DIREITO DE PROPRIEDADE – LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA – TOMBAMENTO PROVISÓRIO

Limitação administrativa. Prédio considerado unidade de Interesse de Preservação, por decreto do Prefeito de Curitiba. Limitação genérica, gratuita e unilateral ao exercício do direito dos proprietários, em prol da memória da cidade, que tem base no parágrafo único do art. 180 da Constituição da República. Recusa de autorização para demolição que não importa afronto ao direito de propriedade.

Recurso não conhecido.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso Extraordinário nº 114.468
Recorrentes: Edgar Linhares Filho e sua mulher
Recorrida: Prefeitura Municipal de Curitiba
Relator: Sr. Ministro *Carlos Madeira*

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em segunda turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em não conhecer do recurso.

Brasília, 31 de maio de 1988. – *Djaci Falcão*, Presidente. *Carlos Madeira*, Relator.

RELATÓRIO

O *Sr. Ministro Carlos Madeira:* Edgar Linhares Filho e sua mulher requereram mandado de segurança contra ato da Prefeitura Municipal de Curitiba que lhe negou autorização para demolir o prédio nº 1.742 da rua Visconde do Rio Branco, de sua propriedade, por considerá-lo "unidade de interesse de preservação", sem qualquer outra motivação.

A segurança foi denegada, à consideração de o fato se relacionar o imóvel dentre aqueles que devem ser preservados, para que não se perca a memória da cidade, valendo a limitação como um tombamento provisório.

Apelaram os impetrantes, e a Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná negou provimento ao recurso, em acórdão com a seguinte ementa:

"Mandado de segurança. Proprietário de prédio urbano que teve seu requerimento para demolir o prédio indeferido pela Prefeitura, sob a alegação de que o imóvel se constitui em unidade de preservação. Sentença recorrida. Inexistência de ofensa a direito líquido e certo, dado o poder da administração pública municipal de disciplinar o uso e gozo do solo, zelando pelo patrimônio histórico da cidade, podendo impor as restrições que entender necessárias. Lei Municipal nº 6.337 e Decreto nº 420/82. Inexistência de lesão ao direito de propriedade. Mandado de segurança. Via inadequada para o exercício da pretensão manifestada. Inocorrência de ofensa a direito líquido e certo. *Improvimento*" (fl. 114).

Recorrem extraordinariamente os impetrantes, com fundamento nas letras *a* e *c* da franquia constitucional, sustentando que a decisão recorrida contrariou os §§ 1º, 3º e 22 do art. 153 da Constituição Federal, e negou vigência aos arts. 524 e 527 do Código Civil, julgando válidos leis e atos municipais contestados em face da Constituição.

O recurso foi impugnado pelo Município e pelo Ministério Público, mas foi admitido pela letra *c* da franquia invocada.

Com as razões finais das partes, subiram os autos.

A Procuradoria-Geral da República, em parecer do ilustre Subprocurador-Geral Mauro Leite

Soares, opina pelo provimento do recurso, em parte, por contrariedade ao § 22 do art. 153 da Constituição Federal, em face da ausência de motivação do ato impugnado.

É o relatório.

VOTO

O *Sr. Ministro Carlos Madeira* (Relator): Segundo alegam os impetrantes, o prédio da rua Visconde do Rio Branco, 1.742, em Curitiba, foi por eles adquirido, em 1949, com carta de aforamento do terreno expedida pela Prefeitura Municipal no mesmo ano.

Em 1979, o Prefeito Municipal de Curitiba baixou o Decreto nº 1.547, no qual, considerando que existe um grande número de edificações, muitas delas ociosas, disseminadas pela cidade, que constituem verdadeiros testemunhos da memória de Curitiba, estabeleceu:

"Art. 1º – Fica criado o Setor Especial das Unidades de Interesse de Preservação, constituído por edificações que, de alguma forma, possam concorrer significativamente para marcar as tradições e a memória da cidade.

§ 1º – Integram o Setor Especial de que trata o *caput* deste artigo as edificações relacionadas no anexo que acompanha este Decreto.

. . . . . .

Art. 4º – As Unidades de Interesse de Preservação não poderão sofrer qualquer tipo de alteração, física ou de uso, sem a prévia anuência da Comissão Especial mencionada no artigo anterior."

Cabe esclarecer que, segundo documentos trazidos aos autos pelos recorrentes, o § 1º do art. 1º do Decreto nº 1.547, de 1979, foi revogado pelo Decreto nº 414/82 (fls. 19 e 23).

Entendem os recorrentes que a negativa pura e simples da autorização para a demolição do prédio afronta o direito de propriedade, que é garantido pela norma do § 22 do art. 153 da Constituição e tem o seu conteúdo previsto nos arts. 524 e 527 do Código Civil. A aplicação pura e simples de normas municipais editadas depois de plenamente configurado o domínio dos recorrentes sobre o imóvel configura violação ao § 3º do art. 153 da Constituição, pois afronta o seu direito adquirido.

As razões do recurso devem ser havidas *cum grano salis*. Na verdade, o direito de propriedade sofre limitações, restrições e servidões administrativas, uma vez que o direito de propriedade não é mais concebido como um direito subjetivo absoluto, tendo sua fonte e seu fim unicamente na satisfação de necessidades egoísticas, pois é protegido no quadro dos interesses gerais. Cretella Júnior assinala que "o exercício dos direitos de um proprietário pode chocar-se com o exercício de outros direitos, o que permite distinguir, em cada propriedade, um âmbito interno, sobre o qual convergem outros direitos, disciplinados pelo Estado." "Por isso – diz adiante o professor paulista – ao passo que o direito civil de propriedade confere ao titular cem por cento, vamos dizer, dos *jus utendi, fruendi* e *abutendi*, o direito público de propriedade, que considera o bem dentro de um conjunto maior, vai reduzindo o *quantum* daquela fruição, porque observa a totalidade dos direitos de propriedade, bem como a necessidade pública, a utilidade pública e o interesse social. A consideração social do direito de propriedade gera o quadro jurídico das restrições ou limitações proclamadas pelo Estado na esfera do poder de polícia." (RDA 112/51).

Nessa perspectiva não há falar em arbitrariedade das leis municipais de polícia, que prevêem a conservação de prédios do domínio privado, em função de seu valor artístico ou histórico. Nem há violação a direito adquirido, no fato da Prefeitura exercer o poder de polícia para adotar limitações ao uso e gozo desses prédios.

O Município tem poderes para editar limitações administrativas às propriedades mobiliares que tenham valor histórico. Confere-lhe tais poderes o parágrafo único do art. 180 da Constituição, que coloca sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas.

As limitações administrativas – o escólio é de Hely Lopes Meirelles – derivam, comumente, do poder de polícia, inerente e indissociável da Administração, e se exteriorizam em imposições unilaterais e imperativas, sob a tríplice modalidade positiva (fazer), negativa (não fazer) ou permissiva (deixar fazer). Em qualquer hipótese, porém, as limitações administrativas hão de corresponder às justas exigências do interesse público que as motivam sem produzir um total aniquilamento da propriedade ou das atividades reguladas. Essas limitações não são absolutas, nem arbitrárias. Encontram seus lindes nos direitos individuais assegurados pela Constituição e devem expressar-se em forma legal. Só são legítimas quando representam razoáveis medidas de condicionamento do uso da propriedade, em benefício do bem-estar social (Constituição da República, art. 160, III) e

não impedem a utilização da coisa segundo a sua destinação natural." *Direito Administrativo Brasileiro*, 12ª edição. p. 534-5).

No caso vertente, não tendo havido tombamento, que coloca sob a proteção especial do Poder Público os prédios de valor histórico, não há cuidar de restrição a direitos dos proprietários. Trata-se, sim, de uma limitação, que é uma imposição geral, gratuita e unilateral, condicionadora do exercício daqueles direitos. Entende-se que essa limitação vise a que se não desfigure ou mesmo destrua o prédio que concorra para marcar a memória da cidade de Curitiba. E se o prédio está danificado, a Lei nº 6.337/82, do Município, prevê a concessão de incentivo construtivo, para a sua recuperação.

Não tem relevo, na espécie, a alegação de falta de motivação do ato da autoridade municipal. Na verdade, o pedido do recorrente foi submetido à Fundação Cultural de Curitiba e ao Instituto de Pesquisas e Planejamento Urbano de Curitiba, que informaram em formulário próprio ser o prédio objeto do pedido de demolição unidade de interesse de conservação. É que a unidade de interesse de conservação é definida na lei municipal, não carecendo a recusa de motivação para designá-la.

Não há, assim, violação a direito adquirido ou a direito de propriedade, no caso, não sendo a via do mandado de segurança própria para o exame da prestabilidade ou não do imóvel.

Não conheço do recurso.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

RE nº 114.468-8-PR – Relator: Ministro Carlos Madeira. Recorrente: Edgar Linhares Filho e sua mulher (Advogado: Edgar Linhares Filho). Recorrida: Prefeitura Municipal de Curitiba (Advogados: Ivan Guérios Curi e outros).

Decisão: não conhecido. Unânime. 2ª Turma, 31.5.88.

Presidência do Sr. Ministro Djaci Falcão. Presentes à sessão os Srs. Ministros Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Carlos Madeira e Célio Borja. Subprocurador-Geral da República, o Dr. Mauro Leite Soares.