

PETIÇÃO (MOD) CIVIL E PROC CIVIL

DECLARATÓRIA DE NULIDADE

Tribunal

STF

CASSAÇÃO, ANULAÇÃO OU REVOGAÇÃO — QUANDO É ARBITRÁRIA

RESUMO

- A licença para construir, consoante o magistério de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, "é o ato administrativo pelo qual o Executivo, exercitando competência vinculada, libera a construção de determinada obra, por verificar e proclamar a consonância entre um projeto de construção e o direito de construir legalmente garantido" (in Ato Administrativo - Direito dos Administrados, Ed. RT, SP, 1981, pág. 173). - Não é a licença que compõe o conteúdo daquele direito, como lembra o ilustrado publicista. Este já vem definido em lei, uma vez que o seu exercício é que se condiciona a um ato administrativo cuja função específica é conferir se há ou não conformidade entre a obra pretendida (realização material) e o direito de construir deferido pela lei. Em suma, ante um pedido de licença, ao Executivo nada mais cabe, além de conferir se existe ou não o direito alegado e, se existente, proclamar tal fato, liberando o administrado para exercitá-lo. Resulta daí que o Poder Público não pode negar a licença, uma vez delineada in concreto situação descrita objetivamente pela norma, já que sua competência é vinculada (in ob. cit., págs. 173/174). - A doutrina clássica de HELY LOPES MEIRELLES enuncia a diferença existente entre os alvarás de licença, definidos como atos definitivos, e os de autorização, definidos como atos precários: "Verbis: 'O Alvará pode ser definitivo ou precário. Será de definitivo e vinculante para a Administração quando expedido diante de um direito subjetivo do requerente como é a edificação, desde que o proprietário satisfaça todas as exigências das normas edilícias; será precário e discricionário se a Administração o concede por liberdade, desde que não haja impedimento legal para sua expedição, como é o alvará de porte de arma ou de uso especial de bem público. O alvará definitivo consubstancia uma licença; o alvará precário expressa uma autorização' (in Direito Administrativo Brasileiro, Ed. RT, 66 ed., 1978, págs. 111/112). - A licença, segundo o prestigiado professor SÉRGIO ANDRÉA FERREIRA, de caráter vinculado, envolve direito subjetivo oponível à própria Administração, enquanto que a autorização ou permissão, eminentemente discricionária, é precária e revogável. - De qualquer modo, lembrar CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, com toda a propriedade, que "seria simplesmente absurdo inculcar-se precariedade à licença para construir, tanto em face de seu caráter meramente aferidor de um direito preexistente, quando à vista dos relevantes efeitos patrimoniais que são envolvidos com base neste ato administrativo. Deveras, uma vez obtida a licença, o interessado investe recursos de significativa grandeza, seja para construção de sua própria morada, seja para a edificação de edifícios cujas unidades intenta revender. Ninguém poderia, sem abalancar-se a riscos descomedidos, alocar importâncias deste tomo, assumindo a álea de suportar prejuízos de tão assinalado porte. Basta esta singela consideração para ressaltar a inconsistência e irresponsabilidade na assertiva de que a licença para edificar é ato precário. Com efeito: a consequência natural da precariedade é a possibilidade de extinção do ato sem qualquer composição patrimonial"(idem, págs. 176/177). - Expedido o ato administrativo, portanto, o administrado tem o direito de supor que ele tem aparência de legalidade, tendo, por isso mesmo, presunção de legitimidade, pois, conclui BANDEIRA DE MELLO, "alguém a quem haja sido deferida uma licença de construir ou que adquiriu imóvel licenciado, ao proceder à edificação facultada, está resguardado pelo próprio Poder Público, protegido por sua declaração, a qual, de direito, não pode ser havida como irresponsável, seja em acepção jurídica, seja na acepção comum da palavra. Quando menos, o princípio da presunção de veracidade, validade e legitimidade dos atos administrativos opor-se-iam a entendimento contrário" (ibidem, pág. 178). - O alvará de construção, que segundo a doutrina tradicional é o instrumento de licença ou da autorização para construir de acordo com o projeto aprovado, conforme

salienta HELY LOPES MEIRELLES, traz em si a presunção de definitividade e por isso não pode ser sumariamente cassado ou anulado pela Prefeitura, nem revogado sem justo motivo e indenização. - Há que distinguir, por isso, segundo o acatado jurista, essas três situações para a invalidação do Alvará de Licença: "a cassação, quando ocorrer descumprimento incorrigível do projeto, em partes essenciais, durante sua execução;

EMENTA

O alvará de construção, sendo vinculante para a Administração, tem aparência de legalidade, tendo, por isso mesmo, presunção de definitividade, não podendo ser sumariamente cassado, anulado ou revogado. - É arbitrária, porque ilegal, a cassação, anulação ou revogação de alvará de licença, com inobservância do devido processo legal, porquanto o direito de construir não pode ser sumariamente suprimido pela municipalidade depois de deferido em processo administrativo de outorga.

NOTA DA REDAÇÃO

RT