ATO ADMINISTRATIVO — REVOGAÇÃO — LICENÇA PARA OBRAS

— É facultado à Administração pública rever os seus próprios atos, anulando-os, se praticados com infração da lei.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

Requerente: Charles Massy Browne
Mandado de segurança n.º 871 — Relator: Sr. Desembargador ROBERTO MEDEIROS

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança n.º 871, sendo requerente Charles Massy Browne e requerido o Exmo. Sr. Prefeito do Distrito Federal:

O requerente impetra o presente mandado de segurança dizendo: que é proprietário de um lote de terreno, com frente para a rua particular, lado par, com entrada pelo n.º 28 da rua Araújo Gondim, hoje General Ribeiro da Costa, confrontando o mesmo pelo lado direito com uma passagem de 2,50m de largura, passagem que divide o seu terreno do prédio n.º 4, da citada rua particular, pertencente ao Dr. Hermette Socci, Engenheiro da Prefeitura; que licenciou na Prefeitura do Distrito Federal a construção de um prédio residencial nesse terreno, sôbre pilotis, com três pavimentos, licença essa que recebeu o alvará judicial n.º 37.999, e foi prorrogada pela guia n.º 14.988, que recebeu o visto em 4 de março de 1953; que já estava a obra em andamento quando, em 7 de maio de 1953, por provocação do Dr. Hermette Socci, foi a aludida obra embargada pela Prefeitura, alegando esta que a construção não estava de acôrdo com o Código de Obras, pois, em se tratando de rua de menos de oito metros, não pode nela ser edificado prédio de mais de dois pavimentos. O suplicante fêz a devida reclamação, mas foi mantido, por ato do Prefeito, o despacho recorrido e, assim, impedido o requerente de continuar a sua obra; que o motivo alegado foi simples pretexto para atender o Dr. Hermette Socci, que não desejava que a obra do suplicante viesse a prejudicar a vista do prédio vizinho, de sua propriedade; que a Lei n.º 83, de 9 de julho de 1948, em seu art. 2.º, estipula que, nas ruas de vila existentes nas partes da zona residencial, designadas por ZR-2, ZR-3 e ZR-4, no Código de Obras, serão permitidas: construções de dois pavimentos, quando as mesmas ruas tiverem a largura de 6ms., com edificação de ambos os la-

dos, e construção de três pavimentos, quando as mesmas ruas tiverem 8 m. de largura, e também quando, tendo as ruas de vila apenas 3 ms., só existem edificações de um único lado; que dita Lei n.º 83 já estava em vigor quando o suplicante licenciou a sua construção em rua particular, a qual, aliás, na frente do seu terreno, tem uma largura que vai de 6,95m. a 7,43m. e, portanto, largura muito superior à rua na parte fronteira ao prédio do Dr. Hermette Socci, pois nesse trecho a rua tem sòmente 6,82m., tal não impedindo que o Dr. Hermette Socci construísse um prédio de três pavimentos em seu terreno. Só essa circunstância permitiria que, pelo mesmo princípio, ao suplicante fôsse dada também licença para a construção; que seu prédio se acha a poucos metros do arranha-céu que faz a esquina da rua particular com a rua General Ribeiro da Costa, e que apesar de fazer esquina com essa rua particular tem doze pavimentos, não era possível que ao suplicante se negasse, também, o direito de construir um prédio de três pavimentos, sôbre pilotis, que não é considerado pavimento; que, uma vez concedida a licença de obra regular, o Prefeito não podia mais embargá-la, sem um fundamento novo e superveniente à concessão da licença, e, assim sendo, tem o suplicante direito líquido e certo de prosseguir na sua obra (fls. 2-4). O requerido prestou as informações de fôlhas 12 a 21, nas quais, em resumo, diz que a rua em questão é de vila e tem menos de oito metros de largura; que a citada Lei n.º 83, de 1948, não tem aplicação à hipótese, porque, ao ser concedida a licença, em 8 de dezembro de 1950, já vigorava a Lei n.º 525, de 20 de novembro de 1950, que excluiu do campo de sua incidência o 5.º Distrito, que é o de Copacabana, onde está situado o terreno do requerente; que, a rigor, à data da licença, seria de aplicar-se o Decreto n.º 6.000, Código de Obras, porque a Lei n.º 525 revogara a Lei n.º 83; que, de acôrdo com o Código de Obras, art. 177, o requerente não pode levantar no seu terreno, construção de mais de um pavimento; que, admitindo-se que ao caso se devesse aplicar a Lei n.º 83, de 1948, esquecida a revogação contida na Lei n.º 525 e, nada obstante a licença haver sido concedida quando esta já vigorava, a construção em aprêço só poderia ter, de acôrdo com o alínea *a* do art. 2.º da Lei n.º 83, dois pavimentos, porque a rua de vila não tem oito metros de largura; que a prorrogação da licença, concedida pelo Engenheiro Chefe do Distrito, infringiu não só o art. 103, como também os arts. 177 do mesmo Código de Obras e 2.º da Lei n.º 83; que, terminado em 24 de julho de 1952 o prazo da prorrogação anteriormente concedida, e não havendo início de obra, conforme o proprietário declarava em suas petições, cabia, de acôrdo com o § 2.º do art. 103 do Código de Obras, a revalidação e não qualquer prorrogação. O alvará de licença foi expedido em 23 de fevereiro de 1951, com o prazo de nove meses. Deferido um pedido de modificação, em 21 de janeiro de 1952, por falta de licença, em 23 de novembro de 1951, e o impetrante foi autuado em 28 de abril de 1952, o prazo do alvará terminou a 24 de outubro de 1952, alegando ainda não ter iniciado as obras, pediu o impetrante a revalidação do alvará. Foram contados os emolumentos de prorrogação por oito meses, a partir de 24 de novembro de 1951 e a terminar em 24 de julho de 1952. Em 18 de dezembro de 1952, não tendo ainda iniciado as obras, requereu o impetrante nova revalidação do prazo para as obras, o que já não foi concedido, tendo em vista o constante do processo número 7.521.030-52. E isso porque, ou o prédio deveria ter um só pavimento nos têrmos do Decreto n.º 6.000 — art. 177 —, ou dois, de acôrdo com a Lei n.º 83 — art. 2.º; que isso explica a cassação da prorrogação aludida, conforme proposta do Secretário Geral de Viação e Obras, por ser ato infringente da lei. Não era possível prorrogar a licença, porque o caso não era de prorrogação, e sim de revalidação. Não era lícito revalidá-la, porque com a revalidação se infringiria

a lei; que o ato de cassação contra o qual se insurge o impetrante, pelo que deflui da própria inicial, surge como legítimo e praticado, em conformidade com a lei. O único direito patente na inicial é o da Administração negar a licença. A Procuradoria Geral do Distrito Federal opinou pela denegação da medida (fls. 30 e 31).

Isto pôsto:

Considerando que, segundo o entendimento do impetrante, a liquidez do seu pretendido direito se funda principalmente em que: "uma vez concedida a licença de obra regular, não pode mais o Prefeito embargá-la, *sem um fundamento novo e superveniente à concessão da licença* (fls. 4);

Considerando, entretanto, que é direito da Administração pública rever seus próprios atos, anulando-os, se praticados com infringência da lei;

Considerando que "é facultado à Administração publica anular os seus próprios atos, quando praticados com infração da lei, pois só na hipótese de ter sido esta obedecida, é que dêles poderia ter nascido um direito público subjetivo. Ao pronunciar-se o Judiciário, se provocado, sôbre a legalidade do ato, dirá sempre a palavra final, e estenderá o seu exame ao ato anulado. Se êste era legal, gerando o direito subjetivo, o Judiciário o restabelecerá. Se, porém, era ilegal mantê-lo, apesar disso, só porque a Administração o rescindiu, seria falhar o Judiciário à sua missão de contrôle da legalidade dos atos administrativos" (Supremo Tribunal Federal, em 6 de abril de 1953, *Arquivo Judiciário*, vol. 109, págs. 181 a 183);

Considerando que, como resulta das informações de fls. 12 e 21 e dos processos administrativos em apenso, foram irregularmente concedidas não só a licença inicial, como a sua prorrogação;

Considerando que o próprio impetrante reconhece que sua rua tem menos de oito metros de largura e que o prédio que pretende construir é de três pavimentos. E a lei que invoca é expressa no sentido de só facultar a construção, em uma rua de tal largura, de prédios de dois pavimentos, salvo se só forem permitidas construções de um único lado, exceção que não se alegou ocorrer e não ocorre. Pelo que se lê às fls. 4, 5 e 16 do processo n.º 7.521.966, em apenso, e a fls. 11 do processo número 7.511.194, também em apenso, verifica-se que são permitidas construções nos dois lados da rua;

Considerando que, assim, é fora de dúvida que a licença foi concedida com infringência de expressa disposição de lei. O requerente sente isso, tanto que os têrmos da inicial encerram mais um apêlo à eqüidade do que pròpriamente um pedido de justiça;

Considerando, por outro lado, que no dia 18 de dezembro de 1952, o impetrante requereu revalidação da licença, por não ter iniciado as obras no prazo legal (fls. 37 do processo n.º 7.521.969). No entanto, irregularmente concedeu-se-lhe prorrogação. Irregularmente, porque, cancelada automàticamente a licença, nos têrmos do art. 103 do Código de Obras, só podia ser revalidada e não prorrogada. E a revalidação não era de conceder-se sem infração da lei, que não permite construção de prédio de mais de dois pavimentos em rua particular de menos de oito metros de largura;

Considerando que o ato da Administração pública, contra o qual é impetrado mandado de segurança, não se apresenta eivado de abuso de poder, nem de ilegalidade;

Considerando o exposto e o que mais consta dos autos:

Acordam os Juízes da 4.ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça denegar a segurança, contra o voto do Relator, que a concedia.

Custas pelo impetrante.

Rio, 9 de julho de 1954. — *Estácio Corrêa de Sá e Benevides*, Presidente.

— *Roberto Medeiros*, Relator designado. — *Francisco Pereira de Bulhões Carvalho.* — *Estácio Corrêa de Sá e Benevides*, vencido, com o voto em separado.

Estácio Corrêa de Sá e Benevides, vencido, convenho na tese do acórdão de que a Administração pode rever e emendar os próprios atos quando convencida de que errou. Mas, se à própria lei é defeso prejudicar o direito adquirido, como poderia fazê-lo o ato de administração, mesmo quando, como na espécie, tem o caráter regulamentar do direito de construir?

Consta dos autos que o impetrante obteve licença regular para construir um prédio de apartamentos no bairro do Leme. Concedida lhe foi a licença com base em parecer do órgão técnico da diretoria de engenharia, competente para isso. Ia a obra em plena execução, quando um engenheiro da Prefeitura, Sr. Hermette Socci, achando-se prejudicado, por entender que o prédio em construção tiraria a vista do que êle viesse a construir em seu terreno, próximo ao do autor, e sustentando que o dêste teria um pavimento a mais do permitido pelas leis municipais para o local, reclamou à P. D. F., a cujos quadros pertence como engenheiro, e a Administração municipal, fazendo-se de Juiz entre o seu funcionário-engenheiro e o terceiro, embargou a obra em andamento com a sua licença, fundada, para tanto, em novo parecer obtido pelo reclamante, de um seu colega, e divergente do anterior, que havia concluído pela legalidade do projeto.

O autor levantou a sua construção até o ponto em que foi embargado, no exercício de um direito legìtimamente adquirido com a obtenção da licença. Assim, suposto que o 1.º parecer esteja errado, e certo o segundo (*quod est demonstrandum*), é de tôda evidência que a P. D. F. não poderia fazer demolir o prédio em execução ou embargá-lo sem prévia indenização.

À parte a anomalia de estar a Administração assim a dirimir o conflito de interêsses privados, sendo um dos interessados engenheiro integrante dos seus quadros que, assim, cômodamente, se forra aos incômodos e despesas da nunciação judicial da obra nova pela qual se considerou prejudicado — tão falha de razões que se vêm apegar à alegação de incompetência do engenheiro... que concedeu a prorrogação da licença:

A Lei anterior n.º 83 permitia a construção de prédios de três pavimentos, em ruas de vila, de apenas três metros de largura, quando nelas fôsse edificado apenas um dos lados. A informação não contraria isso, sendo de presumir que a licença fôsse concedida por se verificar essa circunstância de fato. A lei ulterior, modificativa dessa, por disposição própria, não se aplicou no bairro em que está a obra embargada.

A informação prestada pela P. D. F. abstém-se de afirmar a ilegalidade da concessão da licença. Procura justificar o embargo com nugas e chicanas; ilegalidade da prorrogação da licença, — a discutir se o caso seria de prorrogação, ou de nova licença, a competência do engenheiro que assinou o alvará — sem demonstrar que em casos análogos seja o alvará assinado por outra autoridade, etc.

E' francamente suspeito o que êstes autos espelham, e pode-se lìcitamente duvidar de que um simples cidadão que não fôsse engenheiro da P. D. F. com a conseqüente possibilidade de influenciar os pareceres dos colegas que houvessem de opinar, pudesse encontrar o mesmo carinhoso desvêlo pelos seus interêsses.

Ao meu ver o impetrante tem direito líquido e certo de executar a sua obra como foi regularmente licenciada, salvo desapropriação ou prévia indenização pela municipalidade, quando queira mudar ou modificar o seu plano diretor para o local.

Ciente, 23-9-54. — *F. de Carvalho.*