

**RECURSO ESPECIAL Nº 2.696/90-SP
(Primeira Turma)**

Recorrente: Guajará S/A. Empreendimentos Imobiliários
Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo
Relator: O Exm.º Sr. Ministro Garcia Vieira

Administrativo — Licença de Construção — Direito de Construir — Alvará Expedido em Desobediência à Lei.

Negado provimento a agravo de instrumento interposto contra concessão de liminar, em ação civil pública, em andamento, não comporta recurso especial.

Não caracteriza divergência acórdão de pressupostos diversos: licença regularmente concedida anteposta a licença expedida contrariando normas municipais e federais.

Alvará expedido sem obediência aos regulamentos não confere direito adquirido, podendo ser anulado.

A continuidade da obra da agravante causaria danos irreversíveis a área atingida e tornaria impossível a sua recuperação, comprometendo o quadro ambiental e paisagístico.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas:

Decide a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 18 de fevereiro de 1991 (data do julgamento).

Ministro Geraldo Sobral
Presidente

Ministro Garcia Vieira
Relator

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO GARCIA VIEIRA: — Guajará S/A Empreendimentos Imobiliários, fls. 333/342, nos autos de Agravo de Instrumento da Comarca de Guarujá, em que figura de agravado o Ministério Público, manifesta Recurso Especial, com fundamento na Constituição Federal, artigo 105, III, "a" e "c", expondo ser proprietária de uma área de terreno, havendo apresentado um projeto de construção, que foi aprovado pela Municipalidade de Guarujá, e então deu início às obras. Com um prédio já na 16ª Laje (Edifício Viaregio) e após quase dois anos, foi surpreendida por decisão liminar em ação civil pública, ordenatória da paralisação das obras em andamento, sob alegação do Requerente que o Alvará era irregular, concedido com burla à legislação e que as obras eram poluidoras. Face a isto, agravou para o E. Tribunal, que improveu o agravo.

O Recurso foi contrariado às fls. 354/361 e, resumidamente, argúi:

que a decisão do Egrégio Tribunal não é final, incidindo o verbete 281 da Súmula do STF, ainda cabendo recurso ordinário contra a decisão impugnada;

que não se ofendeu direito adquirido e que a ação civil pública ambiental, cabe ao réu o ônus da prova (Súmula 283, STF);
que há ausência de prequestionamento (Súmulas 282 e 356 do STF).

Despacho de fls. 364/365 deferiu o processamento do recurso especial.

O recorrente apresentou razões às fls. 373/382.

Contra-razões às fls. 412/413.

A douta Subprocuradoria Geral lançou parecer de folhas 416/419, suscitando três preliminares.

- a) Não conhecimento do Recurso Especial, em agravo de instrumento que não constitui uma causa, onde se discute mérito,
- b) O v. acórdão hostilizado não ofendeu direito adquirido e tratando-se de ação civil pública ambiental milita presunção em favor do autor (Súmula 283, STF) e,
- c) Os acórdãos alinhados de divergentes têm ponto comum — a presunção de licença válida, ou honesta, e no mérito argumenta não ocorrer violação dos dispositivos do Código Civil e da LICC, concluindo o parecer pelo não conhecimento do recurso e, caso conhecido, pelo seu não provimento.

O Acórdão hostilizado (fls. 295/298v) prolatado pela Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, enfatiza:

— “Observa-se, com efeito, que o Morro do Pitiú, prolongamento físico do Morro do Botelho, hoje tombado, é, nos termos da Lei Municipal nº 1.421, de 30 de abril de 1979 (art. 5º), classificado como Zona Verde (ZV), cujo aproveitamento civil se restringe à construção de habitações unifamiliares isoladas. Ora, tal limitação teria sido, no caso, contornada por anexação de terreno, que estaria em Zona de Média Densidade 2 (ZMD2), a outro, situado em Zona de Alta Densidade (ZAD), sob a discutível escusa jurídica de que, se a área resultante, é fronteira à via pública que serve de limite de zoneamento, poderia ser aproveitada no mesmo uso previsto para a área adjacente (art. 20, § 1º), conquanto os lotes agregados fossem de características diversas e as edificações projetadas se localizassem em Zona Verde (ZV)!”

É o relatório.

VOTO

O SR. MINISTRO GARCIA VIEIRA (RELATOR): — Sr. Presidente: — Não cabe recurso especial de acórdão que nega provimento a agravo de instrumento interposto contra concessão de liminar, em ação civil pública em andamento. Referido recurso é cabível contra acórdãos proferidos em causas e não em simples agravo (Constituição Federal, artigo 105, III), sendo inadmissível quando, na ação não houve ainda a decisão final de mérito e não para impugnar acórdão que apreciou simples decisão interlocutória (Súmula nº 281 do STF).

O aresto hostilizado se baseou em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles, sendo o recurso inadmissível (Súmula nº 283).

A divergência não restou caracterizada. Tanto no RE número 85.002-SP, RTJ 79/1.016, como na AMS nº 112.138-RJ, DJ de 10.03.88, partiram do pressuposto de que a licença foi regularmente expedida e, no caso **sub judice**, ela teria contrariado normas municipais e federais. No RE a sua revogação foi por motivo de conveniência e não por ilegalidade.

Assim, seria caso de não conhecimento, mas, no mérito, seria caso de negar provimento. Na Lei nº 7.347/85, artigo 12, é prevista a concessão de liminar e esta foi concedida para evitar danos irreversíveis e irreparáveis

ao meio ambiente com a continuidade das obras da recorrente (doc. de fls. 148/149).

O fato de ter sido expedido o alvará de construção em favor da agravante não lhe confere direito adquirido de construir, se ele foi expedido sem obediência aos regulamentos administrativos. Esta Egrégia Turma, no Recurso em Mandado de Segurança nº 137, do qual fui relator, julgado no dia 02 de abril de 1990, à unanimidade, entendeu que:

“Autorizada a construção sem o prévio cumprimento dos regulamentos administrativos pode ser ela (a licença), revogada, ou anulada porque deferida ao arripio da lei, uma vez tratar-se de área considerada como de preservação permanente pela Lei Municipal nº 1.721/79. A concessão do alvará nas condições acima descritas o desqualifica como ato gerador de direito adquirido e afasta a sua presunção de definitividade.”

Evidentemente, não poderia prevalecer um alvará que teria sido expedido contra a Lei Municipal de Guarujá-SP, nº 1.421/79 e outros regulamentos administrativos. Não é suficiente o atendimento a algumas normas regulamentares e só com o cumprimento de todas elas, o alvará pode ser validamente expedido. Não se compreende como o Sr. Prefeito Municipal de Guarujá, contrariando frontalmente a citada lei e o interesse de toda a comunidade, autorizou a expedição do alvará de construção. É claro que referido alvará pode ser invalidado até com base nas Súmulas nºs 343 e 473 do STF. Hely Lopes Meirelles, no seu **Direito de Construir**, 3ª ed. refundida, 1979, p. 179-180, ensina que:

“Expedido o alvará de licença para construir, ele traz em si a presunção de legitimidade e de definitividade de sua concessão, mas em certas circunstâncias poderá ser invalidado. Realmente, comprovado que sobreveio um interesse público relevante para a não realização da obra, a Prefeitura poderá revogar o alvará de licença...”

No caso o alvará pode ser anulado porque expedido com desobediência à lei e revogado porque, de acordo com o parecer técnico (doc. de fls. 44/54), a construção causaria inaceitável impacto ambiental, ferindo o interesse público. Como reconhecer a existência de direito adquirido a uma construção autorizada com violação à lei que causará agressão ao meio ambiente e prejudicará toda a população de Guarujá? Em casos como o destes autos, nossa Corte Maior não reconhece a existência de direito adquirido. Confirmam-se os seguintes precedentes nos Recursos Extraordinários nº 118.226-1-RJ, Relator Eminentíssimo Ministro Célio Borja, DJ de 13/10/89,

106.931-PR, Relator Eminente Ministro Carlos Madeira, RTJ 122/319, 121.798-RJ, Relator Eminente Ministro Sidney Sanches, DJ de 08.04.89 e 105.634-PR, Relator Eminente Ministro Francisco Rezek, DJ de 08.11.85. A ementa do RE número 106.931-PR, é a seguinte:

“Administrativo. Licença de Construção. A invalidade do alvará concedido pela autoridade municipal, por autoridade estadual, tendo em vista a sua ilegalidade, a contrariedade ao interesse público e até por descumprimento do titular na execução da obra, retira a sua presunção de definitividade e o desqualifica como ato gerador de direito adquirido” (RTJ-122/319).

A continuidade da obra da agravante causaria danos irreversíveis à área atingida e tornaria impossível a sua recuperação, ficando definitivamente, comprometido o quadro ambiental e paisagístico, como acentuam os peritos, no parecer técnico (doc. de fls. 44/54).

Presentes os pressupostos, foi a liminar, corretamente deferida, não merecendo o venerando acórdão hostilizado que manteve o despacho agravado, nenhuma censura.

Nego provimento ao recurso.

EXTRATO DA MINUTA

Resp. nº2.696-SP (90.0003205-9) — Rel.: O Sr. Ministro Garcia Vieira.
Recte.: Guajará S/A Empreendimentos Imobiliários
Recdo.: Ministério Público do Estado de São Paulo. Advs.: Drs. Ronaldo de Barros Monteiro e outros.

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso (1ª Turma: 18.02.91)

Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Ministros Geraldo Sobral e José de Jesus.

Ausentes, justificadamente, os Exmos. Srs. Ministros Armando Roemberg e Pedro Acioli.

Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro GERALDO SOBRAL.

Línope Mariade Paula Batista
Oficial de Gabinete

CONFLITO DE COMPETÊNCIA Nº 2.230/91-RO (Primeira Seção)

Autor: Ministério Público Federal

Réus: União Federal

Cooperativa de produção dos garimpeiros de Ariquemes-RO
LTDA. — COOGARI

Suscitante: Cooperativa de produção dos garimpeiros de
Ariquemes/RO LTDA.- COOGARI

Suscitados: Juízo de Direito da Vara Cível de Ariquemes-RO Juízo
Federal da 1ª Vara-RO

Tribunal Regional Federal da 1ª Região

Relator: O Exm.º Sr. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro

Competência. Conflito. Ação civil pública. Proteção ao patrimônio público e ao meio ambiente. Exploração das jazidas de cassiterita, situadas em Ariquemes-RO.

I — Compete à Justiça Estadual em primeiro grau processar e julgar ação civil pública, visando à proteção ao patrimônio público e ao meio ambiente, mesmo no caso de comprovado interesse da União no seu deslinde. Compatibilidade, no caso, do art. 2.º da Lei nº 7.347, de 24.7.85, com o art. 109, §§ 2.º e 3.º, da Constituição.

II — Extravasa o âmbito do conflito de competência decidir sobre a legitimação do Ministério Público para a causa.

III — Conflito de que se conhece, a fim de declarar-se a competência do Juízo Estadual, isto é, da Vara Cível de Ariquemes-RO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, em que são partes as acima indicadas.

Decide a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, julgar procedente o conflito e declarar competente o Juiz de Direito da Vara Cível de Ariquemes-RO, suscitado, na forma do relatório e notas taquigráficas anexas, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.