

50% (cinquenta por cento) da área que deveria ser deixada livre ao lote, devendo a parte restante constituir-se em reserva arborizada e *non aedificandi*.

Parágrafo único. A cobertura do abrigo não deverá apresentar elemento que exceda a altura de 5,00 (cinco metros) em relação ao nível do meio-fio do logradouro”.

8. O projeto apresentado pela Requerente atende às exigências desse dispositivo legal?

Um simples olhar para a planta de fls. 3 demonstra que a construção pretendida, com a área de 2.673,25 metros quadrados, ocupa praticamente *tôda* a área que deveria ser deixada livre e um ligeiro exame da planta de fls. 6 indica que o abrigo terá, no seu ponto mais elevado, 6,80 metros.

A resposta à pergunta formulada encerra, portanto, o assunto.

9. Outra circunstância que, embora por si só não possa justificar a cassação da licença, pois se baseia em suposição, é a de que o abrigo para guarda de automóvel, tal como está projetado, com mais de 2.600 metros quadrados, obviamente não se destina à guarda pura e simples de veículos de propriedade da Requerente, mas deve visar, mais cedo ou mais tarde, à sua cessão a terceiros para uso comercial.

Ora, a finalidade da exceção prevista no art. 10 do Decreto n.º 11.486 é apenas a de facilitar a guarda dos automóveis dos proprietários ou moradores do edifício existente na frente de cada lote, sendo, assim, de uso limitado e restrito.

Não se compreenderia que numa área coletiva se autorizasse a construção de uma garagem comercial — e a tal quase equivale a licença concedida — com todos os inconvenientes que acarretaria para o sossêgo e a saúde dos moradores dos edifícios da quadra.

10. Em conclusão, constata-se que a licença da construção de um abrigo de automóveis no imóvel da Requerente foi concedida com inobservância dos preceitos legais aplicáveis, ou mais explicitamente, foi licenciado com base em um dispositivo legal inaplicável ao caso, e em desrespeito ao que nele se determina e, nas condições apresentadas, não poderia ser licenciado por não atender às exigências dos preceitos legais cabíveis.

Verificada, assim, a ilegalidade do ato administrativo representado pela concessão da licença, pode a administração anulá-lo *ex-officio*, cassando a licença de acôrdo com o preconizado pelo Sr. Diretor de Edificações.

É o meu parecer, s. m. j.

Rio de Janeiro, 2 de março de 1961.

ANTONIO FRANKLIN BUENO DO PRADO
Procurador do Estado

LICENÇA DE CONSTRUÇÃO. NECESSIDADE DE PROVA DE PROPRIEDADE DO TERRENO

I

A 7 de junho de 1956, a Sociedade Civil Brasileira dos Missionários da Sagrada Família, por seu procurador, Padre Carlos Pollok, Vigário da Paróquia do Livramento, requereu licença para construir um galpão a título precário no terreno da Rua do Livramento ns. 62 a 64, “onde será adaptada uma Igreja Provisória, de acôrdo com as inclusas plantas do projeto”, dentro do prazo de seis (6) meses.

S. Revma. não apresentou nenhum título de propriedade, mas juntou ao seu requerimento um ofício do 6.º Depositário Judicial, datado de 1.º-6-1956, que lhe dirigira, autorizando a referida Sociedade, na pessoa de S. Revma. “a realizar obras no dito local”, acrescentando: “Tais obras serão incorporadas ao imóvel, sem direito a indenização ou reclamação, bem assim as suas benfeitorias”.

O 1-DID verificou, desde logo, a impossibilidade técnica do atendimento, em face da exigência do recuo e de estar o terreno compreendido em área discriminada em decreto expropriatório. Daí o despacho clássico: “Cumpra-se o recuo”.

Insistiu, porém, o Senhor Vigário, alegando tratar-se de simples reforma em galpão já existente, embora reforma de vulto, mas de caráter precário, pois ali mesmo pretendia levantar, mais tarde, a sede definitiva da paróquia, observados os requisitos necessários e de acôrdo com o plano de urbanização do local.

É então que o antigo Diretor do DED, embora mantendo o seu despacho anterior, formula ao Secretário Geral de Viação e Obras em exercício as seguintes considerações: “O caso em aprêço é singular, não pode ser equiparado aos demais que, na rotina, são resolvidos. A Igreja é separada do Estado, mas não se pode ficar indiferente ao grande trabalho de preparação espiritual e moral no templo desenvolvido”.

Encaminhado ao DUR para considerar, foi esclarecido que o Decreto n.º 13.287, de 1956, manteve os projetos de alinhamento dos logradouros figurados nos anteriores, aprovados e sancionados em épocas diferentes.

Não obstante, chegou-se à conclusão de que a licença poderia ser concedida, a título precário e mediante assinatura de um termo. Embora reconhecendo o impedimento, o Diretor do DED representou ao Secretário Geral de Viação e Obras, tendo em vista o art. 1.º do Decreto n.º 13.287, de 1956, “conciliando-se as necessidades espirituais do populoso bairro”.

O titular da Secretaria despachou, em seguida, nos seguintes termos: “Ao DED. Para prosseguimento, visto que o Decreto desapropriatório está caduco, pois tem mais de 5 anos, conforme informado em 12-6-1956, e não ter conhecimento esta Secretaria de ter sido baixado

outro renovando a sua validade. Em 19 de setembro de 1956. a) Edgard Soutello, Secretário Geral”.

A licença foi, afinal, concedida e expedido o alvará (grátis) que estipulou o prazo de seis (6) meses, a partir de 24-9-1956 e a terminar em 24-3-1957, sem assinatura de qualquer termo e certamente sem a declaração da natureza excepcional da licença.

Findo o prazo, com a declaração do engenheiro responsável, a 30 de janeiro de 1958, o processo foi arquivado.

Decorrido mais de um ano, mandou-se verificar se as obras foram ou não executadas, informando o funcionário Doutor Mário F. Bartholomeu em 19-10-1959: “As obras estão quase concluídos. Notifiquei o interessado da necessidade de pedido de prorrogação sob pena de embargo”.

A 4-11-1959, o Padre Carlos Pollok apresenta requerimento, pedindo novo prazo de quarenta e oito (48) meses, para construção do templo religioso, em terreno de propriedade (o grifo é meu) da Sociedade Civil Brasileira dos Missionários da Sagrada Família.

Foi expedido novo alvará (grátis), a partir de 24-3-1957 e a terminar em 24-3-1961.

Findo o segundo prazo, exigiu-se que a parte apresentasse projeto de modificações sob pena de multa (27-12-1961).

A 11-1-1962, o novo Vigário do Livramento e atual procurador da Sociedade, Padre Otto Massmann, requer um terceiro prazo da licença, mais doze meses, insistindo na declaração de que o terreno é da propriedade da Sociedade Civil Brasileira dos Missionários da Sagrada Família.

Opõe-se o engenheiro chefe do 1-DD, esclarecendo: a) o projeto aprovado para a construção de um galpão e posteriormente transformado em um templo religioso não vem sendo obedecido e a obra se acha quase concluída; b) o requerente não provou a sua qualidade de proprietário do terreno; c) a Sociedade Civil Brasileira dos Missionários da Sagrada Família não é proprietária de fato e de direito do terreno, que está sob penhora, mas o executado, Arlindo Marques da Silva.

De fato, conforme consta do Processo n.º 4.753-480-59, o terreno em questão está inscrito no Departamento da Renda Imobiliária em nome de Arlindo Marques da Silva, devedor relapso do Estado, razão pela qual o imóvel foi penhorado.

O ilustrado colega Doutor Alcides Gentil, opinando a respeito, fez as seguintes ponderações: “Um terreno da rua do Livramento entre os prédios ns. 60 e 66 foi penhorado. Está esse terreno regularmente inscrito, no DRI, em nome do executado. Mas nele passa-se a construir um templo. E a autorização para efetuar essa construção foi dada por ofício de 1.º-6-1956 à Sociedade Civil Brasileira dos Missionários da Sagrada Família, pelo Sr. 6.º Depositário Judicial, Hugo Pena. Em executivos diversos, em que há penhora já julgada subsistente (certs. 20.78.004-53 e 20.47.004-51), os Srs. Avaliadores não efetuaram a avaliação, eis que encontraram, no terreno em tela, um templo religioso que vem sendo construído. Parece-me que a primeira providência será ficar esclarecido como

foi dada a autorização para a construção do templo, pelo Sr. Hugo Pena. E em seguida encaminhar-se o presente à Secretaria Geral de Viação, eis que o pedido de construção da Igreja foi a título precário. Em 5 de maio de 1960. (a) Alcides Gentil”.

Destacado um funcionário para o “entendimento” com o 6.º Depositário Judicial, eis o que informa S. Sa.: “Na época em que o Dr. Hugo Pena, 6.º Depositário, autorizou a realização de obras (junho de 1956), o terreno em foco ainda não estava penhorado. Havia, sim, seqüestro das rendas de um barracão existente nele e que estava alugado ao Sr. Alvaro Braga pelo aluguel mensal de duzentos cruzeiros (Cr\$ 200,00) para satisfazer o débito de dez mil seiscientos e vinte e nove cruzeiros e quarenta centavos (Cr\$ 10.629,40), aliás já liquidado. A penhora do mencionado terreno foi efetivada em dezembro de 1956 e foi feita pela 4.ª Vara da Fazenda, estando o imóvel com o 8.º Depositário Judicial para garantir o pagamento do imposto territorial de 1951-1956. Alega o 6.º Depositário, quanto à autorização dada, que a Sociedade agiu de má-fé, pois a autorização que solicitou foi para fazer obras de melhoramento do barracão, onde também se realizavam tómbolas, e não para construir templo. Em 31 de maio de 1960. (a) José Moraes, mat. 84.149”.

II

É evidente que a licença foi concedida em desrespeito às mais comezinhas normas legais e regulamentares. Não se procurou sequer salvar as aparências da declaração “a título precário”, como acontece, muitas vezes, em casos semelhantes. Assim, requeria o Vigário da Paróquia do Livramento, na petição inicial, para a construção de um “templo provisório”, mediante adaptação de um barracão já existente. Prevista para seis meses, devendo estar concluída em 1957, até hoje a construção não foi terminada, solicitando o atual Vigário nova prorrogação, por mais doze meses. A reforma de um barracão, “a título precário”, para nele ser instalado um “templo provisório”, levaria, assim, nada mais, nada menos de sete anos. Convenhamos, de início, que o prazo é demasiadamente dilatado para obra que parecia, à primeira vista, tão precária!

De todas as irregularidades, que repontam no Processo n.º 7.513.705, de 1956, a que se me afigura mais grave é não ter a autoridade administrativa exigido a apresentação da prova de propriedade do terreno da parte de quem requeria a licença para construir. O ofício do 6.º Depositário Judicial, dando autorização para obras no local, ainda que de modo vago e impreciso, vamos admitir, poderia conestar a complacência da autoridade administrativa no caso da primeira licença, com o prazo de seis meses. Já na primeira prorrogação solicitada, depois de esgotado havia meses o prazo inicial, a discutível autorização do 6.º Depositário Judicial tinha que ser forçosamente revalidada, se é que S. Sa. possui poderes para tanto. Ademais, a nova prorrogação era para mais 48 meses... E o requerente se qualificava *proprietário do terreno*, embora sem comprová-lo.

Nem poderia fazê-lo. A esta altura, o galpão em causa já não mais se encontrava sob a guarda do 6.º Depositário Judicial — o que se verificou por ocasião do seqüestro contra o seu primitivo ocupante —, e sim com o 8.º Depositário Judicial, não apenas o galpão, mas todo o terreno, “para garantir o pagamento do impôsto territorial de 1951-1956”.

Tudo se facilitou, esta é que é a verdade, tendo em vista certamente a condição do requerente e a finalidade da obra. Há mesmo no processo, em meio a considerações de ordem técnica, declarações como estas: “A Igreja é separada do Estado, mas não se pode ficar indiferente ao grande trabalho de preparação espiritual e moral no templo desenvolvido”. Outro passo, lembra-se a necessidade de conciliar “as necessidades espirituais do populoso bairro”, a fim de atender ao requerimento do Vigário do Livramento. São argumentos de natureza subjetiva, sem dúvida impróprios, em se tratando do exame puramente técnico e legal da licença de construção. Mesmo que a Igreja não fôsse separada do Estado, como na Monarquia, quero crer que a autoridade administrativa jamais dispensaria a prova de propriedade para autorizar a construção de um templo religioso.

A Igreja era na Monarquia uma aliada do Estado. O art. 5.º da Constituição de 1824 declarava que a religião católica era a religião oficial, e só permitia às outras religiões seu culto doméstico ou particular, em casas para isso destinadas, e sem forma exterior de templo. O orçamento consignava ao culto católico uma subvenção permanente, como que a marcar a situação de dependência ao Poder Imperial, que jamais abriu mão de sua autoridade, sempre cioso dessa supremacia, notadamente no que diz respeito à propriedade, cerceando mesmo as possibilidades da Igreja em se tornar grande proprietária. São notórias as restrições impostas a ordens religiosas de adquirirem bens de raiz por transmissão *inter vivos*, sem a licença régia, ou de possuírem os adquiridos por disposição testamentária, além de um exíguo prazo, limitado, a princípio, em um ano, mais tarde, reduzido a seis meses. Dêsse modo, os bens de igrejas e mosteiros, isentos de tributo, como que não existiam nem para a sociedade civil nem para o tesouro público, sendo por isso mesmo chamados de *mão morta*.

Com a República, consagrou-se o princípio da liberdade religiosa. O insigne PEDRO LESSA, que bem estudou o assunto, coloca a questão em termos de rápida compreensão, com o espírito de síntese que lhe era peculiar: “O art. 11, n.º 2, da Constituição Federal veda aos Estados, como à União, “estabelecer, subvencionar, ou embaraçar o exercício de cultos religiosos”. Dispõe o art. 72, § 3.º: “Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto, associando-se para êsse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum”. O mesmo artigo, no § 7.º, prescreve: “Nenhum culto, ou igreja, gozará de subvenção oficial, nem terá relações de dependência, ou aliança, com o governo da União, ou dos Estados”. Temos, pois, que o nosso direito constitucional vigente: a) consagra a mais plena liberdade de cul-

tos; b) permite que se formem quaisquer associações religiosas para o livre e público exercício de qualquer culto, associações que poderão adquirir bens, de conformidade com as prescrições do direito comum; c) finalmente, proíbe as subvenções oficiais, bem como quaisquer embaraços que pudessem criar as legislaturas da União, ou dos Estados, ao exercício dos cultos religiosos. Como se vê, as duas últimas disposições são corolário lógico do princípio da completa liberdade de cultos” (*Dissertações e Polêmicas*, 1909, pág. 6).

Longe de possuir o espírito laico da Constituição de 1891, a quarta Constituição Republicana, que nos rege, *sob a proteção de Deus*, não alterou, contudo, a sistemática do comportamento do Poder Público, em assunto tão delicado, estabelecendo:

“Art. 31. À União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado:

.....
II — estabelecer ou subvencionar cultos religiosos, ou embaraçar-lhes o exercício;

III — ter relação de aliança ou dependência com qualquer culto ou igreja, sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo”.

Ainda sôbre a matéria, dispõe a Constituição no art. 141:

“§ 7.º É inviolável a liberdade de consciência e crença e assegurado o livre exercício dos cultos religiosos, salvo o dos que contrariem a ordem pública ou os bons costumes. As associações religiosas adquirirão personalidade jurídica na forma da lei civil.

§ 8.º Por motivo de convicção religiosa, filosófica ou política, ninguém será privado de nenhum dos seus direitos, salvo se a invocar para se eximir de obrigação, encargo ou serviço impostos pela lei aos brasileiros em geral, ou recusar os que ela estabelecer em substituição daqueles deveres, a fim de atender escusa de consciência”.

Essas são as normas constitucionais a serem seguidas e respeitadas, não podendo o Estado, como bem claro ficou demonstrado, criar situações de privilégio ou favoritismo a êste ou aquêle culto religioso. Como sociedade civil, portanto, a Sociedade Civil Brasileira dos Missionários da Sagrada Família tinha e tem de fazer prova de propriedade do terreno onde deseja levantar a sua sede provisória ou definitiva.

E o que é indubitável é que não existe em todo o processo nenhuma prova de que o terreno da Rua do Livramento pertença à referida Sociedade, apesar das alegações gratuitas nesse sentido feitas pelos Revmos. Padres Carlos Pollok e Otto Massmann. Pelo contrário, o que ficou com-

provado, pelo Processo n.º 4.753.480-59, é que o terreno em causa pertence a Arlindo Marques da Silva, em nome de quem está devidamente registrado no DRI.

Torna-se, assim, totalmente inviável a prorrogação da licença, viciada desde o início, e mesmo no decorrer da construção, segundo informa o engenheiro chefe responsável pela fiscalização e ficou demonstrado no processo.

Recapitulando: a) o projeto aprovado para construção de um galpão e posteriormente transformado em um templo religioso não vem sendo obedecido; b) o requerente não provou a sua qualidade de proprietário do terreno; c) a Sociedade Civil Brasileira dos Missionários da Sagrada Família não é a proprietária de fato e de direito do terreno que está sob penhora, mas sim o executado, Arlindo Marques da Silva, em cujo nome está o imóvel registrado no DRI.

Diante disso, pode e deve o Estado oferecer ao requerente uma última oportunidade, no sentido de regularizar a construção indevida, mediante a aquisição do terreno e conseqüente levantamento da penhora?

Penso que sim.

Caso contrário, seria o Estado forçado a prosseguir na ação executiva, entrando na posse definitiva do imóvel. E quando este se tornar patrimônio estadual, cessará toda e qualquer composição, por força do art. 44, § 5.º, da Constituição do Estado da Guanabara, de 27-3-1961, que assim determina:

“§ 5.º Os imóveis pertencentes ao Estado da Guanabara não poderão ser objeto de doação, permuta ou cessão a título gratuito, nem serão vendidos ou aforados senão em virtude de lei especial ou hasta pública previamente anunciada por editais, publicados, ao menos três vezes, no órgão oficial do Estado, com antecedência mínima de trinta dias”.

Notificando ao Vigário da Paróquia do Livramento, responsável pela orientação espiritual de seus paroquianos, é que por isso mesmo não há de permanecer indiferente à Constituição e às normas da boa convivência social, a autoridade administrativa poderá estabelecer, se assim o entender, um prazo razoável para a apresentação dos documentos necessários à comprovação de que a Sociedade Civil Brasileira dos Missionários da Sagrada Família tornou-se efetivamente proprietária do terreno da Rua do Livramento.

Findo o prazo, sem que a situação se tenha esclarecido, deverão os processos em epígrafe retornar imediatamente a esta Procuradoria, a fim de serem encaminhados à Procuradoria Fiscal, para os fins de direito.

É o que me permito sugerir, atendendo à especialíssima condição do requerente e às relações de harmonia e compreensão que o Estado deve manter com entidades religiosas, embora sem discriminação de grupos.

seitas ou igrejas, dentro do espírito da Constituição Federal e da própria tradição liberal da nossa terra e da nossa gente.

Rio de Janeiro, 5 de abril de 1962.

FRANCISCO DE ASSIS BARBOSA
Procurador do Estado

LICENÇA DE CONSTRUÇÃO. OBRA NÃO INICIADA. INCIDENCIA DAS NORMAS SUPERVENIENTES

Não se prorroga nem se revalida a licença para construção quando infringente a posteriores disposições legais.

Manasche Krzepicky requereu licença para construção de um prédio no Beco do Pinheiro n.º 15, em 1951, e obteve o alvará.

Sem dar início à obra, pediu várias prorrogações, sendo que a última lhe foi concedida por 6 meses, a partir de 28 de fevereiro de 1953, e a terminar em 28 de agosto do mesmo ano; em petição entregue em 2 de março de 1953, requereu revalidação do prazo, de acordo com o art. 103 do Decreto n.º 6.000, e pediu, outrossim, o cancelamento da solicitação de prorrogação feita em 19 de fevereiro de 1953.

Ainda sem iniciar a construção, foi requerendo várias revalidações até que à última, datada de 14-12-954, levantou-se objeção de existir o Decreto n.º 11.486, de 21-6-1952, que não permite, para as quadras com áreas coletivas de iluminação, a construção em L.

O projeto aprovado contrariava, portanto, o Decreto n.º 11.486.

O último pedido foi indeferido. O interessado replicou esclarecendo que o mesmo fora feito 38 dias depois de terminado o prazo da licença, e que, assim, não cabia aplicação do § 2.º do art. 103 do Decreto número 6.000.

As informações sucessivas mostraram perplexidade em virtude da vigência da licença e do não cancelamento da aprovação do projeto. Houve uma informação favorável à concessão da revalidação de prazo, por entender seu prolator não ser aplicável o Decreto n.º 11.486, dado que entrou em vigor após a expedição da primeira licença.

O então Diretor do DED, em face de tudo isso, pediu o pronunciamento da Procuradoria, nos seguintes termos:

“O requerente tem a aprovação do projeto em vigor, pleiteando agora a revalidação de prazo.

Há, atualmente, o Decreto n.º 11.486, de 21-6-1952, que