

IMPOSSIBILIDADE DE USUCAPIÃO DE NORMA CONSTITUCIONAL FACE A TEORIA DA ESTABILIZAÇÃO DOS EFEITOS DO ATO ADMINISTRATIVO

MELO, Bruna Carolina de¹; MACHADO, Danylo Fernando Acioli²

Palavras-chave: Usucapião de Norma Constitucional. Teoria da Estabilização dos Efeitos do Ato Administrativo. Norma Constitucional.

INTRODUÇÃO

O presente resumo tem o objetivo de trazer a lustre a discussão acerca da impossibilidade de usucapião de norma constitucional, ou seja, demonstrar que as nulidades que eivam de vícios insanáveis – nulidade – os atos administrativos não podem ser convalidados pelo decurso do tempo, ainda que dentro do pretexto de respeito à segurança jurídica, boa-fé, teoria do fato consumado e outros, bem como conceituar tais institutos.

Os processos administrativos que visam a declaração de nulidade de determinados atos, no exercício do contraditório daquele que será afetado, encontram as alegações: afronta à segurança jurídica; boa-fé; teoria do fato consumado; decurso de lapso temporal suficiente à manutenção, e outras.

Noutra linha, surge no direito pátrio a teoria da estabilização dos efeitos do ato administrativo, que tem como objetivo buscar atenuar os efeitos do ato nulo quando já passado determinado lapso temporal, não se fala em fato consumado, mas sim na estabilização do ato nulo em razão das consequências práticas geradas.

O conflito desses institutos é meramente aparente, sendo possível a coexistência com a devida utilização de métodos de integração jurídica.

OBJETIVO

¹Bruna Caroline de Melo. Graduanda no Curso de Bacharelado em Direito pela Faculdade de Apucarana - FAP. e-mail: bruna_melo2019@outlook.com.

²Danylo Fernando Acioli Machado. Procurador Geral da Câmara Municipal de Apucarana. Especialista em Direito Civil, do Consumidor e Processo Civil pelo Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC. Especialista em Direito Público Aplicado pela Escola Brasileira de Direito – EBRADI. Mestrando em Direito, Sociedade e Tecnologia pela Faculdade Londrina. e-mail:danyloaciolim@gmail.com.br.

Conceituar normas constitucionais e teoria da estabilização dos efeitos do ato administrativo.

Problematizar o instituto da usucapião de norma constitucional face a teoria da estabilização dos efeitos do ato administrativo.

MÉTODO

O desenvolvimento do estudo foi delineado pelo método dedutivo e o procedimento empregado foi o monográfico com técnica de pesquisa bibliográfica, a partir de materiais já publicados, como doutrinas, teses e artigos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com precisão cirúrgica, Guilherme Peña de Moraes conceitua norma constitucional como “significações extraídas de enunciados jurídicos, caracterizadas pela superioridade hierárquica, natureza da linguagem, conteúdo específico e caráter político, com diferentes tipologias”.³

Em regra, todas as normas constitucionais possuem eficácia, algumas apresentam eficácia jurídica e social, enquanto outras apresentam eficácia apenas jurídica.⁴

Acerca da impossibilidade de usucapião de norma constitucional, esta vem da ideia de que a obrigatoriedade da Constituição Federal decorre de sua vigência, isto é, foge à razoabilidade a imagem de que o mero transcurso do tempo seja suficiente para que alguém encampe situações jurídicas inconstitucionais, mas, em razão do transcurso temporal, esteja amparado por ter usucapido tal norma. Ademais, o tempo não é capaz de derogar a força obrigatória dos preceitos constitucionais, ainda que pela omissão de qualquer autoridade pública.⁵

³MORAES, Guilherme Peña D. **Curso de Direito Constitucional**. [S.l.]: Grupo GEN, 2022. p. 81. *E-book*. ISBN: 9786559772827. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772827/>. Acesso em: 29 set. 2022.

⁴LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. [S.l.]: Saraiva, 2022. p. 221 *E-book*. ISBN: 9786553621596. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553621596/>. Acesso em: 04 out. 2022.

⁵MACHADO, Danylo Fernando Acioli. Impossibilidade de usucapião de norma constitucional face a teoria da estabilização dos efeitos do ato administrativo. **Ministério Público de Contas do Estado do Paraná**, v. 9, ed. 16, p. 3, out. 2022.

Tratar de afrontas ao texto constitucional é necessariamente tratar de nulidades, desse modo, como já pacificado, o que é nulo não se pereniza com o advento de significativo lapso temporal, pelo menos, não as nulidades perpetradas contra a nossa Carta Maior, esse foi o entendimento prolatado, inclusive, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade 293, de relatoria do então Ministro Celso de Mello, vide trecho, *in verbis*

O argumento de que a Administração teria o prazo decadencial de cinco anos para rever o ato é insubsistente, haja vista que a aplicabilidade dessa norma se restringe aos casos em que os atos produzam efeitos, hipótese não configurada quando se cuide de atos nulos⁶

Nota-se não ser possível alegar direito adquirido – usucapião, em face das normas constitucionais, em outras palavras, certo é que a Constituição Federal não aceita a usucapião de suas normas, já que o Texto Maior é o ápice, a base e o núcleo de todo o ordenamento jurídico.⁷

Dessa forma, mesmo que a relativização da Lei Maior seja mínima, ainda assim afetaria a segurança jurídica e os fundamentos constitucionais. Assim sendo, a análise da Constituição Federal, enquanto norma maior exige o devido respeito e coerência, e é *conditio sine qua non* para adentrar a análise da teoria da estabilização dos efeitos do ato administrativo.

Conforme ensina Matheus Carvalho, a teoria da estabilização dos efeitos dos atos administrativos é instituto criado pela doutrina nacional e acompanhado pelos tribunais, o qual deseja dar manutenção aos princípios da boa-fé e da segurança jurídica, estes são necessários à formação do que se entende por Estado Democrático de Direito⁸.

No sentido de afastar a ideia de aplicação pura e simples de valores jurídicos abstratos, a tomada de decisões deve considerar os efeitos práticos desta, inclusive, cabe àquele que decide demonstrar a necessidade e a adequação das medidas impostas, sem afastar esta exigência quando ocorre a invalidação de ato.⁹

⁶BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346295>. Acesso em: 13 nov. 2021.

⁷MACHADO, 2022, p. 6.

⁸CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 9. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2021. p. 323.

⁹MACHADO, *op. cit.*, p. 8.

Neste sentido, houve alteração na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, vide artigo 20.¹⁰

Insta ressaltar que, segundo ensinamentos do Professor Matheus Carvalho, a estabilização dos efeitos “visa garantir a manutenção de efeitos de atos viciados, ainda que tenham sido de vício insanável, como forma de garantia dos princípios da segurança jurídica e da boa-fé dos particulares beneficiados pelo ato”.¹¹

Ademais, a Estabilização dos efeitos dos Atos Administrativos não se confunde com a Teoria do Fato Consumado, pois na primeira é preciso que a retirada do ato comprometa outros princípios da ordem jurídica, causando prejuízos sérios que justifiquem a manutenção da situação, já a teoria do fato consumado garante de forma automática a manutenção do ato pelo simples fato de a situação concreta já se ter realizado, não sendo possível o retorno ao *status quo ante*.¹²

Não se olvida das importantes lições trazidas por Hely Lopes Meirelles no sentido de que o ato administrativo não é meio-válido ou meio-inválido, mas sim legal ou ilegal.¹³

Pelo exposto, nota-se que a boa-fé será um elemento norteador para definir a possibilidade ou não de retroação dos efeitos, bem como da manutenção ou não da situação jurídica consolidada, evitando-se, destarte, a frustração de confiança no Estado.¹⁴

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Demonstrou-se que é necessária uma análise conjunta dos mais variados princípios constitucionais, considerando que na tomada de decisões é dever daquele que decide analisar os efeitos de sua decisão no caso concreto.

Por todo o exposto, entende-se que as normas constitucionais jamais podem ser usucapidas, sem atentar que, em determinadas situações, é necessário

¹⁰Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

¹¹CARVALHO, 2021.

¹²*Ibidem*.

¹³MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 205.

¹⁴MACHADO, 2022, p. 13.

estabilizar os efeitos de determinados atos administrativos, sob pena de na tentativa de solucionar um problema, causar outros, o que também seria uma forma de ultrajar o ordenamento jurídico.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 293-7/600**. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346295>. Acesso em: 13 nov. 2021.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 9. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2021.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. [S.l.]: Saraiva, 2022. *E-book*. ISBN: 9786553621596. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553621596/>. Acesso em: 04 out. 2022.

MACHADO, Danylo Fernando Acioli. Impossibilidade de usucapião de norma constitucional face a teoria da estabilização dos efeitos do ato administrativo. **Ministério Público de Contas do Estado do Paraná**, v. 9, ed. 16, out. 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MORAES, Guilherme Peña D. **Curso de Direito Constitucional**. [S.l.]: Grupo GEN, 2022. *E-book*. ISBN: 9786559772827. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772827/>. Acesso em: 29 set. 2022.