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum.** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 59-60.

⁶⁸ Autor desconhecido. **Ocupação Irregular do Solo Urbano.** Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/8781/ocupacao-irregular-do-solo-urbano>. Acesso em 17/10/ 2012, às 15:00 horas.

⁶⁹ Autor desconhecido. **Administrando o Município.** Disponível em <http://nutep.ea.ufrgs.br/pesquisas/munis3.htm>. Acesso em 18/10/2012, às 6:00 horas.

Na cidade os espaços urbanos são espaços coletivos e são constituídos por diversos atores, onde cada um tem características e personalidade própria. Assim o sistema viário operacionaliza a política municipal de trânsito por meio da legislação urbana, que são instituídas pelo Município, com a finalidade de orientar o tráfego de pessoas, veículos, mercadorias nas vias públicas do espaço urbano.⁷⁰

O princípio constitucional possibilita uma gestão democrática e participativa. A gestão da administração pública necessita de transparência com a população e sociedade civil em geral, na elaboração, implantação das leis e políticas desenvolvidas no Município.

A Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 do Código Nacional de Trânsito Brasileiro em seu capítulo I no artigo 1º, dispõe:

Considera-se trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga.⁷¹

O trânsito seguro sendo um direito de todos e dever do Município realizar a eficácia da lei para assumir o caráter de política pública administrada pelo Sistema Nacional de Trânsito conforme artigo 5º, do Código Nacional de Trânsito:

O Sistema Nacional de Trânsito é conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que tem por finalidade o exercício das atividades de planejamento, administração, normatização, pesquisa, registro e licenciamento de veículos, formação, habilitação e reciclagem de condutores, educação, engenharia, operação de sistema viário, policiamento, fiscalização, julgamento de infrações e de recursos e aplicação de penalidades.⁷²

Representantes da população eleitos assumem o direito de legislar, bem como, instituir e regulamentar leis sobre a cidade e os espaços urbanos, realizados por meio do planejamento que é feito e executado pelos órgãos que possuem essa responsabilidade. A Lei Federal 10.257 de 2001, deve ser inserida no estatuto da

⁷⁰ RODRIGUES, Aparecida Arantes dos Santos, AZEVEDO, Paulo Roberto. **A Calçada Pública com um Direito a Mobilidade**. Disponível em <http://www.cresspr.org.br/forum/topic/38>. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

⁷¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 928.

⁷² BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 928.

cidade, pois o pedestre tem o direito à cidade com infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos de qualidade na presente e futuras gerações.⁷³

A ausência de equipamentos urbanos em vias públicas traz consequências negativas aos pedestres de ordem estrutural e social. Tal deficiência nas calçadas surge o fato de os pedestres utilizarem a via pública para veículos, que infringe a Lei 9.503 artigo 1º, § 2:

O trânsito, em condições seguras é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.⁷⁴

Limitações são estabelecidas com justiça que distinguem o Direito Urbanístico “ramo do direito público destinado ao estudo e formulação dos princípios e normas que devem reger os espaços habitáveis, no seu conjunto cidade-campo”⁷⁵.

Cidade e espaços urbanos são administrados por leis urbanísticas de âmbito Nacional, Estadual e Municipal. No Município as leis fundamentais urbanísticas são: Lei Orgânica do Município, Lei de Parcelamento do Solo, Lei Complementar do Plano diretor, Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano, Código de Obras, Lei do Sistema Viário e Código de Posturas.⁷⁶

A ativação do processo de urbanização nos Municípios brasileiros produz intensas transformações no meio ambiente urbano que abrangem, principalmente, os setores político-econômico, sócio-cultural e espacial.⁷⁷

2.2 Cidades sustentáveis e os equipamentos urbanos

“O conceito de cidade sustentável estabelece que haja oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados

⁷³ **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.ht. Acesso em 17/10/ 2012, às 15:00 horas.

⁷⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum.** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 928.

⁷⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 525.

⁷⁶ Autor desconhecido. **O Poder de Polícia como Instrumento de Fiscalização e Controle da Legislação.** Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

⁷⁷ Autor desconhecido. **Significado de Cidades Sustentáveis.** Disponível em <http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis/>. Acesso em 25/10/2012 às 13:00 horas.

aos interesses e necessidades da população e às características locais”⁷⁸. O incentivo das cidades sustentáveis na comunidade que caminha pelas calçadas é a construção de vias públicas com segurança que incentivará as pessoas a caminharem para seus trabalhos ou outros lugares nas calçadas diminuindo assim o fluxo de veículo motorizado nas ruas e alcançará o melhoramento do ecossistema mundial.

No ano 2000, surge um documento elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente, denominado de “Cidades” onde se destaca seis temas centrais referentes à incorporação da dimensão ambiental nas políticas públicas. Os temas centrais são: 1-agricultura sustentável; 2- cidades sustentáveis; 3- infraestrutura e integração regional; 4- gestão de recursos naturais; 5- redução das desigualdades sociais; 6- tecnologia para o desenvolvimento sustentável.⁷⁹

A regularidade urbanística do solo é sempre uma condição no registro em cartório, que são individualizados em lotes, mediante abertura das respectivas matrículas, sendo assim os moradores de loteamentos são proprietários de seus terrenos no meio urbano que demanda de serviços públicos como equipamentos urbanos nas vias públicas que demonstre a forma de organização das cidades sustentáveis.⁸⁰

Em 1992, a Conferência Rio-92 produziu um documento conhecido como Agenda 21, que selava a indissociabilidade do desenvolvimento econômico em relação a conservação do meio ambiente. Surge então o conceito de cidade sustentável, um lugar onde as conquistas no campo do desenvolvimento social, econômico e ambiental deveriam se estabelecer.⁸¹

Cidades sustentáveis com planos traçados para o Município favorecem projetos de execução nas calçadas que entrelaçaram a urbanização com equipamentos urbanos nas áreas públicas através do instituto jurídico do sistema viário, esta configuração de lotes localizados precisamente nas edificações de área urbana será estabelecida nos termos fixados pelo Plano diretor.

⁷⁸ Autor desconhecido. **Significado de Cidades Sustentáveis.** Disponível em <http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis/>. Acesso em 25/10/2012 às 13:00 horas.

⁷⁹ Autor desconhecido. **Significado de Cidades Sustentáveis.** Disponível em <http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis/>. Acesso em 25/10/2012 às 13:00 horas..

⁸⁰ Autor desconhecido. **Significado de Cidades Sustentáveis.** Disponível em <http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis/>. Acesso em 25/10/2012 às 13:00 horas.

⁸¹ Autor desconhecido. **Significado de Cidades Sustentáveis.** Disponível em <http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis/>. Acesso em 25/10/2012 às 13:00 horas.

As cidades sustentáveis tomam medidas para evitar utilização inadequada dos imóveis urbanos, o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivo ou inadequado em relação à infraestrutura urbana, a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, a deterioração das áreas urbanizadas; a poluição e a degradação ambiental.⁸²

O bem estar coletivo exige do Município o respeito através do ordenamento jurídico, que composto por conjunto de normas positivadas na sociedade abordará cidades sustentáveis que inclua um sistema viário urbano designado à proteção ambiental e que não ocasiona queda na qualidade de vida da cidadania e sim eficácia da segurança pública no deslocamento da população na área urbana.⁸³

“O urbanismo é feito de limitações de ordem pública ao uso da propriedade particular e ao exercício de atividades individuais, que afetam a coexistência social”⁸⁴. Atividades como comércio e serviços no processo de ocupação das áreas periféricas, aumentam a necessidade de segurança pública no deslocamento da população, tornando o direito de ir e vir nas calçadas com infraestrutura adequada e necessária à qualidade de vida na cidade.

O deslocamento da população nas cidades são temas de política e ações públicas que privilegiam o uso e conservação das calçadas, fazendo com que aconteça segurança das pessoas que se deslocam a pé, método utilizado pela população de baixa renda residente nas periferias urbanas.

O poder executivo deve estabelecer condições de vida e zelar pelas calçadas, pois muitos acidentes são ocasionados por falta de equipamentos urbanos, como falta de sinalização em calçadas que contem buracos que causa ao pedestre, torções, fraturas, quedas e etc. Tal fato demonstra implicações de uma política urbana deficiente, e de ausência de medidas de planejamento urbano ordenado nas atividades de uso do solo.⁸⁵

Os equipamentos urbanos articulam o sistema de transportes e circulação com segurança sem comprometer a sustentabilidade urbana.

⁸² Autor desconhecido. **Significado de Cidades Sustentáveis.** Disponível em <http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis/>. Acesso em 25/10/2012 às 13:00 horas.

⁸³ Autor desconhecido. **Significado de Cidades Sustentáveis.** Disponível em <http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis/>. Acesso em 25/10/2012 às 13:00 horas.

⁸⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 524.

⁸⁵ Autor desconhecido. **Administrando o Município.** Disponível em <http://nutep.ea.ufrgs.br/pesquisas/munis3.htm>. Acesso em 18/10/2012, às 6:00 horas.

A elaboração de políticas públicas para o planejamento urbano deve abordar equipamentos urbanos, a fim de garantir a população melhores condições em seus deslocamentos, eficiência e segurança por meio de uma mobilidade urbana sustentável.⁸⁶ A norma Brasileira define equipamentos urbanos como:

Equipamento urbano, segundo a norma brasileira NBR 9284, é um termo que designa todos os bens públicos ou privados, de utilidade pública, destinada à prestação de serviços necessários ao funcionamento da cidade, implantados mediante autorização do poder público, em espaços públicos e privados. Segundo a Lei Federal 6.766/79, consideram-se urbanos os equipamentos públicos de abastecimento de água, serviços de esgotos, energia elétrica, coletas de águas pluviais, rede telefônica e gás canalizado.⁸⁷

O sistema viário urbano tem como elemento à calçada destinada ao pedestre para que ele possa transitar com segurança e ter esse direito garantido através de conjunto de normas instituídas pelos Municípios. Equipamento urbano lida com a concepção de desenvolvimento de serviços que visam melhorar a qualidade de vida da comunidade de áreas urbanas como processos de produção e estruturação de calçadas no espaço urbano existentes nas cidades.⁸⁸

Nas cidades sustentáveis, as calçadas para circulação de pedestre nas vias públicas abordaram equipamentos urbanos e desenvolvimento urbano que proporcionará às pessoas de varias idades e condições físicas, um traslado seguro pelas ruas, sem comprometer o direito constitucional de ir e vir dos que concerne a idosos, crianças e pessoas com deficiência. Situação que precisa ser suprida, sob pena de ofensa direta e contínua à liberdade de locomoção dos cidadãos.

2.3 Importância do Plano diretor na via pública

O Município com relação às pessoas de um mesmo território gera identificações comuns na formação da sociedade, pois surge o meio de garantir os anseios da comunidade no interesse local.

⁸⁶ Autor desconhecido. **Equipamento Urbano.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Equipamento_urbano. Acesso em 28/10/2012, às 15:00 horas

⁸⁷ Autor desconhecido. **Equipamento Urbano.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Equipamento_urbano. Acesso em 28/10/2012, às 15:00 horas

⁸⁸ Autor desconhecido. **Equipamento Urbano.** Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Equipamento_urbano. Acesso em 28/10/2012, às 15:00 horas.

Os artigos 29 e 30 inciso I, da Constituição Federal de 1988, estabelece que o Município reger-se por lei orgânica em razão da competência de legislar sobre o assunto de interesse local, tendo como prerrogativa o poder de auto-organização, ou seja, elaborar próprias leis com assuntos de interesse local sendo respeitadas as diretrizes gerais da Competência da União, Constituição Federal de 1988 artigo 21, inciso XX, “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”⁸⁹.

O Plano diretor constitui um conjunto de instrumento complementar fundamental para a construção de via pública. O governo local tem responsabilidades, regras e prazos estabelecidos na legislação para implantar o Plano diretor que será acessível à comunidade e contemplará a infraestrutura e serviços de qualidade do sistema viário. Obedecendo aos princípios norteadores de uma cidade sustentável, a conscientização e sensibilização da população sobre a importância de construir, recuperar e manter calçadas com infraestrutura garante o direito e segurança de ir e vir ao pedestre.⁹⁰ Segundo Victor Pinto de Carvalho:

O Plano diretor foi definido pela constituição como o instrumento básico da política urbana art.182,§1°. O Estatuto da Cidade Lei 10.257 e a Lei de Parcelamento do Solo Urbano Lei 6.766/79, alterada pela Lei 9.785/99, reforçam o dispositivo constitucional, condicionado a aplicação de praticamente todos os demais instrumentos urbanísticos ao disposto no Plano diretor.⁹¹

Com a finalidade de impedir abusos por parte do Poder Público o Plano diretor busca garantir que os poderes conferidos pelo Município para a regulamentação na fiscalização do uso e conservação das calçadas sejam utilizados exclusivamente na busca de interesse público. O Plano diretor segundo o artigo 182, § 1° da Constituição Federal de 1988 explana que “a propriedade urbana cumpre a função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade”⁹². O conceito de Plano diretor definido por Victor Pinto de Carvalho:

⁸⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum.** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 27.

⁹⁰ Autor desconhecido. **Ocupação Irregular do Solo Urbano.** Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/8781/ocupacao-irregular-do-solo-urbano>. Acesso em 17/10/ 2012, às 15:00 horas.

⁹¹ PINTO, Victor de Carvalho. **Regime Jurídico do Plano Diretor.** Disponível em www.senado.gov.br. Acesso em 25/10/2012, às 16:00 horas.

⁹² BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum.** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 70-71.

O conceito de Plano diretor adotado pela Constituição é o de um plano urbanístico e auto aplicável. A ele é reservada a definição da função social da propriedade e a delimitação das áreas subutilizadas, sujeitas a parcelamento e edificação compulsórios, [...]. Os artigos relativos à política urbana vinculam-se diretamente à competência municipal para promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano art. 30, VIII.⁹³

Entendemos que o Município pode legislar sobre o direito urbanístico de acordo com Constituição Federal de 1988, artigo 30, inciso II, “compete aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”⁹⁴. Constitucionalmente para a competência da União, dos Estados e o Distrito Federal explica a Constituição Federal de 1988, artigo 24, inciso I, “direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico”⁹⁵.

A eficácia de planos diretores na construção de via pública são instrumentos efetivos de democracia participativa. A administração dos espaços públicos, de forma democrática nas cidades resulta a vontade unilateral dos cidadãos, ou seja, de interesse de todos. Repensemos assim sobre a forma de gestão e organização das calçadas pública dos Municípios como um elemento do sistema viário urbano destinado ao pedestre.⁹⁶

O serviço público do Município contribui para a melhoria da qualidade de vida da população que trafega nas calçadas. Mas os problemas urbanos e de pouco interesse aos que planejam e elaboram as políticas públicas, pois observamos diversos tipos de revestimentos das calçadas públicas que geram problemas ao pedestre.

O poder público tem a obrigação de realizar a manutenção nas calçadas principalmente naquelas que se encontram em péssimo estado de conservação, obstruídas e, sobretudo nos trechos onde não tem calçadas. A ausência do poder de

⁹³ PINTO, Victor de Carvalho. **Regime Jurídico do Plano Diretor**. Disponível em www.senado.gov.br. Acesso em 25/10/2012 às 6:00 horas.

⁹⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 30.

⁹⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 28.

⁹⁶ ANDRADE, Ricardo Luís Santana de. **Considerações Sobre o Parcelamento do Solo Urbano**. Disponível em <http://www.pgj.ce.gov.br/servicos/artigos/artigos.asp?iCodigo=26>. Acesso em 28/10/2012, às 15:00 horas.

polícia na fiscalização da calçada coloca em risco o pedestre que pode ser atropelado, sofrer algum acidente, e até mesmo provocar outros acidentes.⁹⁷

A Lei federal 10.257 de 2001, estabelece diretrizes gerais da política urbana, regulamenta o direito a infraestrutura urbana aos serviços públicos nas calçadas com manutenção atendendo a função social da cidade conforme a lei. Os Municípios devem repensar na forma de construção e de conservação das calçadas que são reguladas por leis municipais e que organiza a vida dos pedestres com segurança.⁹⁸

A política urbana é regulamentada na Constituição Federal, no processo de planejamento do Município através do Plano diretor, que aprovado por lei municipal, resguarda o interesse de predomínio local.⁹⁹

Desse modo, o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, concede esse poder de legislar sobre assuntos de interesse local à matéria do Município o que demonstra sua autonomia como ente da Federação.

O instrumento do planejamento municipal, Plano diretor deve contemplar as questões de cunho da política urbana com importância e reflexos na sociedade.

A Lei 10.257/2001 estabelece o Urbanismo brasileiro, nos planos estaduais, que será integrado no plano diretor municipal. No artigo 30, inciso VIII, “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”¹⁰⁰, fundamentando a competência do Município no Plano diretor no processo urbano que decorre de preceitos constitucionais, tendo como função atuação concreta e eficaz em nível municipal.

Assim, a política de desenvolvimento e expansão urbana dispõe na Lei 10.257/01 artigo 40, “o plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana”¹⁰¹, o Plano diretor será

⁹⁷ Autor desconhecido. **O Poder de Polícia como Instrumento de Fiscalização e Controle da Legislação.** Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

⁹⁸ **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.ht. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas

⁹⁹ Autor desconhecido. **Administrando o Município.** Disponível em <http://nutep.ea.ufrgs.br/pesquisas/munis3.htm>. Acesso em 18/10/2012, às 6:00 horas.

¹⁰⁰ **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.ht. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

¹⁰¹ **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.ht. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

aprovado por lei municipal, como parte do processo de planejamento do Município. Sendo sua obrigatoriedade também no artigo 41 da Lei 10.257/01, instrumentos previstos na Constituição Federal artigo 182, § 4º:

É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento.¹⁰²

O Município está obrigado a elaborar o Plano diretor de sua cidade com a obrigação de legislar e executar a fiscalização no uso da conservação das calçadas, principalmente, dentro de normas do Plano diretor que aprovado por lei municipal contém ações de política urbana prevista constitucionalmente e adequado pelo Estatuto da Cidade.¹⁰³

O Plano diretor coloca em ordem o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garanti o bem-estar da comunidade demonstrando a importância de diretrizes e instrumentos para o cumprimento do dispositivo mencionado.

O Plano diretor criado por um grupo de planejadores urbanos para eficácia de leis terá validade para toda a comunidade da cidade por um determinado período de tempo. Mostrará o terreno da cidade na sua utilização atual e futuramente sua infraestrutura como vias públicas que devem ser expandidas e melhoradas.¹⁰⁴

Assim o Plano diretor, tem como objetivo fazer com que a propriedade urbana cumpra sua função social como calçadas com infraestrutura adequadas para pedestres.

¹⁰² BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum.** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 71.

¹⁰³ Autor desconhecido. **Ocupação irregular do Solo Urbano.** Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/8781/ocupacao-irregular-do-solo-urbano>. Acesso em 17/10/ 2012, às 15:00 horas

CAPÍTULO III - RESPONSABILIDADE MUNICIPAL PELO USO E CONSERVAÇÃO DAS CALÇADAS

3.1 Responsabilidade estatal

Com o desenvolvimento da história da vida do ser humano na sociedade urbana, o que se identifica com o acontecer dos tempos, é uma busca incessante de um instituto que proteja as pessoas dos danos causados por parte do Município que quando coloca seus jurisdicionados frente a uma conduta da Administração Pública que dar causa ou prejuízo ao pedestre no uso e conservação de calçada por omissão administrativa na prestação de serviços públicos ocorrem circunstâncias que aproximam a responsabilidade civil do Município.

A omissão administrativa na ausência do Poder de polícia no uso e conservação de calçada pública ocasiona evento danoso. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37 parágrafo 6º, determina a responsabilidade objetiva do Município, que por prejuízos ao pedestre, exige requisito de dano causado a terceiro em decorrência da prestação de serviço público através da pessoa jurídica causada por seu agente público.¹⁰⁵ O Professor Caio Mário da Silva observa a respeito da representatividade Município:

[...] o Estado, como ente abstrato, posto que cientificamente portador de realidade técnica ou realidade jurídica, tem de proceder por vias de seus agentes, ou de seus órgãos.

Esta expressão é a mais correta, uma vez que se não deve cogitar da noção de representação. A pessoa jurídica, e em particular o Estado, não podendo agir diretamente, requer a intervenção de seus agentes ou órgão de atuação.¹⁰⁶

O Município terá o direito de regresso contra o agente público de acordo com o artigo 37, parágrafo 5º da Constituição Federal:

¹⁰⁵ REIS, Elaine Rodrigues de Paula. **Responsabilidade Objetiva do Estado**. Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2676/Responsabilidade-objetiva-do-Estado>. Acesso em 28/10/ 2012, às 15:00 horas.

¹⁰⁶ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil de Acordo com a Constituição de 1988**. 9 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 129.

A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.¹⁰⁷

A responsabilidade do Município é a obrigação atribuída ao Poder Público para ressarcir os danos causados à pedestre pelos seus agentes público, quando no exercício de suas atribuições deveria manter infraestrutura adequada em calçadas através do Poder de polícia praticado pelo “agente público que é uma expressão bem ampla que abrange os agentes políticos, os servidores públicos e os particulares em colaboração com o Estado”¹⁰⁸. “A noção de responsabilidade implica a ideia de resposta, termo que, por sua vez, deriva do vocábulo verbal latino *respondere*, com o sentido de responder e replicar”¹⁰⁹.

O autor José dos Santos Carvalho Filho ensina que “como regra, as ruas, praças, jardins públicos, os logradouros públicos pertencem ao Município”¹¹⁰. As calçadas integrantes das vias públicas, sendo também bens públicos municipais. De acordo com o inciso I do artigo 99, do Código Civil bens de uso comum do povo as calçadas urbanas se referindo à destinação dos bens públicos.

As calçadas integrantes das vias públicas, sendo também bens públicos municipais devem ser construídas conservadas e mantidas em perfeito estado de conservação pelo poder público municipal.

O Código Civil no artigo 98, “são públicos os bens do domínio nacional pertencente às pessoas jurídicas de direito público interno, todos os outros são particulares, sejam qual for a pessoa a que pertencem”¹¹¹. A calçada sendo um bem público é um dos elementos da infraestrutura urbana que compõe o Sistema Viário urbano de responsabilidade do Município.

Assume o Município caráter de política pública no trânsito como direito de todos, e está administrada pelo Sistema Nacional de Trânsito que é um instrumento operacionalizado a política municipal de trânsito que tem como competência

¹⁰⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum.** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 33.

¹⁰⁸ Autor desconhecido. **Responsabilidade do Estado Extracontratual.** Disponível em http://www.webjur.com.br/doutrina/Direito_Administrativo/Responsabilidade_do_Estado.htm. Acesso em 13/10/2012 às 17:00 horas.

¹⁰⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. 15 ed. **Manual de Direito Administrativo.** Belo Horizonte: Forense, 2006, p. 485.

¹¹⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual De Direito Administrativo.** 23 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 1243.

¹¹¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 175.

organizar as via pública para segurança da comunidade principalmente do pedestre.¹¹²

Serviço público na conservação adequada de calçadas para o uso do pedestre não deve ocorrer à ausência de segurança que muitas das vezes resulte em acidentes. A vítima para suprir a reparação do dano deverá comprovar o nexo de causalidade entre o fato lesivo e o dano, bem como o valor do prejuízo mediante a ação de indenização junto ao Poder Judiciário.

O ente público tem a obrigação de adotar as providências necessárias a preservar a integridade física da população na conservação de calçada na via pública.

A responsabilidade civil do Município em que se aplica a teoria da responsabilidade objetiva tem modalidade de risco administrativo ao dano experimentado. Verifica-se a omissão administrativa do Município no seu dever de administração em conservar as vias situadas em seu território. O dever de agir, se considerada a omissão específica. É dever do Município a conservação e regulamento de vias públicas, a fim de evitar riscos à segurança e à integridade da população.¹¹³

Neste caso observa-se o dever legal do Município na conservação das vias públicas para evitar danos à coletividade para a prevenção da ocorrência do evento danoso, decorre de sua competência constitucional.

A falta de planejamento urbano e fiscalização dos órgãos competentes ocasionam falha na administração municipal, por não cuidar da parte da via pública destinada ao pedestre. Existem leis e normas urbanísticas para orientar, mas apenas no papel, não são postas em prática como deveriam, por falha de agentes responsáveis pela aplicação desses instrumentos jurídicos.¹¹⁴

¹¹² COMEL, Wilson J. **Calçadas: Direito ou Dever.** Disponível em http://www.oabpg.org.br/artigos.php?id_artigo=12. Acesso em 28 de outubro de 2012, às 15:20 horas.

¹¹³ REIS, Elaine Rodrigues de Paula. **Responsabilidade Objetiva do Estado.** Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2676/Responsabilidade-objetiva-do-Estado>. Acesso em 28/10/ 2012, às 15:00 horas.

¹¹⁴ Autor desconhecido. **Administrando o Município.** Disponível em <http://nutep.ea.ufrgs.br/pesquisas/munis3.htm>. Acesso em 18/10/2012, às 6:00 horas.

3.2 Responsabilidade do proprietário por acidente na utilização de calçadas em infraestrutura adequada

A calçada em frente a uma edificação é de responsabilidade do Município que planeja a cidade. Caso aconteça a omissão da conservação da calçada que ocasione acidente de pedestre será sua responsabilização.

O proprietário do imóvel pode recuperar sua calçada para valorizar seu imóvel com relação à paisagem urbana e garantir a socialização do espaço urbano que evitará acidentes e promoverá a civilidade.

Vários são os problemas do uso e conservação da calçada pública, como exemplo pode referir a terrenos baldios sem calçadas, calçada sendo usada como estacionamento, calçadas na pista de rolamento, ou seja, como um tapete estendido, calçadas com obstáculos urbanísticos como degraus e ressaltos colocados em lugares inadequados. A responsabilidade não é dos proprietários, mas da administração municipal que através dos órgãos de competência tem que atuar com os programas de orientação como fiscalização e execução das legislações pertinentes sobre a infraestrutura das calçadas.¹¹⁵

A verificação, se a calçada precisa de manutenção, deve ser observada pelo Município como: buraco, danificação, material impróprio e etc., tudo que possa comprometer a circulação do pedestre.

Com relação à responsabilidade de manutenção e execução das calçadas urbanas temos como exemplo o Município de Natal/ RN, que em consonância com o disposto no Código de Trânsito Brasileiro, editou a Lei nº 275, de 12 de março de 2009, cujo artigo 11, dispõe:

Que a calçada atribui a responsabilidade ao particular que detenha imóvel, XX desta Lei, edificados ou não, situados em vias ou logradouros públicos dotados de calçamento ou guias e sarjetas são obrigados a construir as respectivas calçadas na extensão correspondente a sua testada e mantê-las em perfeito estado de conservação.¹¹⁶

¹¹⁵ COMEL, Wilson J. **Calçadas: Direito ou Dever.** Disponível em http://www.oabpg.org.br/artigos.php?id_artigo=12. Acesso em 28 de outubro de 2012, às 15:20 horas.

¹¹⁶ Autor desconhecido. **A Natureza Jurídica das Calçadas Urbanas e a Responsabilidade Primária dos Municípios quanto a sua Feitura Manutenção e Adaptação para fins de Acessibilidade.** Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/22302/a-natureza-juridica-das-calçadas-urbanas-e-a-responsabilidade-primaria-dos-municipios-quanto-a-sua-feitura-manutencao-e-adaptacao-para-fins-de-acessibilidade>. Acesso em 20/10/2012, às 12:00 horas.

Observamos o fundamento jurídico dessa obrigação imputada ao cidadão sem finalidade. A titularidade das calçadas, do mesmo modo como de toda a via pública, é do próprio Município, assunto de que se estaria falando do exercício do Poder de polícia administrativa.

No caso específico como a manutenção e uso de calçadas o poder de polícia deve fiscalizar o particular como proibindo de colocar obstáculos no local, como árvores, cadeiras ou mesas, e o poder público tem a obrigação de manter e conservar a infraestrutura em calçadas que estejam limitando o exercício de um direito do pedestre.¹¹⁷

Salienta-se, a manutenção e a conservação de um bem público como calçada, disposto na Constituição Federal de 1988, artigo 23:

É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: inciso I zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público.¹¹⁸

Observamos a competência administrativa, atribuída ao Município, quanto à fiscalização do patrimônio público sendo inconstitucional lei que disponha ser o particular a obrigação quanto à fiscalização na manutenção e construção de calçadas caso citado na legislação do Município de Natal, pois a Constituição Federal de 1988 foi expressa ao atribuir a obrigação de fiscalizar a construção e conservação das calçadas urbanas ao ente público o patrimônio público. Assim o Poder Público municipal é titular das obrigações pertinentes à construção e conservação de calçadas urbanas.

As calçadas são bens públicos municipais e, sob esse ponto de vista, mostra-se patente a inconstitucionalidade das leis que atribuem à responsabilidade do proprietário no uso e na conservação de calçadas.

¹¹⁷ Autor desconhecido. **O Poder De Polícia como Instrumento de Fiscalização e Controle da Legislação**. Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

¹¹⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 28.

Os Municípios precisam ser responsabilizados pelas suas calçadas, admitindo que o poder legislativo e o executivo municipal realizem a construção das calçadas, quanto ao uso e conservação. O Município tem que adotar as possíveis medidas de melhorar a qualidade de vida do pedestre. Que o trabalho no aspecto físico de uma cidade possa se realizar de maneira que a vida urbana seja mais confortável, proveitosa e viável a toda comunidade realizando assim a produção, estruturação e apropriação do espaço urbano calçadas suprimindo os anseio e dificuldade vivenciada pela sociedade.¹¹⁹

3.3 O Poder de Polícia na fiscalização de construção e manutenção de calçadas

O direito na sociedade que atinge o bem comum expresso no Poder de Polícia controla a legislação além de fiscalizar e controlar a Administração Pública nos limites individuais em prol da comunidade.

A polícia administrativa, também chamada poder de polícia, é fruto da fiscalização e do controle da Administração Pública. Esta tem o poder e dever de zelar pelo interesse público, em prol do bem-estar social, ação que se pauta pelo vínculo existente entre a própria Administração e as pessoas que a ela se submetem.¹²⁰

A faculdade do Município em limitar o exercício dos direitos individuais a favor do interesse da comunidade, o qual engloba a referencia à segurança pública. O Código Tributário Nacional, conceito legal do Direito Brasileiro, traz a definição do poder de polícia em seu artigo 78:

¹¹⁹ RODRIGUES, Aparecida Arantes dos Santos Rodrigues, AZEVEDO, Paulo Roberto. **A Calçada Pública com um Direito a Mobilidade**. Disponível em <http://www.cresspr.org.br/forum/topic/38>. Acesso em 17/10/ 2012, às 15:00 horas.

¹²⁰ Autor desconhecido. **O Poder de Polícia como Instrumento de Fiscalização e Controle da Legislação**. Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083. Acesso em 23/10/2012 às 14:00 horas.

Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.¹²¹

O autor Alexandre Moraes ressalta sobre a função administrativa que:

[...] coaduna-se com a própria função administrativa, de executor do direito, que atua sem finalidade própria, mas em respeito à finalidade imposta pela lei e com a necessidade de preservar-se a ordem jurídica.¹²²

Administração Pública depende de lei de matéria de ordem pública e de interesse público pertencente ao poder de polícia.

Este princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.¹²³

O poder de polícia a ser analisado como um ato administrativo deve abordar os direitos individuais dos administrados, pois existem limites a serem observados como interesse social e direito individual.

As liberdades admitem limitações e os direitos pedem condicionamento ao bem-estar social. Essas restrições ficam a cargo da polícia administrativa. Mas sob a invocação do poder de polícia não pode a autoridade anular as liberdades públicas ou aniquilar os direitos fundamentais do indivíduo, assegurados na Constituição, dentre os quais se inserem o direito de propriedade e o exercício de profissão regulamentada ou de atividade lícita.¹²⁴

¹²¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum**. 12 São Paulo: Saraiva, 2011, p. 681.

¹²² MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 81.

¹²³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2004, p. 67

¹²⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 129.

Os principais atributos do poder de polícia, através da lei concedida a alguém ou a algum órgão de realizar tais atividades administrativas vislumbram a direção do Município na competência de exercê-las.

Assim da competência para o exercício do poder de polícia, destaca atividade na fiscalização do uso e conservação das calçadas, o poder de regular e de policiar se difunde entre todas as Administrações interessadas principalmente o Município que tem vários meios de atuação, como proibição, ordenação e fiscalização, ou seja, controle da atividade executada dentro dos parâmetros permitidos pelo Poder Público.¹²⁵

Em resultado desses variados meios de eficácia do poder de polícia na sociedade, vem colocando conotações, como medidas de polícia e as sanções de polícia são para resguardar a segurança e prevenir que ocorram riscos à saúde e à vida em coletividade.¹²⁶

A responsabilidade objetiva da administração pública municipal em razão de sua omissão específica no tocante à obrigação de manter as vias públicas em condições de trafegabilidade para os pedestres demonstra a ausência do poder de polícia. O Município investido de competências tem o dever de providenciar adequadamente a infraestrutura de calçada para evitar danos ao pedestre e ao patrimônio público.¹²⁷

Diante da existência de uma obrigação individualizada de agir, a omissão do ente público constitui motivo direto e imediato do dano, pois, deixando de fazer o que deveria, cria a causa específica que gera o evento danoso, passando a responsabilidade a ser, assim, objetiva. Essa omissão específica do dever de agir do Município entrelaçado na responsabilidade objetiva, através da teoria do risco administrativo, cabendo o pedestre apenas comprovar a existência do fato, dano e o nexo de causalidade.

¹²⁵ Autor desconhecido. **O Poder De Polícia como Instrumento de Fiscalização e Controle da Legislação.** Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

¹²⁶ Autor desconhecido. **O Poder De Polícia como Instrumento de Fiscalização e Controle da Legislação.** Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

¹²⁷ Autor desconhecido. **O Poder De Polícia como Instrumento de Fiscalização e Controle da Legislação.** Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083. Acesso em 17/10/2012, às 15:00 horas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o que até aqui exposto, conclui-se que a responsabilidade civil do Município diante da omissão na fiscalização do uso e da conservação das calçadas é um dos temas mais contemporâneos na teoria objetiva. A responsabilidade civil do Município se desenvolveu com base na corrente doutrinária, qual seja teoria do risco administrativo independentemente de qualquer falta ou culpa do serviço, pois para configurá-la, basta a relação causal entre comportamento e o dano.

A Constituição da República de 1988, em seu artigo 37 § 6º, recepcionou a teoria da falta do serviço como fundamento da responsabilidade civil do Município na teoria objetiva, dispensando o elemento de culpa, baseado na ideia de do nexo causal, omissão e dano, para que o Município seja civilmente responsável pelos danos causados.

Decorrendo de violação legal, ou seja, de lesão a um direito objetivo sem a necessidade de o lesado provar culpa do agente causador do dano ou da prática de um ato omissivo que esta ligada ao risco administrativo, pois vivemos em um Estado Democrático de Direito, onde a Administração Pública tem a obrigação de realizar a conservação e construção das calçadas através do Município em prol da sociedade, como também, reparar o pedestre por danos.

A informalidade urbana no Município requer uma política pública mais ampla e efetiva no uso e conservação das calçadas. A cidade sendo um meio de atração e sobrevivência das famílias no que resulta um crescimento desordenado e socioambiental impróprio. Para tanto se faz necessária a regularização urbanística por meio da implantação do plano diretor nas cidades sustentáveis, visando regulamentar o uso e a conservação das calçadas.

Entretanto, a análise das considerações traçadas no presente trabalho evidencia que os fundamentos da teoria objetiva são suficientes para sustentar a responsabilidade civil do Município por atos omissivos que geram danos aos pedestres. Por óbvio, em se tratando de omissão, a conduta do Município é causa do dano, uma vez que o Município agiu no sentido de provocá-la, e não quis impedi-la. Portanto será obrigado a reparar o dano.

Importa em atribuir ao Município a responsabilidade pela sua atividade administrativa exercida em favor de todos, seus ônus devem ser também suportados por todos independentemente de culpa dos seus agentes.

Por essas razões e por tudo o que mais foi explanado no decorrer deste estudo, defende-se que cabe a responsabilidade civil do Município por omissão em razão da ocorrência de dano decorrente da ausência de fiscalização do uso e da conservação das calçadas. É majoritária a teoria objetiva que atribui ao Município o dever de indenizar, objetivamente pela teoria do risco administrativo, aquele que sofre dano em decorrência de ato de seu agente.

A Responsabilidade civil do Município diante da omissão na fiscalização uso e conservação das calçadas tem por fundamento a possibilidade de a atividade pública acarretar danos a população, para essa compensação originada pelo Município deve reparar o dano ao lesado através da teoria do risco administrativo sendo obrigado a indenizar devido o surgimento do ato lesivo causado a vítima pela Administração, não se exigindo qualquer falta do serviço público nem culpa do proprietário nem do agente publico, mas sim a falta de fiscalização sendo a fato lesivo da Administração.

Portanto, pode-se concluir com segurança que a Constituição Federal de 1988 patenteou, de forma explícita, a responsabilidade civil objetiva do Município na modalidade de risco administrativo, impondo o dever de responder pelo prejuízo que causar ao particular sem dele exigir o ônus de demonstrar a existência de culpa do agente publico, mas simplesmente do dano sofrido e do nexo de causalidade com a ausência do poder de polícia.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José da Silva. **Curso de Direito Administrativo**. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

ALVES, Priscila. **Mobilidade e Acessibilidade Urbanas Sustentáveis: A Gestão da Mobilidade no Brasil**. Disponível em www.ambiente-augm.ufscar.br/uploads/A3-039.pdf.

AMARAL, Francisco. **Direito Civil**. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

ANDRADE, Ricardo Luís Santana de. **Considerações Sobre o Parcelamento do Solo Urbano**. Disponível em <http://www.pgj.ce.gov.br/servicos/artigos/artigos.asp?iCodigo=26>.

Autor desconhecido. **A Natureza Jurídica das Calçadas Urbanas e a Responsabilidade Primária dos Municípios quanto a sua Feitura Manutenção e Adaptação para fins de Acessibilidade**. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/22302/a-natureza-juridica-das-calçadas-urbanas-e-a-responsabilidade-primaria-dos-municipios-quanto-a-sua-feitura-manutencao-e-adaptacao-para-fins-de-acessibilidade>.

Autor desconhecido. **Acessibilidade Urbana No Estatuto Da Cidade: O Papel do Plano Diretor na Construção Dialógica de Cidades Sustentáveis**. Disponível em <http://proex.pucminas.br/sociedadeinclusiva/sem4/038.pdf>.

Autor desconhecido. **Administrando o Município**. Disponível em <http://nutep.ea.ufrgs.br/pesquisas/munis3.htm>.

Autor desconhecido. **Equipamento Urbano**. Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Equipamento_urbano.

Autor desconhecido. **Município Deve Indenizar Pedestre por queda em Calçada Mal-conservada**. Disponível em

http://www.centraljuridica.com/sentenca/7/direito_civil/municipio_deve_indenizar_pedestre_por_queda_em_calçada_mal_conservada.html.

Autor desconhecido. **O Poder de Polícia como Instrumento de Fiscalização e Controle da Legislação.** Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083.

Autor desconhecido. **Ocupação irregular do Solo Urbano.** Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/8781/ocupacao-irregular-do-solo-urbano>.

Autor desconhecido. **Responsabilidade do Estado Extracontratual.** Disponível em http://www.webjur.com.br/doutrina/Direito_Administrativo/Responsabilidade_do_Estado.htm.

Autor desconhecido. **Significado de Cidades Sustentáveis.** Disponível em <http://www.significados.com.br/cidades-sustentaveis/>.

Autor desconhecido. **Urbanização no Brasil.** Disponível em <http://www.brasilecola.com/brasil/urbanizacao-no-brasil.htm>.

Autor desconhecido. **Urbanização no Brasil: Consequências e Características das Cidades.** Disponível em <http://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/urbanizacao-do-brasil-consequencias-e-caracteristicas-das-cidades.htm>.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo.** 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 109615 RJ, Relator Ministro Celso de Melo, julgamento em 27 de Maio de 1996.** Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28109615+%2ENOME%2E+OU+109615+%2EACMS%2E%29+%28%28CELSO+DE+MELLO%29%2ENORL%2E+OU+%28CELSO+DE+MELLO%29%2ENORV%2E+OU+%28CELSO+DE+MELLO%29%2ENORA%2E+OU+%28CELSO+DE+MELLO%29%2EACM>

S%2E%29%28%40JULG+%3E%3D+19960517%29%28PRIMEIRA%2ESESS%2E%29&base=baseAcordaos.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 109615/RJ, Relator Ministro Celso de Melo, julgamento em 28 de Maio de 1996.** Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=RE.SCLA.+109615.NUME.&base=baseAcordaos>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988. Vade Mecum.** 12 São Paulo: Saraiva, 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 15 ed. Belo Horizonte, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 22 ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual De Direito Administrativo.** 23 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil.** 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

COMEL, Wilson J. **Calçadas: Direito ou Dever.** Disponível em http://www.oabpg.org.br/artigos.php?id_artigo=12.

DINIZ, Maria Helena. **Responsabilidade Civil.** 18 ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 12 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2003.

FIUZA, César. **Direito Civil**. 15 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

GAPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.ht.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MIRANDA, Angelo Tiago de. **Urbanização do Brasil: Consequências e Características Das Cidades**. Disponível em <http://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/urbanizacao-do-brasil-consequencias-e-caracteristicas-das-cidades.htm>.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NETTO, Edmir de Araújo. **Curso de Direito Administrativo**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil de Acordo com a Constituição de 1988**. 9 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

PINTO, Victor de Carvalho. **Regime Jurídico do Plano Diretor**. Disponível em www.senado.gov.br.

REIS, Elaine Rodrigues de Paula. **Responsabilidade Objetiva do Estado**. Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2676/Responsabilidade-objetiva-do-Estado>.

ROBERTO, Carlos Gonçalves. **Direito Civil Brasileiro**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RODRIGUES, Aparecida Arantes dos Santos Rodrigues, AZEVEDO, Paulo Roberto. **A Calçada Pública com um Direito a Mobilidade.** Disponível em <http://www.cresspr.org.br/forum/topic/38>.

SCHLENSINGER, Patsy. **Responsabilidade Civil do Estado por Ato do Juiz.** 1 ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1999.