



ACÓRDÃO N°
PROCESSO N° 0001636-02.2014.8.14.0048
ÓRGÃO JULGADOR: 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
RECURSO: APELAÇÃO
COMARCA DE ORIGEM: SALINÓPOLIS
APELANTE: PAULO SÉRGIO SALDANHA ARAÚJO
ADVOGADO: AMARILDO DA SILVA LEITE – OAB/PA 7.068
APELADO: PREFEITO MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS
ADVOGADO: ANDRÉ JOSÉ A. VIEIRA – OAB/PA 14.014
RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA: APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA – EMBARGO DE OBRA – ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO VENCIDO - IRREGULARIDADE – PODER DE AUTO TUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA – EMBARGO DA OBRA – CABIMENTO – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO – SENTENÇA MANTIDA.

I- O Município é detentor do poder de polícia administrativa, que visa condicionar e fiscalizar a fisionomia urbana e a ocupação de seus espaços prediais e territoriais em benefício da coletividade.

II- Quem quer edificar não ignora que precisa obter uma licença e que deve construir com obediência a esta licença.

III- Constatado que a obra estava sendo executada em afronta aos ditames legais, impõe-se ao Poder Público o exercício do Poder de Polícia Administrativa.

IV- Deve ser mantida a sentença que julgou improcedente o pedido inicial de revogação do ato administrativo que culminou no embargo da obra que estava sendo realizada com licença vencida.

V- Recurso conhecido e improvido. Sentença Mantida.

Vistos, etc.,

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em CONHECER E NEGAR PROVIMENTO ao recurso de apelação, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Plenário da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos vinte e dois dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezoito.

Julgamento presidido pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador Roberto Gonçalves de Moura.

Belém, 22 de outubro de 2018.

Rosileide Maria da Costa Cunha
Desembargadora Relatora

ACÓRDÃO N°
PROCESSO N° 0001636-02.2014.8.14.0048
ÓRGÃO JULGADOR: 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
RECURSO: APELAÇÃO
COMARCA DE ORIGEM: SALINÓPOLIS
APELANTE: PAULO SÉRGIO SALDANHA ARAÚJO
ADVOGADO: AMARILDO DA SILVA LEITE – OAB/PA 7.068



APELADO: PREFEITO MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS
ADVOGADO: ANDRÉ JOSÉ A. VIEIRA – OAB/PA 14.014
RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Trata-se de recurso de APELAÇÃO CÍVEL, interposto por PAULO SÉRGIO SALDANHA ARAÚJO, em face da sentença prolatada pelo MM. JUÍZO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE SALINÓPOLIS, nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO LIMINAR impetrado em desfavor do PREFEITO MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS.

Historiando os fatos, o autor, ora apelante, impetrou o writ narrando que é proprietário de um terreno situado na Rodovia PA 124 s/n, bairro de Bom Jesus, no Município requerido, com área total de 383,27 metros quadrados onde, após cumprir todas as etapas exigidas pela municipalidade, realizava a construção de um prédio comercial no local, todavia, mesmo tendo realizado o pagamento das taxas de liberação e de ter sido concedida alvará de construção, o Município requerido, ao arrepio da lei, resolveu embargar a obra do impetrante, sem ao menos intimá-lo para oferecer defesa ou cientificá-lo dos motivos que justificaram o ato arbitrário, não lhe restando outra alternativa senão ingressar em Juízo. O feito seguiu regular tramitação até a prolação da sentença de fls. 91/93, que denegou a segurança, nos seguintes termos:

(...) Assim, face a perda de validade do alvará concedido, a inexistência de qualquer pleito para a renovação ou concessão de novo alvará ou a negativa do poder público na concessão ou renovação de alvará para a continuidade da obra, e ante as fortes evidências de violação da legislação municipal, por parte do impetrante, cumpria ao Poder Público, no exercício do poder de polícia administrativa e sob a chancela da prerrogativa de auto-executoriedade, embargar a obra, tal como o fez. (...)

Isto posto, face a ausência de direito do impetrante, denego a segurança requerida, extinguindo o processo com julgamento do mérito nos termos do art. 269, I do CPC. (...) Inconformado, o autor interpôs o presente recurso de apelação (fls.95/107).

Em suas razões aduz que após galgar todas as etapas do licenciamento, obteve alvará de construção, estava construindo há alguns meses quando houve o primeiro embargo, no mês de março de 2013, ocasião em que apresentou toda a documentação necessária para o bom andamento da obra, porém, no mês de dezembro do mesmo ano, a autoridade coatora determinou novo embargo, cujo motivo agora seria obra embargada sob-judice.

Alega que os embargos foram perpetrados de forma ilegal e abusiva, ao arrepio da lei, sem qualquer processo administrativo ou ao menos intimação para oferecer defesa.

Sustenta que o argumento do Juízo sentenciante de que a obra estaria com o alvará de construção vencido e por isso estaria clandestina, não prospera, defendendo que a obra só ficou paralisada em decorrência do embargo sofrido.



Pugna pelo conhecimento e provimento do recurso, para reformar a sentença recorrida, acolhendo-se os pedidos formulados na inicial e declarar a nulidade do ato administrativo que gerou o embargo da obra.

O recurso foi recebido apenas no efeito devolutivo (fl. 113).

O Apelado não apresentou contrarrazões, conforme certidão de fls. 118.

Após regular distribuição, coube a relatoria do feito ao Exmo. Des. José Roberto Pinheiro M. B. Junior, que encaminhou os autos ao Ministério Público. Em razão da Emenda Regimental nº 05/2016, o processo me foi redistribuído (fl. 128).

Em manifestação de fls. 132/135, o representante da Procuradoria de Justiça opinou pelo conhecimento e improvimento do recurso, a fim de que seja mantida a sentença guerreada. É o relatório.

VOTO

A EXMA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Primeiramente, impende frisar que, em que pese a entrada em vigor do NCPC/15, esclareço que em respeito à regra de direito intertemporal e aos atos jurídicos processuais consumados, o presente recurso será analisado sob a ótica do antigo CPC/73, uma vez que interposto o recurso sob a vigência da antiga lei processual.

O apelante se insurge contra a sentença que julgou improcedente o seu pedido inicial de revogação dos efeitos do ato administrativo que produziu o embargo de obra por ele realizada.

Pois bem.

De início, convém lembrar que a Administração Pública, no exercício do poder de autotutela, pode rever seus próprios atos. Sobre o poder de tutela reconhecido à Administração Pública, eis a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

"Não se trata apenas de uma faculdade, mas também de um dever, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada. Na verdade, só restaurando a situação de regularidade é que a Administração observa o princípio da legalidade, do qual a autotutela é um dos mais importantes corolários." (Manual de Direito Administrativo, 17ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Iuris, 2007. Pág. 27).

Noutra monta, a licença administrativa é de suma importância para a Administração Pública e para os administrados, na medida em que compreende um ato vinculado à lei, ao qual qualquer do povo que demonstre preencher os requisitos legais faz jus.

Em outras palavras, preenchidos os requisitos legais para a concessão da licença administrativa, o administrado adquire o direito subjetivo de pleiteá-la, sem depender da discricionariedade da Administração.

Nesta seara, o ato da licença administrativa é o meio pelo qual a Administração Pública exerce seu Poder de Polícia, para consentir determinado comportamento ou atividade ao administrado.

Na presente hipótese, extrai-se do caderno processual que, apesar de ter o apelante juntado aos autos o Alvará de Construção nº 065/2012, comprovando a autorização expedida pelo Prefeito Municipal e pelo Secretário de Administração do Município, para que pudesse ser realizada a



obra (fls. 47), infere-se que referida licença possuía prazo para conclusão estabelecido de 01 (um) ano, com início em até 90 (noventa) dias, sendo tal período descontado do tempo total do Alvará.

Considerando que o Alvará fora expedido na data de 06.12.2012, seu prazo de duração vigoraria até 05.12.2013, ou seja, a obra teria que ser concluída dentro do interregno temporal inicialmente previsto, ou deveria haver pedido de prorrogação/renovação da licença.

No entanto, nas fotos juntadas aos autos pelo próprio apelante constata-se que nenhuma edificação foi feita durante o prazo de validade do Alvará de Construção.

É certo que se não há alvará válido para permitir a continuidade da obra, deve o Administrado paralisá-la até a regularização da pendência, não podendo ser considerado arbitrário ou ilegal os atos administrativos perpetrados.

Importante ressaltar ainda, que o direito conferido ao administrado pelo ato da licença administrativa não poderá, em hipótese alguma, ser exercido sem a mesma, ou seja, antes da apreciação do Poder Público é vedado ao administrado o exercício dos direitos sujeitos à concessão de licença.

Nesse sentido, colaciona-se jurisprudência:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CAUTELAR INOMINADA. LIMINAR NEGADA PARA MANTER O EMBARGO DA OBRA. AUSÊNCIA DE RELEVÂNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO DEVIDO À AUSÊNCIA DE ALVARÁ VÁLIDO. DISCUSSÃO ACERCA DA REGULARIDADE DA OBRA QUE DEMANDA APRECIÇÃO EXAURIENTE DO CONJUNTO PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE NA VIA ELEITA. AUTOS CONCLUSOS PARA SENTENÇA. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA AGRAVADA MANTIDA. RECURSO NÃO PRÓVIDO. (TJ-SC - AI: 01425439520148240000 Capital 0142543-95.2014.8.24.0000, Relator: Cid Goulart, Data de Julgamento: 17/04/2018, Segunda Câmara de Direito Público)

AGRAVO DE INSTRUMENTO - LIMINAR PARA EMBARGAR OBRA QUE ESTÁ EM DESACORDO COM AS NORMAS MUNICIPAIS - AUSÊNCIA DE LICENÇA - EMBARGO MANTIDO. Cabe o embargo liminar da obra que está sendo executada sem o devido licenciamento nos moldes do que prevê o Código de Obras do Município (Agravo de Instrumento n. 2012.051318-8, de Imbituba, rel. Des. Jaime Ramos, Quarta Câmara de Direito Público, j. 12-09-2013).

Ademais, vale ressaltar que trata-se de ação mandamental, onde a prova dos fatos alegados deve vir pré-constituída, ou seja, deve acompanhar a inicial desde o momento do protocolo da ação, não cabendo espaço para dilação probatória, o que também não se afigura nos presentes autos, uma vez que o autor da ação não juntou qualquer documento capaz de comprovar um possível pedido de prorrogação da licença para construção.

Nesse diapasão, considerando que o segundo embargo da obra ocorreu em 16.12.2013, constata-se que a licença de construção já estava com prazo expirado, o que nos leva a conclusão de que a obra estava sendo realizada de maneira irregular, sem a observância das condições e autorizações exigidas.

Desta feita, em tendo a Administração Municipal constatado irregularidades na execução da obra, perfeitamente possível a revisão do



ato que autorizou sua realização.

Na abalizada lição de Hely Lopes Meirelles, em seu Direito Municipal Brasileiro:

"A edificação particular, principalmente a residência, unifamiliar ou coletiva, é o componente primordial da cidade que maior influência exerce na existência do indivíduo e na vida da comunidade. Com tais interferências, não poderia a construção ficar isenta de controle do Poder Público, pelos males que adviriam do exercício incondicionado do direito de construir no aglomerado urbano. Daí por que toda construção urbana, e em especial a edificação, sujeita-se ao policiamento administrativo da entidade estatal competente para a sua regulamentação e controle, que é, por natureza, o Município".

Noutra monta, o Município requerido, quando da contestação, informou que a área alcançada pelo Alvará de Construção foi objeto de declaração de utilidade pública para fins de desapropriação, conforme decreto nº 18/2013, juntado aos autos às fls. 69/70, já tendo inclusive sido ajuizada ação de desapropriação por utilidade pública, conforme cópia da petição inicial acostada às fls. 66/67, razão pela qual não fora renovado o Alvará de Construção, informações estas omitidas pelo autor da ação.

Nas razões recursais, o apelante limita-se a afirmar que tal desapropriação não chegou a ser concluída, todavia, não junta qualquer documento capaz de provar o alegado.

É cediço que no direito o ônus da prova incumbe a quem alega, isto é, ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito, e ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, conforme a regra expressa do art. 333, do Código de Processo Civil.

Assim, na distribuição do ônus da prova, o legislador determinou que cada parte envolvida na demanda, traga aos autos os pressupostos fáticos do direito que pretenda seja aplicado na prestação jurisdicional invocada.

No entanto, na hipótese, resta claro que o recorrente não se desincumbiu do ônus de provar a ilegalidade do ato administrativo de embargo, nem a inconclusão da ação de desapropriação, o que impede a reforma da sentença e o reconhecimento de seu direito.

Posto isso, a despeito do que afirma o apelante, não há que se falar em provimento do recurso, tendo em vista que a construção estava com Alvará vencido, além do fato da área ter sido declarada de utilidade pública para fins de desapropriação, pelo que pertinente e embasado legalmente o embargo à sua realização.

Ante o exposto, CONHEÇO E NEGO PROVIMENTO ao recurso de apelação interposto por Paulo Sérgio Saldanha Araújo, mantendo inalterada a sentença a quo, nos termos da presente fundamentação.

É como voto.

Belém, 22 de outubro de 2018.

Rosileide Maria da Costa Cunha
Desembargadora Relatora