

## **Prêmio “Trabalho Relevante do Ano” do Departamento Judicial**

*INFORMAÇÕES OFERECIDAS EM MANDADO DE SEGURANÇA  
IMPETRADO CONTRA ATO ADMINISTRATIVO AUTORIZADOR DE  
REFORMA COM ACRÉSCIMO DE ÁREA E MUDANÇA DE USO DE  
EDIFICAÇÃO. LEGALIDADE DO ATO EM FACE DE LEI MUNICIPAL  
ESPECÍFICA.*

---

**Angélica Marques dos Santos**  
**Procuradora do Município**

Exmo. Sr. Dr. Juiz de Direito da 12ª Vara da Fazenda Pública

Processo Nº 1295/97  
Mandado de Segurança

O Presidente da CNLU - Comissão Normativa de Legislação Urbanística da Secretaria Municipal de Planejamento, o Diretor de Divisão Técnica de APROV-5, da Secretaria Municipal de Habitação e a Municipalidade de São Paulo, esta por sua procuradora, requerendo seu ingresso, na qualidade de assistente litisconsorcial passiva, nos autos do Mandado

de Segurança em epígrafe, impetrado por Ettore Antonio Fuzetti, vêm à presença de Vossa Excelência, respeitosamente, apresentar as INFORMAÇÕES seguintes:

### DO PEDIDO

O Impetrante, na qualidade de proprietário de imóvel e morador na Rua Engenheiro Isaac Milder, no bairro do Real Parque, nesta Capital, impetra a presente segurança contra os atos que autorizaram a reforma com acréscimo de área e a mudança de uso de edificação localizada no nº 355 dessa mesma rua.

No local em questão, onde já existe edificação até há pouco tempo ocupada por escritórios de uma instituição financeira, os novos proprietários, dentre eles o Secretário de Governo da Prefeitura de São Paulo, vêm realizando reforma com aumento da área edificada para a instalação de um estabelecimento de ensino superior, provavelmente, das Faculdades Metropolitanas Unidas - FMU, da qual também é proprietário o referido Secretário.

Para tanto foi autorizada pela Administração municipal, através das autoridades ora impetradas, a reforma com acréscimo de área bem como a alteração da categoria de uso do referido imóvel, de **S2.1** (escritório) para **E3.1**. (faculdade).

Ainda, segundo diz, as reformas tiveram início antes da concessão dos alvarás de aprovação e execução e vêm sendo realizadas, desde então, sem placas indicativas da existência das obras, do engenheiro responsável, do número e data do alvará etc, o que foi objeto de denúncia perante a Administração Regional do Butantã, por parte do Impetrante, sem que lograsse, até agora, qualquer resposta.

Afirma que tanto a reforma como a alteração do uso autorizadas são ilegais porque afrontam as leis municipais nº. 9.049/80, art. 24 (com a redação alterada pela lei nº 9.411/81) e nº 10.015/85, art. 4º.

Ademais, a **CNLU** - Comissão Normativa de Legislação Urbanística, presidida por um dos impetrados e que deliberou pelo deferimento dos

pedidos mediante o Pronunciamento SEMPLA.CNLU/857/97, de 26 de junho de 1997, não tem competência legal para deliberar e aprovar projetos ou conceder mudanças de uso.

Faz, também, juntar à petição inicial, parecer do advogado Walter Ceneviva, com análise jurídica da situação exposta, acrescentando que os atos assacados, ademais, afrontam os princípios constitucionais da independência e harmonia dos Poderes, da legalidade, da moralidade, da publicidade, da impessoalidade, além de atingir normas relativas ao direito de vizinhança, tal como o mau uso da propriedade, a perturbação do sossego, da saúde etc.

O cometimento de tão graves e aberrantes ilegalidades é atribuído pelo Impetrante e pelo parecerista ao fato de o interessado no deferimento dos pedidos e proprietário do imóvel e da instituição de ensino ser o Secretário Municipal de Governo, detentor de poderes como o de nomear e exonerar servidores para cargos de provimento efetivo e em comissão, autorizar substituições para cargos e funções etc, o que seria fator de intimidação não apenas para os impetrados como para todos os servidores pelas mãos dos quais passou o processo respectivo, o qual, segundo Impetrante e parecerista, teve tramitação *record* de aproximadamente 90 (noventa) dias.

Aponta, por fim, que a instalação, no local, de uma faculdade, trará a si e a todos os vizinhos prejuízos irreversíveis e irreparáveis, com o comprometimento definitivo da segurança física, da saúde, do sossego e do bem-estar de todos, além de sensível diminuição do valor patrimonial dos imóveis.

Pede, liminarmente, a sustação dos efeitos dos alvarás concedidos, com a conseqüente paralisação das reformas e, ao final, a declaração de nulidade dos respectivos atos autorizatórios.

O feito processa-se com liminar.

Razão nenhuma, contudo, assiste ao Impetrante, como a seguir se demonstrará.



**P R E L I M I N A R M E N T E**  
**DA CARÊNCIA DA SEGURANÇA**

Como define a lei federal nº 1.533/51, mandado de segurança é processo especial cujo cabimento é somente possível quando da ocorrência concomitante, de um lado, de um ato - ou omissão - ilegal de autoridade e, do outro, de um direito líquido e certo atingido por esse mesmo ato.

Dada a especialidade, também, do seu procedimento, caracterizado pela celeridade, tanto um quanto o outro - o ato ilegal como o direito líquido e certo - devem ser cabal e inequivocamente demonstrados de plano, já que o processo não comporta dilação probatória ou outra oportunidade para a manifestação das partes além da petição inicial e das informações da autoridade.

Contudo, no caso presente, o autor da segurança faz uma série de afirmações sem qualquer embasamento probatório.

Levianamente assaca a servidores municipais terem agido ou se omitido por temor reverencial - no mínimo - sem apresentar sequer indícios para tal e sem consideração aos motivos de ordem técnica e jurídica que os levaram aos entendimentos aqui combatidos.

Os atos neste *mandamus* apontados como coatores foram precedidos, todos, de fundamentação legal, basicamente na lei nº 8.211/75, que por ocasião do mérito será minudentemente examinada.

A discordância com tal parâmetro legal é plenamente possível - embora não correta. O que não se pode admitir, todavia, é que por não concordar ou não compreender a legislação que envolve a matéria, possa o Impetrante concluir que os atos foram cometidos por influência, ainda que indireta, de um dos interessados, que é Secretário Municipal.

Se essa for a conclusão lógica para a razão de qualquer deferimento administrativo em favor de munícipe ocupante de cargo ou função pública, é forçoso admitir que tal raciocínio está tão contaminado pelo desrespeito

ao princípio da isonomia, como o que o Impetrante pensa combater na presente ação.

A alteração de uso de imóveis e o acréscimo de área construída para fins de instalação ou ampliação de instituições de ensino de nível superior, com base na lei nº 8.211/75, vem sendo autorizada nos moldes da aqui tratada **há mais de 20 (vinte) anos**, ou seja, desde a publicação da lei em 1975, tendo beneficiado instituições como a Faculdade de Direito do Largo São Francisco, da USP, a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, a Fundação Getúlio Vargas - FGV, a Organização Santamarense de Educação e Cultura - OSEC, dentre outras, cujas autorizações e respectivos alvarás são ora juntados por cópia.

Também há, por parte do Impetrante, afirmações acerca das reformas que vêm sendo efetuadas no edifício da Rua Engenheiro Isaac Milder 355. Diz que tiveram início antes da aprovação do projeto e expedição do respectivo alvará, mas não o prova. Afirma que as obras vêm se desenvolvendo "clandestinamente", sem placas alusivas ao número do alvará, ao Engenheiro responsável etc e, novamente, não traz qualquer prova a respeito, como fotos, por exemplo.

Ainda, por conta de afirmações maliciosas, o impetrante informa que denunciou a "clandestinidade da obra" à Administração Regional do Butantã no mês de junho passado, não tendo, até o momento, recebido qualquer resposta. Omite o Impetrante, no entanto, que apresentou àquela Administração Regional verdadeiro interrogatório, abrangendo matéria não certificável. Ademais, até o momento da impetração deste *mandamus* (24 de outubro de 1997), aquela Regional levou pouco mais de 90 (noventa) dias para oferecer resposta, prazo esse, paradoxalmente, considerado célere demais para o atendimento do requerimento do Secretário de Governo.

Mais adiante, ao insistir na inexistente ilegalidade dos atos aqui discutidos, menciona a lei municipal nº 10.015/85, cujo art. 4º exige largura mínima de 12,00 (doze) metros para as vias de circulação fronteiriças aos lotes de uso E3, dentre outros. Afirma, em seguida, que a Rua Engº. Isaac Milder e as demais, do entorno dessa, não chegam a atingir largura de 10,00 (dez) metros, sem apresentar plantas, ou qualquer outra forma de prova.

Ainda no tocante às dimensões da via de acesso e ao acréscimo de área construída, o Impetrante faz digressão acerca da impossibilidade de observância da supra mencionada lei em relação ao recuo mínimo exigido, dadas a dimensão do terreno - 40,00 (quarenta) metros - e a edificação nele já existente, que inviabilizam tal recuo...

Ora, tais assertivas, além de requererem comprovação documental, o que não ocorreu, pois não vieram elas acompanhadas da petição inicial, exigem, também, laudo de perícia técnica, cuja realização é incompatível com o processo especial do mandado de segurança. Ainda, acresça-se, à falta dessas provas, ao prudente juiz facultaria supri-las - para embasar um provimento da relevância de uma liminar - mediante inspeção judicial, o que, todavia, também se afigura descabido em processo mandamental.

Por outro lado, também não foi possível vislumbrar qual o direito líquido e certo que o Impetrante pretende protegido por este *mandamus*.

Apenas diz que a instalação da faculdade no local lhe trará prejuízos irreparáveis, assim como aos seus vizinhos, perturbará o sossego, prejudicará a sua saúde, sua segurança física e causará sensível diminuição do valor do seu imóvel.

Não há nenhum indício de desvalorização do imóvel do Impetrante ou de risco à sua saúde e segurança física direta ou indiretamente causados pelos atos coatores, parecendo, tais "direitos", por demais genéricos e passíveis de invocação por qualquer morador da cidade de São Paulo, nas condições atuais.

O que se quer dizer é que não há, aqui, nenhum direito líquido e certo mas apenas expectativa, probabilidade, eventualidade, que pode ou não vir a se concretizar e que, se vier a sê-lo, dependerá de comprovação e mensuração por prova que, novamente, o mandado de segurança não comporta.

É o que se conclui da sempre oportuna lição de **HELLY LOPES MEIRELLES**, em seu *Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, (...)*:

*Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se o seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais. (...)*

*Quando a lei alude a direito líquido e certo, está exigindo que esse direito se apresente com todos os requisitos para seu reconhecimento e exercício no momento da impetração. Em última análise, direito líquido e certo é direito comprovado de plano. Se depender de comprovação posterior, não é líquido nem certo, para fins de segurança. (Ed. Malheiros, 17ª ed., 1996, SP, p. 28 e 29).*

Não foram trazidos para estes autos elementos suficientes para que o d. julgador possa declarar com certeza a existência ou não de direito líquido e certo do Impetrante e, conseqüentemente, para conceder ou denegar a segurança pleiteada.

Noutras palavras, não demonstrou, o Impetrante, possuir as condições específicas para obter uma sentença de mérito neste mandado de segurança, dadas as deficiências probatórias tanto do que alegou ser ato ilegal da autoridade, como do que invocou como direito líquido e certo seu.

A jurisprudência, nesse sentido, é pacífica, podendo ser exemplificada com os seguintes julgados coligidos por **THEOTÔNIO NEGRÃO**, em seu *Código de Processo Civil* anotado:

*Direito líquido e certo é o que resulta de fato certo, e fato certo é aquele capaz de ser comprovado de plano (RSTJ 4/1, 427, 27/140), por documento inequívoco (RTJ 83/130, 83/855, RSTJ 27/169), e independentemente de exame técnico (RTFR 160/329). É necessário que o pedido seja apoiado "em fatos incontroversos, e não em fatos complexos, que reclamam produção e cotejo de*

*provas" (RTJ 124/948; neste sentido: STJ-RT 676/187). Não se admite a comprovação "a posteriori" do alegado na inicial (RJTJESP 112/225); "com a inicial, deve o impetrante fazer prova indiscutível, completa e transparente de seu direito líquido e certo. Não é possível trabalhar à base de presunções" (STJ-2ª Turma, RMS 929-SE, rel. Min. José de Jesus Filho, j. 20.5.91, negaram provimento, v.u., DJU 24.6.91, p. 8.623, 2ª col. em.). (...)*

*Descabe mandado de segurança para postulação baseada em fato a demandar dilação probatória (RSTJ 55/325). (...)*

*Fundando-se o mandado de segurança em direito líquido e certo, que pressupõe incidência de regra jurídica sobre fatos incontroversos, a necessidade de dilação probatória para acertamento dos fatos sobre os quais se assenta a pretensão impõe a denegação da segurança (STJ-4ª Turma, RMS 3.529-8-PA, rel. Min. Sálvio de Figueiredo, j. 3.5.94, negaram provimento, v.u., DJU 30.5.94, p. 13.484, 2ª col. em.). (in op. cit., 26ª ed., p. 1.117, nota 26 ao art. 1º da lei nº 1.533/51 - grifou-se).*

Dessa forma, ausentes as condições específicas para a ação de mandado de segurança, descritas no art. 1º, caput, da lei nº 1.533/51, Impetrados e Municipalidade requerem a extinção do processo, sem conhecimento do mérito, na forma do art. 267, VI do Código de Processo Civil, com a condenação do Impetrante no pagamento das custas processuais e honorários advocatícios.

## DO MÉRITO

Em respeito ao princípio da eventualidade, passa-se ao mérito, no qual o Impetrante não tem, novamente, razão alguma.

Diversamente do arrazoado da petição inicial, a lei permite, sim, a mudança de uso do imóvel da Rua Engº. Isaac Milder nº 355 para a categoria E3, bem como o acréscimo de área que se fez necessário, e tudo por deliberação da Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU, da Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA.

Com efeito, a Rua Engº. Isaac Milder, como é incontroverso, é área pertencente à categoria Z8-CR5, o que quer dizer que se trata de uma



área com características de **Z8**, ou seja, de uso misto especial, e que é um corredor, o que significa ser um vetor de indução de crescimento da cidade, definido por um perímetro. Em suma, **Z8-CR5** representa tratar-se, a rua, de um corredor especial de uso misto.

Embora tratando-se de um corredor que, como visto, apenas indica um vetor de indução de crescimento, a área em questão é, fundamentalmente, **Z8**, ou seja, de uso especial misto e como tal deve ser legalmente tratada.

De se acrescentar que tal zona de uso foi criada pelo art. 19 da lei nº 7.805/72.

Ora, a par da legislação genérica acerca de parcelamento, uso e ocupação do solo do município de São Paulo, na qual se incluem as leis nºs 9.049/81 (com a redação alterada pela lei nº 9.411/81) e 10.015/85, que embasam a tese do Impetrante, a Administração trabalha com três **leis especiais** que regem, respectivamente, o incentivo à instalação de hospitais (lei nº 8.076/74), de estabelecimentos hoteleiros e de turismo (lei nº 8.006/74) e de **escolas**, que é a aqui discutida lei nº 8.211/75.

Trata-se, como dito, de lei especial, cujo escopo é incentivar a implantação de escolas de todos os graus, através de exceções que permitam, nas hipóteses e condições estritamente gizadas pela própria lei, a sua instalação em áreas onde geralmente seu uso não seria previsto.

Tanto é assim que referida lei fixa critérios próprios e específicos para escolas, diferenciados da zona de uso em que se localizam ou venham a se estabelecer. O cotejo do Quadro único da lei nº 8.211/75 com os Quadros Anexos à lei nº 8.001/73 evidencia a diversidade das exigências quando cuida de escolas e quando dos demais usos institucionais, ainda que estejam localizados numa mesma zona de uso.

É o caso, por exemplo, das escolas de educação infantil, cuja implantação é excepcionalmente autorizada pela lei nº 8.211/75 em zonas **Z-1**, de ocupação estritamente residencial.

Releva destacar que se trata de exceção criada por lei, ou seja, mediante o devido processo legislativo, pela Câmara Municipal de São Paulo, no exercício de indiscutível competência constitucional.

Como lei especial que é, em seu artigo 11 dispôs o seguinte:

*Art. 11 - A aplicação dos benefícios desta lei às zonas de uso especial Z8 fica a critério da Comissão de Zoneamento da Coordenadoria-Geral de Planejamento - COGEP.*

A Comissão de Zoneamento da Coordenadoria Geral de Planejamento - COGEP, por força da lei nº 10.676/88, como diz a inicial, teve sua denominação alterada para Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU, que incorporou a competência legal daquela antiga Comissão, conforme o art. 20, *caput*, dessa mesma lei.

A lei nº 9.841/85, por sua vez, estabelecia a competência da Comissão de Zoneamento - à qual a CNLU veio suceder - nos seguintes termos:

*Art. 2º - A Comissão de Zoneamento - CZ terá a atribuição de órgão normativo e consultivo sobre a Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, cabendo-lhe:*

*V) - Appreciar a localização e fixação de condições próprias para implantação de usos, nos casos específicos previstos na legislação;*

Ora, um dos casos previstos na legislação é o do art. 11 da lei nº 8.211/75, como se demonstrou acima.

Por isso, diversamente do que sugere o Impetrante, a CNLU é o órgão legalmente competente para apreciar e deliberar sobre a concessão dos benefícios da lei nº 8.211/75 para imóvel localizado em área Z8, na qual se inclui a modalidade CR5.

Um segundo ponto a ser considerado é o de que essa lei foi criada há mais de 20 (vinte) anos. Portanto, a terminologia que adota não é necessariamente a mesma ora em voga e com essa reserva deve ter interpretados os seus termos.

A menção, no *caput* do art. 1º da lei 8.211/75, a "estabelecimentos de ensino pertencentes ao sistema educacional do Estado de São Paulo"

não pode ser compreendida com a limitação de sentido, *data venia*, infundada, que lhe deu o Impetrante.

Com efeito, há que se considerar a *mens legis* e, repita-se, a linguagem da época em que foi elaborada a lei.

Daí ter, essa expressão, o sentido de estabelecimentos de ensino oficial do Estado de São Paulo. Ou seja, visou a lei beneficiar a implantação de instituições de ensino reconhecidas, regradas por um *curriculum* mínimo oficial, sujeitas ao Conselho Estadual de Educação, aí incluídas as públicas e as particulares.

Noutras palavras, a lei pretendeu atender a instituições oficiais vinculadas ao sistema educacional e não escolas ou cursos esparsos, abertos e meramente suplementares e parciais, tais como escolas de línguas, de esportes, de artes etc.

O frágil argumento do Impetrante, sobre estarem excluídas da hipótese legal as escolas de nível superior, de 3º grau, cai por terra ante o teor da exposição de motivos da lei nº 8.211/75, que ora se anexa, que a certa altura traduz a *mens legis* da seguinte forma:

*Para os estabelecimentos de ensino acima do 2º grau, a preocupação maior foi a de permitir uma racional utilização de seus imóveis, para melhor absorver a crescente demanda existente. (grifou-se).*

Ademais, o *caput* do art. 1º da lei nº 8.211/75 faz expressa menção, dentre outros, à categoria de uso E3, na qual está incluída a subcategoria E3.1., especificamente designativa de ocupação por faculdades e universidades, consoante o Quadro anexo ao decreto nº 17.494/81, regulamentador da lei nº 8.001/73.

Portanto, estão abrangidos pela lei os estabelecimentos de ensino de nível superior privado, e tanto os pré-existentes à lei como os posteriores, não tendo ficado compreendido, nesse ponto, o argumento do Impetrante.

Não fosse esse entendimento, não teria sido possível a aplicação da lei nº 8.211/75 nos últimos vinte e dois anos e, conseqüentemente, também não teria sido possível a ampliação de instalações como a da Faculdade de Direito do Largo São Francisco, cujo prédio novo e estacionamento, bem como a passarela de ligação com o edifício antigo, foram construções autorizadas com base na referida lei, assim como obras de ampliação de prédio e estacionamento da PUC de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas e outras, como comprovam os documentos anexos.

No tocante à assertiva da petição inicial de que a área em exame, tratando-se de zona de uso **Z8-CR5** lindeira a **Z2**, deveria ter tratamento de **Z-17**, como preceitua o art. 24 da lei nº 9.049/80, com a redação dada pela lei nº 9.411/81, tem-se que tal entendimento resulta de exegese superficial, que dispensou a essencial análise sistemática da legislação aplicável.

De fato, como já dito, a lei nº 8.211/75 é lei especial, que disciplina exceções à regra geral de zoneamento urbano em face do interesse público contido no incentivo à instalação de instituições de ensino.

As leis nº 9.049/80, 9.411/81 e 10.015/85, mencionadas pelo Impetrante, são leis de caráter genérico, de aplicação para hipóteses não especificamente excetadas por lei especial, como a lei de escolas.

Ademais, não há conflito senão aparente entre ambas as leis, especial e genérica, já que essa última, ao estabelecer que zonas **Z8CR-5** lindeiras a **Z-2** terão tratamento de **Z-17**, não está, como equivocadamente supõe o Impetrante, alterando a zona de uso local de **Z-8** para **Z-17**.

Ao contrário, permanece ela como **Z-8**, portanto admitindo a categoria de uso **E3**, apenas com as restrições de taxa de ocupação, coeficiente de aproveitamento, recuo e gabarito próprios de **Z-17**.

Repita-se, não foi mudada a zona de uso, que permanece **Z-8**, apenas com as referidas restrições de **Z-17**.

Nem se argumente que, por se tratar de leis de um mesmo plano hierárquico, a lei nº 9.049/80, com sua redação atual, por ser posterior à de nº 8.211/75, teria revogado esta última.

No caso em tela, como já sugerido, o critério adequado para a interpretação de tais leis e para a solução do aparente conflito que apresentam, não é o critério cronológico e sim o da especialidade, já que se tratam, ambas, de diplomas normativos com disposições diferentes, a primeira de caráter especial e a segunda, genérico.

Essa é a regra contida no art. 2º, p. 2º do Decreto-Lei nº 4.657/42 - Lei de Introdução ao Código Civil, assim redigido:

Art. 2º - .....  
§ 2º - *A lei nova, que estabeleça disposições gerais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.*

Ao estudar as antinomias aparentes, como a aqui tratada, a Profª **MARIA HELENA DINIZ**, em sua obra *Lei de Introdução ao Código Civil Interpretada*, Ed. Saraiva, 1994, SP, ensina:

*A antinomia aparente se dará se os critérios para solucioná-la forem normas integrantes do ordenamento jurídico. Realmente, os critérios hierárquico, cronológico e de especialidade, são critérios normativos, princípios jurídico-positivos pressupostos implícita ou explicitamente pela lei, apesar de se aproximarem muito das presunções. (op. cit., p. 69).*

Analisando o critério cronológico para a solução de aparente conflito de normas, ensina a mesma Professora que não pode, o princípio representado pela máxima *lex posterior derogat legi priori*, ser elevado "à categoria de axioma absoluto, porque a experiência demonstra que pode ser deixado de lado a se contrariar certas considerações", dentre as quais, "**se houver inconsistência de norma especial anterior e norma geral posterior, a lex specialis pode, conforme o caso, prevalecer sobre a lex posterior** (p.71).

E, mais adiante, ao tratar do estudo do critério da especialidade propriamente dito, professa a Drª **MARIA HELENA DINIZ**:

*A mera justaposição de disposições legais, gerais ou especiais, a normas existentes não terá o condão de afetá-las. (...) A disposição*

*especial não revoga a geral, nem a geral revoga a especial, senão quando a ela se referir alterando-a explícita ou implicitamente. Para que haja revogação, será preciso que a disposição nova, geral ou especial, modifique expressa ou insitamente a antiga, dispondo sobre a mesma matéria diversamente. (...)*

*Observa, a esse respeito, Paulo de Lacerda que: "A revogação tácita dar-se-á apenas no caso da disposição especial se referir ao assunto de outra lei, alterando-o implicitamente. A falta de referência clara à própria disposição geral ou ao seu assunto, desautoriza a suposição da revogação por incompatibilidade entre as duas leis, já que o sistema da legislação era regular o assunto de dois pontos de vista diferentes, mirando cada qual o seu objetivo próprio, um restrito e especial, e outro amplo e geral". (op. cit., p.72/73 - grifou-se).*

No caso presente avulta clara a compatibilidade de ambas as normas - a mencionada pelo Impetrante e a de nº 8.211/75 - bem como a prevalência dessa última, que dispõe especificamente sobre a implantação de escolas, com clara autorização, em seu art. 11, da instalação de estabelecimentos de ensino em zonas de uso **Z-8**, a critério da Comissão de SEMPLA, hoje denominada CNLU.

Nesse passo é importante destacar que a lei em questão não contém nenhuma delegação de atribuição própria do Poder Legislativo municipal para o Poder Executivo, como quer o Impetrante, o que a tornaria incompatível e não recepcionada pelo sistema constitucional vigente.

Basta ler a referida lei para verificar que ela não delegou ao Poder Executivo a atribuição de dispor ou mudar zonas de uso além dos limites legais, nela mesma contidos. O Poder Legislativo municipal não passou um "cheque em branco" para o Executivo em condenável afronta ao princípio da independência e harmonia dos Poderes.

Ao contrário, foi a própria lei nº 8.211/75, através do seu art. 11, que autorizou a implantação de escolas em zonas de uso **Z-8**.

Autorizou, não impôs.

Para tanto e dada a dinâmica de crescimento da cidade, conferiu ao Poder Executivo, através da CNLU, a análise discricionária da conveniência e oportunidade da implantação de escolas em áreas de **Z-8**, caso a caso.

Trata-se, portanto, de exercício de atribuição discricionária do Poder Executivo outorgada e limitada pelos próprios termos da lei e não de delegação de atribuições de um Poder ao outro, enquadramento esse, *in casu*, de difícil compreensão sem o sacrifício do conceito de atribuição discricionária do administrador público.

De se destacar, por outro lado, que cuidou a lei de deixar tal juízo discricionário não apenas a cargo de um administrador público, mas de uma comissão - a CNLU - de **composição mista**, ou seja, integrada não somente por representantes da administração, como da sociedade civil, como se pode verificar na anexa cópia do seu Regimento Interno.

De fato, dentre outros, compõem a CNLU, um representante do Instituto de Engenharia de São Paulo, um do Instituto dos Arquitetos do Brasil, representante do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos, um representante do Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis de São Paulo, um representante da Federação do Comércio do Estado de São Paulo e um representante do Conselho Coordenador das Associações de Moradores.

Por fim, no tocante às demais inconstitucionalidades dos atos ditos coatores, apontadas na inicial e no parecer a ela anexado, não foi possível compreender o porquê entende o Impetrante ter sido afetado o princípio da publicidade dos atos administrativos se ele mesmo pôde - no seu entender - instruir satisfatoriamente a propositura no tocante aos documentos produzidos pelos Impetrados.

As demais questões e fatos apontados, como visto, carecem da necessária e imprescindível comprovação, já que eleita a via processual do mandado de segurança.

Informa-se, ainda, que o deferimento dos pedidos dos proprietários do prédio da Rua Eng<sup>o</sup>. Isaac Milder 355, dentre eles o Secretário de Governo Municipal, cuja celeridade tanta espécie causou, foi protocolado no dia 18 de abril de 1997 e o seu deferimento, publicado no dia 21 de agosto de 1997, ou seja, **quatro** meses depois.

A aqui também discutida competência da Secretaria de Planejamento - SEMPLA, para a análise e deliberação de casos como o presente, vem prevista no Quadro 4-A, anexo à lei nº 8.001/73, relativo aos seus artigos 30 e 49, que confere àquela Secretaria a atribuição da análise técnica e da definição do número de vagas para usos **E.3.**

As questões, por fim, atinentes ao mau uso da propriedade, a par de não constituírem fato atual, comprovado ou comprovável neste processo, não foram suficientemente definidas pelo Impetrante a ponto de afetar as ressalvas do art. 572 do Código Civil, especialmente em relação aos regulamentos administrativos, cuja adequação já foi suficientemente demonstrada nestas informações.

Diante do exposto e provado, Impetrados e Municipalidade de São Paulo aguardam e requerem seja o presente processo declarado extinto, sem julgamento do mérito ou, se conhecido esse, seja julgada improcedente a ação, com a denegação da segurança e conseqüente revogação da medida liminar, e com a condenação do autor no pagamento das custas processuais e honorários advocatícios.

Termos em que,  
P. Deferimento.

São Paulo, 17 de novembro de 1997.

GILBERTO CASSAB  
PRESIDENTE DA COMISSÃO NORMATIVA  
DE LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA - CNLU

JORGE CHEIBUB FILHO  
DIRETOR DO DEPARTAMENTO TÉCNICO  
SEHAB-APROV.G.

ANGÉLICA MARQUES DOS SANTOS  
Procuradora do Município de São Paulo  
OAB/SP 79.945