

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 *cursos 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.