

Segunda: Ambas as leis têm prazo de vigência certo e determinado. A 660 manda coletar e inscrever os imóveis cujos donos, *no prazo de 60 dias* (contados da data da publicação, que foi a 20-11-51) o requeressem, provando a propriedade do terreno. Logo, tal prazo se extinguiu em 20-1-52. Veio porém, a Lei 756, que é de 11-12-52 e, com má técnica, disse que *prorrogava* aquêlê prazo por 90 dias (em vez de prorrogar um prazo já extinto, deveria dizer que revigorava a Lei 660 durante mais 90 dias). Esse novo prazo abriu-se na data da publicação da Lei 756, a 13-12-52, e extinguiu-se, por consequente, em 13-3-53. Ora, o requerente dêstes processos admitiu ter feito a construção sem licença em 10 de Dezembro de 1952, antes da vigência da lei 756; seu mais próximo requerimento, depois disso, foi de 4 de fevereiro de 1953, mas não veio acompanhado, como o exigia a lei invocada, do título de propriedade, que vê-se só ter sido apresentado em 25-3-53, depois de extinto o prazo de vigência da Lei 756. Já aí não haveria como lhe conceder o benefício.

Não tendo o proprietário o direito de exigir o reconhecimento da construção com base nas referidas leis daí não se segue, contudo, que não lh'a possa, ou mesmo deva, conceder a Prefeitura.

Para quem constrói sem licença, a pena cominada no Cód. de Obras é a multa (arts. 73 e 804). A demolição da construção só se dará se ela fôr totalmente irregular, isto é, insusceptível de ser adaptada aos regulamentos ou à legislação vigentes.

A Prefeitura só tem ação para demolir quando a obra contravenha a lei, regulamento ou postura (Cód. Proc. Civil, art. 302, XI, a).

E as construções levantadas sem prévia licença não serão demolidas quando preencherem as condições legais, e quando, não as preenchendo, aquelas possam vir a ser satisfeitas (art. 305, §§ 1.º e 2.º).

Tudo está, no caso, em se saber ao certo a razão pela qual a Prefeitura não concordou com a construção.

Se é a eventualidade de uma ainda não legalmente existente Avenida-Canal determinar a necessidade de preservação de uma faixa de 30 metros que lei alguma mandou observar — essa razão não procede.

O Código Civil só restringe o direito de alguém construir em seu terreno pelo atendimento ao direito de seu vizinho e aos *regulamentos administrativos*. Não se incluem entre êsses, seguramente, os planos eventuais para abertura de um logradouro, planos sequer corporificados num projeto de alinhamento devidamente aceito e aprovado. E mesmo aí há que atender aos direitos dos proprietários, ou *desapropriando-lhes* as porções de terra necessárias, ou pagando-lhes pelos recuos devidos.

As bemfeitorias feitas pelo proprietário só não lhe serão indenizáveis se feitas após o decreto de declaração da utilidade pública (lei de desapropriações, Decreto-lei 3.365-41, art. 26, § único).

Nessas condições, se a razão foi essa — não há como considerar *precária* a construção, nem exigir a lavratura de qualquer *térmo* nesse sentido.

Outro tanto não se dirá, quanto à legalização se a licença tiver sido negada, por exemplo, por estar a construção demasiado próxima do riacho que atravessa o terreno.

O Cód. de Obras, no seu art. 487, manda que nos terrenos em que passem *ursos d'agua* as construções a se levantarem deverão ficar, em relação às bordas respectivas, à *distância que fôr determinada pela Diretoria de Engenharia*.

Esse dispositivo — é evidente — visa a impedir construções sujeitas a invasão pelas águas por ocasião das enchentes; ou que, ao contrário, contribuam para o represamento delas e impeçam seu curso normal.

Nesse caso, sim, haverá razão para a Prefeitura negar-se a legalizar tal construção — mas não haverá para a aceitação a título precário, nem para o *térmo* consequente.

Resumindo, pois:

- a) as Leis 660 e 756 não dão ao proprietário o direito de ter reconhecida e aceita a construção clandestina que fêz em seu terreno;
- b) a Prefeitura, porém, só poderá obrigá-lo a demolí-la se ela fôr irremediavelmente irregular e contrária à lei ou postura em vigor; e assim,
- c) não poderá impedir construções pelo motivo de apenas se cogitar, para futuro remoto, de abrir um logradouro no local; pelo que,
- d) se deve aceitar e legalizar a construção, não o poderá fazer sob condições quaisquer.

Distrito Federal, 23, junho, 53.

ROBERTO PINTO FERNANDES
Advogado da P.D.F.

**LICENÇA DE CONSTRUÇÃO. INOBSERVÂNCIA.
PENALIDADE. MAIS VALIA**

Foi concedida licença para construção de um prédio de apartamentos com 4 pavimentos, à rua Baronesa de Poconé n.º 111, na Lagôa.

Os balanços dos 2.º, 3.º e 4.º pavimentos foram, entretanto, construídos com um excesso de limite de 1,00, constante da licença.

Aplicaram-se à proprietária e ao profissional às multas regulamentares.

Houve, ainda, intimação para que fôsse demolido o excesso de balanço, pedindo, então, a interessada o benefício do Decreto n.º 8.720, de 18 de janeiro de 1946.

A Secretaria-Geral de Viação opinou pelo deferimento dêsse pedido, o que foi consentido pelo Prefeito.

Fêz-se, então, a avaliação, cujo laudo é subscrito pelos engenheiros Maurício Augusto da Silva Telles, Newton Machado e José Rodrigues Leite

Pitanga, calculada a *mais valia*, a que se refere o Decreto acima citado, em Cr\$ 152.250.00.

A fls. 104, a interessada requereu que o pagamento da referida *mais valia* fôsse feito em 10 vêzes, no prazo de 2 anos, proposta que, ao depois, foi substituída pela de fls. 106, para pagamento de uma só vez.

Foi, então, solicitado, pelo Secretário-Geral, parecer ao Engenheiro Hilton J. Gadret, que emitiu a brilhante peça de fls., que concluí por que o sentido legal da *mais valia* seja do lucro obtenível com a obra excedente da licença, ou, em termos algébricos, tomando por *x* a quantia investida na obra licenciada e por *v*, o valor venal: $y - x$ igual *mais valia* do patrimônio, em contrário a outros pareceres emitidos, em casos semelhantes.

Passo, agora, a emitir o meu parecer.

O artigo 1.º do Decreto-lei n.º 8.720, antes citado, assim se expressa:

“Sempre que a execução de uma obra feita em desacôrdo com a licença aprovada e que o interêsse coletivo não justifique o seu desfazimento total ou parcial, o proprietário *pagará uma importância correspondente à mais valia, que para êle hower resultado da desobediência.*”

Desmontemos, em seus elementos, o texto acima:

- a) obra feita em desacôrdo com a licença;
- b) não interêsse coletivo no desfazimento total ou parcial;
- c) pagamento de importância correspondente à *mais valia*;
- d) *mais valia*, decorrente da desobediência, beneficiando o proprietário.

Não podemos discutir, já o asseverou o emérito BERTRAND RUSSEL, sem definir os termos que vão entrar em discussão.

O sentido econômico da expressão *mais valia* é exatamente o que nos foi esclarecido, no lúcido parecer do Dr. Gadret, ou seja, o significado marxista, pois que tal expressão foi criada por MARX e ENGELS.

Dela muito se tem usado e abusado, não só na literatura jurídica e econômica, como na legislação, o que leva, como no caso vertente, a complexidade e dificuldades, que só a razão e a experiência podem deslindar, dado o seu emprêgo impróprio, na acepção técnica.

O texto legal, ou regulamentar, em foco, tornou intrincada a solução do problema pelo emprêgo indevido de uma expressão de valor técnico definido, quando poderia, talvez com mais palavras, mas com vantagem para a sua aplicação, ter tornado claro o seu pensamento.

Daí, o ataranto é a confusão em que se encontra o intérprete para definir o que, naquele texto, se deve compreender por *mais valia*.

Teremos, pois, que recorrer ao significado comum das palavras, já que a significação técnica não pode ser aproveitada, como nos ensina a boa hermenêutica.

Dessarte, veremos o que, na linguagem ordinária, se deve entender como *mais valia*.

Antes, porém, não poderemos dispensar a análise da finalidade da lei. O que, sem sombra de dúvida, visou a lei, foi impor à desobediência uma sanção que a desencorajasse. Disso, entretanto, não se pode inferir que, decretando essa sanção, pretendesse o Poder Público locupletar-se à custa da violação praticada; a multa que estabeleceu deve, pois, atingir o justo limite da valorização advinda, na obra, em proveito do seu proprietário. Nem mais nem menos. Ou seja: a justa valorização intrínseca da obra por força da desobediência. Isso é o que deve ser procurado pelos avaliadores.

Vejamos, de conseguinte, o que significa — *valia* ou *valor*, desde que, na hipótese, não cabe, em sua integridade, a expressão *mais valia*, senão, sim, o significado corrente de *mais valor*, separados os componentes, ou melhor, *acrêscimo de valor*.

Encontramos no “Pequeno Dicionário”, de CANDIDO DE FIGUEIREDO, para o verbete “*valor*” estas significações:

Valor — Preço (os outros significados não servem à espécie...)

Valor intrínseco.

Valor real, independente de qualquer convenção ou arbítrio.

Valor extrínseco, valor dependente da convenção e, geralmente, superior ao intrínseco, quando os dois valores se referem ao mesmo objeto.

Para *valia*, os significados são os mesmos, sendo que o ilustre filólogo aproxima, ainda mais, de *valor intrínseco*.

Isso é o que nos ensina o mais eminente dos lexicógrafos contemporâneos.

Passemos, agora, ao que nos professam os mais exímios juristas modernos. Para SAVIGNY, “na linguagem jurídica, valor e *valor pecuniário* são expressões de igual significado e costumam, na realidade, ser empregadas uma pela outra” (“Sistema del diritto romano”, trad. SCIALOJA, vol. 1.º, pág. 375).

VAN BEMMELEN, egrégio conselheiro da Corte de Justiça da Holanda, doutrinou: “*Valeur pécuniaire est devenu synonyme de valeur économique*” (“Les notions fondamentales du droit civil”, pág. 102).

O notável CARVALHO DE MENDONÇA ensina: “Quando a lei emprega em geral a expressão *valor refere-se ao valor pecuniário ou monetário*, o que significa a quantidade de moeda equivalente a certa quantidade de uma coisa”. (“Tratado de Dir. Com. Brasil.”, vol. V, livro III, parte II, 1938, pág. 9).

Diante disso, depois disso, pergunta-se: como, pois, avaliar-se o *acrêscimo de valor*, ou a *mais valia*?

A resposta é fácil: levando-se em conta o *acrêscimo do preço*, ou do *valor intrínseco* ou *real*, ou do *valor pecuniário* da obra pela prática da desobediência.

Não vejo outro meio de destrinçar a complicação em que nos meteu a lei, de acôrdo, aliás, com as melhores regras da hermenêutica, a que acresce a de que a interpretação, em matéria fiscal, é, sempre, restritiva, e as lições dos melhores léxicos e tratadistas.

Do contrário, seria admitir a participação, ou melhor, o devoramento do lucro do proprietário, em caso de venda, em consequência de uma desobediência legal, o que não seria ético.

Assim, pois, o laudo dos senhores avaliadores atendeu, a meu ver, a todas as razões acima expostas, estimando o acréscimo do valor da obra, pela desobediência da proprietária.

A interpretação que conduzisse a outro desfecho não teria, por si, nenhum fundamento jurídico ou moral.

Esse é o meu parecer, salvo melhor juízo.

IVENS DE ARAUJO
3.º Procurador da P.D.F.

LICENCIAMENTO DE OBRA. PRECEITO REGULAMENTAR E CONVENIÊNCIA PÚBLICA

Licenciamento de obra. Necessidade de pronunciamento de órgãos técnicos sobre o projeto. Exigências legais e conveniência pública. Direitos do locatário.

Cumpre-me devolver a V. Excia. o processo 2.000.465-54, que nos foi remetido para “pronunciamento sobre o assunto, tendo em vista a expedição de alvará de licença”.

O Desembargador Julião Rangel de Macedo Soares, alegando sua qualidade de proprietário do imóvel à Praia de Botafogo 472, apresentou, em 24 de dezembro de 1953, atendendo despacho do então Sr. Secretário-Geral de Viação, projeto definitivo de edifício a ser construído no referido local (fls. 2 do proc. 7.417.589-53).

É conveniente lembrar que, antes de formalizar o citado pedido de construção, o suplicante esteve em contacto com diversos órgãos da administração, através da carta que dirigiu ao Excelentíssimo Senhor Prefeito, em 18 de março de 1952, na qual aventara a idéia da construção de um edifício no terreno de sua propriedade, destinando-se o “1.º plano a um grande mercado condigno à riqueza local e o desenvolvimento da Cidade”; o sub-solo, “ao equipamento necessário à instalação de câmaras frigoríficas para a conservação de carnes, frutas, verduras, leite, etc., e garagem para caminhões e automóveis”; os “2.º e 3.º planos, sobrelojas destinadas à administração e serviços do mercado e a departamentos da própria Prefeitura”; os demais planos, “a 192 apartamentos com a área de 90,00 m², cada um, numa área de 1.652,00 m², destinados de preferência, a funcionários municipais”.

3 — Depois de pronunciamentos do DUR, da Secretaria da Agricultura, e do malôgro do financiamento por parte do Banco da Prefeitura, o processo chegou às mãos do Sr. Secretário-Geral de Viação, que, em 29 de setembro de 1953, em exposição ao Excelentíssimo Senhor Prefeito, chamou o mesmo (processo) à ordem, com os seguintes períodos conclusivos:

“Evidentemente, a Prefeitura não poderá providenciar o licenciamento dessa obra, unicamente com a apresentação do ante-projeto a que se refere o signatário da carta. O pedido deverá seguir as normas estabelecidas em lei para licenciamento de obras particulares.

Pedida a aprovação do projeto definitivo, mediante requerimento protocolado no Departamento de Edificações, esta Secretaria Geral providenciará no sentido de que o licenciamento da obra não sofra delongas. Para tanto, será necessário que o projeto não se afaste da orientação geral já delineada”.

4 — A ordenação do processo pelo Sr. Secretário de Viação deu lugar a que o requerente, como dissemos no item 1, entrasse com o seu pedido formal de construção, no Departamento de Edificações, acompanhado do que textualmente diz ser o “projeto definitivo do mesmo Edifício, com todos os seus detalhes, inclusive os de mercado no pavimento térreo”. Antes dêste requerimento não havia, a rigor, como bem ponderou o Sr. Secretário de Viação, um pedido de construção formalizado em regra, de modo a que a Secretaria pudesse decidir. Agora, porém, existe, e deve ser decidido como de lei.

Não nos parece que o caso apresente dificuldade de ordem legal. Se o projeto obedece às prescrições legais, isto é, atende às leis, regulamentos, portarias, instruções ou ordem de serviço, é evidente que a administração deve deferir o pedido. Se, todavia, há qualquer exigência legal que não foi satisfeita merece indeferido. E a instrução do processo, nesse ponto, é matéria dos órgãos próprios da Secretaria-Geral de Viação e Obras.

6 — Sobre se o projeto satisfaz as condições técnicas da lei, pensamos, *data venia*, que se omitiram os órgãos específicos já ouvidos. O DUR opinou pela *inconveniência* do projeto, porque “está sendo elaborado um projeto de zoneamento de Botafogo por êste Serviço que tem como objetivo principal a redução, para limites toleráveis, da densidade demográfica da região”.

7 — O Sr. Engenheiro chefe do 4 DD, depois de enumerar as falhas do projeto, esclarecendo serem passíveis de saneamento, alude à necessidade da solução da “questão de alinhamento, limite de profundidade de que trata o DUR e do uso — loja e mercado em ZR1. Contudo, não opinou sobre estas preliminares, nem mesmo aludiu a lei que as amparasse.

8 — Do mesmo modo procedeu o Sr. Diretor do Departamento de Edificações. Êstes pronunciamentos foram reiterados, depois das providências recomendadas pelo Sr. Secretário-Geral de Viação e Obras.