

líbrio na economia dos contratos celebrados com o Estado, isto é, com o mesmo Estado de quem emana a lei, causa do dano sofrido. Ora, foi o que ocorreu entre nós com as emprêsas concessionárias de serviços públicos onerados com as contribuições impostas pela lei que criou as caixas de aposentadorias e pensões dos ferroviários, etc. Esta lei, que é de 1923, trouxe a muitas delas ônus consideráveis, agravando-lhes a situação por vezes já deficitária. Nem por isto obtiveram qualquer indenização do dano daí resultante. E as que recusaram pagar as contribuições impostas, foram condenadas a satisfazê-las. O que fez o legislador de 1926 foi permitir, às que demonstrassem essa situação deficitária, um aumento de tarifas, cujo produto seria reservado ao pagamento das respectivas contribuições para as caixas.

Se este é o princípio de direito, universalmente admitido, e perfeitamente acorde com o nosso regime jurídico, não atino com a razão pela qual a Prefeitura se considere obrigada a pagar à I.G.S.A. qualquer indenização pelo prejuízo resultante de haver uma lei nova, promulgada quatro dias depois da licença de construir um edifício de sete andares, que lhe foi legitimamente concedida, como quero crer, reduzido a três o número de andares que podia ter o edifício construído naquela zona. O único direito, que lhe assiste, é o da diferença de emolumentos devidos nestes dois diversos casos. Não é uma indenização de dano. É uma restituição do excesso pago, só e simplesmente.

D. F., em 30 de setembro de 1943

JOSÉ SABÓIA VIRIATO DE MEDEIROS  
Procurador Geral  
(1934-1945)

### PODER DE POLÍCIA — RUÍNA IMINENTE

Restituo a V. Exa. o incluso processo administrativo n.º 72/47-PRG, em nome do Espólio de J. C. S.

Já me pronunciei, em outro processo, sobre a questão, que agora se renova. Este pronunciamento foi de acordo com a orientação do parecer, que mereceu o acertado aprovo do Sr. Prefeito.

O poder de polícia é inerente à função do Estado. Ninguém hoje o contesta. A doutrina a respeito tem a sanção da unanimidade. De modo geral, como observa BIELSA, o poder de polícia do Estado, que se estende à proteção integral da vida e bem-estar geral, resolve-se em um conjunto de limitações aos indivíduos e à *propriedade* para assegurar a conservação desses fins gerais, isto é, a segurança, saúde, conforto e prosperidade (*Derecho Administrativo*, vol. III, pág. 83). No exercício do poder de polícia, afirma a Administração seu poder ordinário, normal e geral de supremacia sobre todos e todas as coisas sujeitas ao império do ente público (D. ALESSIO, *Diritto Amministrativo*, vol. II, pág. 129).

O poder de polícia constitui um complexo de funções que se distribuem pelos diversos membros do organismo do Estado. Às próprias municipalidades não se tem recusado, na América do Norte, o exercício de semelhante poder, apesar delas, naquele País, se considerarem meras criações do Estado. De modo que há muito, escreve RUI, se estabeleceu como regra indubitável assistir às autoridades municipais, ao menos nas grandes cidades, sem precisão de especial outorga legislativa, o direito de exercerem o poder de polícia em virtude de suas funções gerais de Administração nos seus respectivos territórios. Ora, porque, se assim é nos Estados Unidos, onde as Municipalidades são criaturas do Estado, sobre as quais o arbítrio deste é quase sem limites, como diz TIEDMAN, com muito maior razão esse axioma do poder de polícia implícito na missão das municipalidades, subentendido nas suas funções normais como condição impreterível de sua existência mesma, se há de aplicar no Brasil, onde a Constituição do País adscrevendo os Estados a se organizarem de modo a que fique assegurada a autonomia dos municípios, em tudo quanto respeite ao seu particular interesse, lhes abonou e deu uma extensão de competência independente e inviolável no que entender com as conveniências locais dessas pequenas sociedades (Parecer — *Revista Jurídica*, vol. III, pág. 460).

Como observa COOLEY, é nos julgados da Corte Americana que se encontram os mais seguros elementos para a definição do poder de polícia (*Constitutional Limitations*). Neste se contém as medidas necessárias que competem ao ente público tomar, no dever, que lhe cabe, de proteger a pessoa humana e os bens por ela apropriados.

A proteção e preservação do indivíduo na sua vida, na sua integridade física, nas suas propriedades, constitui um dos mais importantes, senão o mais importante, dos objetos do governo, criado para conveniência e vantagem de todos e cada uma das entidades viventes, que compõem o povo (ABBOT — citado por RUI no parecer mencionado).

O Código Civil não inclui entre os atos ilícitos, a destruição da coisa, a fim de remover perigo iminente (art. 160, n.º 2). Considera, em tal caso, o ato *legítimo*, uma vez que “as circunstâncias o tornaram absolutamente necessário, e, na prática dele não se excederam os limites do indispensável para a remoção do perigo”.

Assim, para exemplificar, seria legítimo a destruição de uma parede, que estivesse em risco de iminente desabamento, mas não de toda a casa, se a parede, em evidente estado de ruína, não a comprometesse essencialmente. Só o criterioso exame pericial é que poderá orientar quanto a maior ou menor extensão da demolição necessária para remover risco iminente.

Escreve CLÓVIS BEVILÁQUA, no comentário ao art. 160 do Código Civil: “O Código define o estado de necessidade, o determinado por perigo iminente, cuja remoção pode ir ao ponto de deteriorar ou destruir a coisa alheia. Estabelece as condições de sua legitimidade:

- a) ser o ato absolutamente exigido pelas circunstâncias;
- b) não exceder os limites do indispensável para a remoção do perigo”.

O Código de Processo estabelece o processo de demolitória disposto no art. 305 o seguinte:

Se na inicial ou no curso da ação cominatória que integrar, a União, o Estado ou o Município alegar urgência, verificada por perito, executar-se-á incontinentemente a providência requerida, ressaltando-se ao réu, na sentença final.”

O Código de Processo, como dispôs da maneira por que o fêz, não tirou à entidade pública aquêlê dever, que decorre do poder de polícia, de promover incontinentemente a medida de preservação de vida individual, promovendo, de *motu próprio*, a demolição de um imóvel, cujo estado de ruína iminente não se compadeça com o natural retardo do remédio judicial. É preciso, porém, tomar a providência, que julgo legítima, com todo critério e equilíbrio, recorrendo sempre à Justiça quando o risco, embora iminente, puder ser removido pela medida requerida ao Juiz.

A Administração deverá orientar-se pelo laudo pericial, completo e minucioso, no qual se assinalará a iminência do perigo. Dêle deverá constar se a deterioração da coisa decorre da negligência ou culpa do proprietário, que nela não fêz, em tempo oportuno, as necessárias obras de conservação. Este ponto é de muito interêsse para acentuar a responsabilidade do proprietário, ou titular de direito sôbre a coisa, no caso de pedido de indenizações.

Penso haver, no possível, aclarado o assunto, que motivou o pedido de meu parecer.

D. F., em 23 de janeiro de 1948  
ARTHUR CUMPLIDO DE SANT'ANNA  
Procurador Geral  
(1947-1950)

### EXPEDIENTE NA P. D. F. — DIAS FERIADOS

Respondendo aos termos de seu ofício GP. 2.445, datado de 30 de outubro p. findo, em que consulta a esta Procuradoria-Geral sôbre os feriados e dias de “ponto facultativo”, tenho a satisfação de, após rigorosa verificação da legislação pertinente, relacioná-los para devida anotação, nesse Gabinete:

#### DIAS FERIADOS NACIONAIS

Lei Federal n.º 662, de 6 de abril de 1949:

- 1 — 1.º de janeiro — Confraternização dos Povos;
- 2 — 1.º de maio — Festa do Trabalho;
- 3 — 7 de setembro — Independência do Brasil;
- 4 — 15 de novembro — Proclamação da República;
- 5 — 25 de dezembro — Natal.

Lei Federal n.º 1.266, de 8 de dezembro de 1950:

- 6 — O dia em que se realizarem eleições gerais em todo o país.
- 7 — 21 de abril — Glorificação de Tiradentes.

#### DIAS FERIADOS MUNICIPAIS

Lei n.º 262, de 26 de novembro de 1948:

- 8 — 20 de janeiro — Padroeiro da Cidade;
- 9 — Sexta-feira Santa — Festa católica móvel.

Lei n.º 336, de 10 de setembro de 1949:

- 10 — Corpus Christi — Festa Católica móvel.

Lei n.º 784, de 30 de outubro de 1953:

- 11 — 2 de novembro — Finados.

Cumpre-me, ainda, esclarecer a V. Exa. que os feriados religiosos se encontram conceituados na Lei Federal n.º 605, de 5 de janeiro de 1949, art. 11 — circunstância esta ora mencionada apenas a título de referência.

#### DIAS DE “PONTO FACULTATIVO”

Por força de antiga tradição, jamais deixou de tomar-se tal providência em relação às seguintes datas:

- 12 — Segunda-feira de Carnaval — expediente se findando às 14 horas.
- 13 — Quarta-feira de Cinzas — expediente se iniciando às 12 horas.
- 14 — 28 de outubro — dia consagrado ao Funcionário Público Municipal.

Este último não deve ser considerado feriado, pois o Decreto n.º 7.007, de 2 de junho de 1941, foi implicitamente revogado pela Lei Municipal n.º 262, de 26 de novembro de 1948, acima mencionada.

Restaria, ainda, fazer-se menção à (15) *Têrça-feira de Carnaval*, dia tradicionalmente considerado como feriado, sem embargo de ignorar-se o legítimo fundamento desta praxe. A busca que fiz proceder para conhecimento da causa, inclusive junto ao Arquivo Nacional, visando o exame da legislação de antanho, foi infrutífera. Todavia, *ex-vi legis*, não haverá expediente no Fôro, na têrça-feira de carnaval (Lei n.º 1.408, de 9 de agosto de 1951, art. 5.º).

D. F., em 9 de novembro de 1954

GUSTAVO PHILADELPHO AZEVEDO  
Procurador Geral