



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
12ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO PAULINA, 80, São Paulo-SP - CEP 01501-020
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

SENTENÇA

Processo Digital nº: **1039053-79.2018.8.26.0053**
 Classe – Assunto: **Ação Civil Pública - Parcelamento do Solo**
 Requerente: **Samorcc Sociedade dos Amigos e Moradores do Bairro Cerqueira César e outro**
 Requerido: **Bsp Empreendimentos Imobiliários D162 Ltda. e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Adriano Marcos Laroca**

Vistos.

SAMORCC – SOCIEDADE DOS AMIGOS E MORADORES DO BAIRRO CERQUEIRA CÉSAR e ASSOCIAÇÃO AME JARDINS movem ação civil pública em face de **BSP EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS D162 S.A. e MUNICÍPIO DE SÃO PAULO** objetivando anular o processo de aprovação e execução de obra autuado em 13 de outubro de 2015 (processo nº 2105-0.271.973-4) e consequente alvará de aprovação de edificação de nova (nº 2017.23784-00), condenando, por conseguinte, a primeira ré a se abster de construir o respectivo edifício, e a segunda a não permitir e não licenciar na Rua Estados Unidos e na faixa de transição de 40 metros, que contemplem parâmetros urbanísticos menos restritivos do que os constantes do PDE e da LPUOS, sob a alegação, em resumo, de que o Município de São Paulo, em 2018, aprovou a construção de um edifício de 16 pavimentos na Rua Estados Unidos, 702, decorrente da unificação de dois imóveis, cujo projeto não teria observado os ditames legais, notadamente contrariando a Lei de Uso e Ocupação de Solo e o Plano Diretor.

Aduzem que a rua Estados Unidos serve como zona de transição ou de amortecimento entre a verticalização do bairro cerqueira César e a zona exclusivamente residencial (ZER-1), que compreende o bairro jardim américa, protegido no Plano Diretor como zona especial de proteção cultural (ZEPEC).

Alegam que já o Código Arthur Saboya, na década de 30, em seu artigo 45, estabelecia limite de altura para os lotes da Rua Estados



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
12ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO PAULINA, 80, São Paulo-SP - CEP 01501-020
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Unidos, com restrições urbanísticas na faixa de 40 metros. No mesmo sentido, as normas posteriores (Leis 8001/73, 13.885/2004, 16.402/2016 – artigo 10).

Mencionam que o PDE, aprovado pela Lei 16.050/2014, previu inovações entre elas: restrições à flexibilização de parâmetros urbanísticos incidentes em ZER e em corredores; instituição de Zonas de Transição (ZT). Inovações estas, que, por força dos artigos 27, XLV, e 32, XIII, do PDE, respectivamente, deveriam ser disciplinadas pela nova Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação de Solo (LPUOS), a ser promulgada posteriormente.

Especificamente aos corredores, o artigo 27, XLV, do PDE estabeleceu que não incidiriam índices e parâmetros urbanísticos menos restritivos do que aqueles atualmente aplicados. Ou seja, vedou parâmetros mais flexíveis.

Ocorre que o Município, no que tange ao empreendimento da Rua Estados Unidos, 702, expediu alvará de aprovação com parâmetros menos restritivos do que aqueles vigentes no momento da promulgação do PDE (gabarito de 10 m e o aprovado mais de 57 metros; taxa de ocupação de 0,5 e o aprovado com 0,69; coeficiente de aproveitamento máximo de 1 e o aprovado de 3.998), violando, assim, o próprio PDE.

Em relação às Zonas de Transição (ZTs), o artigo 32, XIII, do PDE/14, como mecanismo de amortização entre duas zonas com distintos parâmetros urbanísticos, há previsão no PDE de sua existência entre as ZER e as demais zonas.

No entanto, a referida aprovação, ao aplicar os parâmetros indicados para as áreas de influência do Eixo de Estruturação Urbana, além do artigo 27, XLV, do PDE/14, afrontou a função urbanística atribuída à zona de transição (corredores), ou seja, os artigos 32 e 40 do mesmo PDE.

A par isso, o empreendimento está localizado na esquina da Rua Ouro Branco, sem saída, o que imporia limitações construtivas em sua área envoltória (artigo 180, III, Lei 13.885/2004- LPUOS – rua sem saída com largura superior a dez metros). Não seria o caso da Rua Ouro Branco. Além disso, por ter largura inferior a dez metros, haveria limite de gabarito (artigo 182 LPUOS). A mesma norma foi adotada pela atual LPUOS (artigo 64).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO PAULO

FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES

12ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

VIADUTO PAULINA, 80, São Paulo-SP - CEP 01501-020

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Aduzem, quanto à atual LPUOS – Lei 16.402/16- que esta, a despeito do artigo 32 do PDE, nada dispôs sobre zonas de transição. A que melhor se equipararia à função urbanística da ZT seria as zonas de corredores (ZCOR), que compreendem faixas de territórios em "lotes lindeiros à ZER ou à ZPR que fazem frente para vias que exercem estruturação local ou regional, destinadas aos usos não residenciais compatíveis com o uso residencial (artigo 10 da LPUOS).

Argumentam que a nova LPUOS, ao classificar os lotes onde foi aprovado o empreendimento como ZCOR, teria corrigido imperfeição de marcação do mapa do PDE, que apontava os lotes inseridos no eixo de estruturação (EETU)- que possuem, obviamente, parâmetros mais flexíveis do que os da ZCOR e os da ZER -, restabelecendo, assim, as restrições do corredor, como já era expressamente autorizado pelo próprio PDE (artigo 77).

Anotaram que os parâmetros urbanísticos da ZCOR-1 são os mesmos que já eram aplicados para os corredores "ZCLZ-II" (Lei 13.885/2004). Afirmam, ademais, que o projeto de lei nº 591/16, que previa zona de transição de 40 metros ao longo da rua Estados Unidos foi arquivado, sob o argumento do próprio Município de que a ZCOR-1 já contemplava a faixa de 40 metros anteriormente prevista.

A tutela de urgência foi concedida (fls. 1357/1359), ao depois, reformada pelo Egrégio TJSP (fls. 1480/1481).

Citada, a ré BSP Empreendimentos Imobiliários D162 S/A apresentou defesa (fls. 1483/1543), alegando, como preliminar, a ilegitimidade ativa às autoras, já que o empreendimento imobiliário se encontra fora de suas respectivas áreas de cobertura de proteção institucional e social. Além disso, a ação teria por finalidade a proteção genérica da comunidade, para qual lhes faltaria legitimidade. Ainda em preliminar, fala em pedido genérico.

Por sua vez, o Município de São Paulo, citado, contestou (fls. 1637/1661).

Houve réplica (Fls. 1706/1731 e 1732/1761). O processo foi saneado, com o afastamento das preliminares de pedido genérico e de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
12ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO PAULINA, 80, São Paulo-SP - CEP 01501-020
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

ilegitimidade ativa (fls. 1919/1921). Foi deferido, na mesma ocasião, a produção de prova pericial, cujo laudo se encontra às fls. 2013/2223.

Intimadas, o Município apresentou parecer (fls. 2232/2248), assim como a ré BSP Empreendimentos (fls. 2264/2279; 2280/2288). As autoras também apresentaram pareceres (fls. 2302/2315 e 2320/2337). O perito prestou esclarecimentos (fls. 2378/1416 e 2526/2544).

Por fim, o MPE apresentou alegações finais pela procedência da ação (fls. 2592/2603).

É o relatório. Fundamento e decido.

A lide cinge-se ao seguinte: se a aprovação do empreendimento imobiliário localizado na Rua Estados Unidos, 702, obedeceu à legislação urbanística vigente à época do protocolo do pedido de alvará de construção de obra nova.

As autoras aduzem: que o gabarito do empreendimento supera o limite previsto na legislação municipal em vigor à época da autuação do PA nº 2015-0.271.973-4; e que a existência de uma rua sem saída, lindeira a uma das laterais do imóvel, possui largura inferior a dez metros, impondo limitações urbanísticas não consideradas pelo Município na aprovação do projeto.

Em primeiro lugar, mais do que evidente de que a construção de um edifício de 16 pavimentos na Rua Estados Unidos alterará a paisagem urbanística do local, da região, na contramão da proteção legal dada à região desde sempre.

Independentemente disso, a questão é se a aprovação foi legal. Vejamos.

Em relação à alegação da existência de uma rua sem saída (Rua Ouro Branco) e, por conseguinte, com suas limitações urbanísticas, o perito judicial e o parecer do CAEX concluíram, indubitavelmente, que a Rua Ouro Branco não se caracteriza, a rigor, como uma rua sem saída, já que se conecta com dois logradouros públicos, a viela Ouro Branco e a Rua Estados Unidos.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
12ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO PAULINA, 80, São Paulo-SP - CEP 01501-020
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Aqui, é certo dizer que a placa de sinalização de trânsito (rua sem saída) não altera essa conclusão, já que apenas adverte o motorista ou condutor de que necessitará executar manobra de retorno para voltar à via de origem.

Superada essa questão, mais relevante, além de difícil solução, mostra-se a outra: observância dos parâmetros urbanísticos legais na aprovação do empreendimento, de acordo com a lei de zoneamento vigente à época da autuação do processo administrativo (lei 13.885/2004) e o PDE de 2014.

Em síntese, a Lei de Zoneamento (lei municipal 13.883/2004) previa, dentro da proteção histórica da região, restrição urbanística severa na área de 40 metros do Jardim Paulista.

Ocorre que, pelo mapa do PDE de 2014, a rua Estados Unidos foi enquadrada como EETU, cujos parâmetros são menos restritivos do que os da lei municipal 13.883/2004.

Nesse contexto, com base no direito de protocolo – artigo 162 da Lei Municipal 16.402/16-, foi o projeto aprovado pelo Município, com base nos artigos 75 e 76 da Lei Municipal 16.050/14 (PDE/2014). Isso porque, no curso do processo administrativo de licenciamento (antes da expedição do alvará de aprovação de obra nova), promulgou-se a nova lei de zoneamento (Lei Municipal 16.402/16), que enquadrou o local como Zona de Corredor, portanto, mantendo as restrições urbanísticas da legislação anterior revogada (lei municipal 13.885/2004), dentro da lógica histórica de proteção daquela região da cidade.

Entretanto, a diretriz normativa prevista no artigo 27 do PDE de 2014 visando a elaboração da nova lei de zoneamento, e que expressamente contraria os artigos 75 e 76 ambos do mesmo PDE - que disciplinam os parâmetros do EETU-, não foi respeitada na aludida aprovação. Vejamos.

Por outros termos, o artigo 76 do PDE de 2014 excepciona as áreas de ZER das áreas de influência dos EETU, neste ponto, observando claramente a diretriz do artigo 27, XLV. Mas, não fez o mesmo em relação aos corredores (ZCLz, vigente à época do PDE).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
12ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO PAULINA, 80, São Paulo-SP - CEP 01501-020
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Como bem pontuou o MPE, há também contradição entre o artigo 75 e o artigo 33 do PDE de 2014, que prevê que as interfaces das ZER deverão ser regulamentadas na lei de zoneamento "através de dispositivos que garantam a adequada transição de intensidade de usos, volumetrias, gabaritos e outros parâmetros com as demais zonas (artigo 33, parágrafo 3º, PDE de 2014).

As "aparentes" contradições acima foram superadas pela nova lei do zoneamento de 2016, que previu os lotes da região como zona corredor 1 (artigo 1, PDE de 2014).

Digo "aparentes", porque, a meu ver, a diretriz do inciso LXV do artigo 27 do PDE de 2014, no que nos interessa, deveria ter sido utilizada ou considerada na interpretação dos artigos 75 e 76 do mesmo PDE, notadamente, portanto, na apreciação do pedido de aprovação do empreendimento em tela.

Vale sua transcrição: "Ar. 27. De acordo com os objetivos e diretrizes expressos neste PDE para macrozonas, macroáreas e rede de estruturação da transformação urbana, a legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo – LPUOS deve ser revista, simplificada e consolidada segundo as seguintes diretrizes: ... XLV- nos perímetros das zonas exclusivamente residenciais ZER-1 e nos corredores existentes ***não incidirão índices e parâmetros urbanísticos menos restritivos do que aqueles atualmente aplicados***".

Desta forma, considerando que o empreendimento se localiza em corredor (ZCLz), segundo lei de zoneamento então vigente (época do protocolo), os parâmetros da EETU menos restritivos não poderiam ter sido considerados na aprovação do empreendimento.

Aqui, dizer que a diretriz não vincularia o administrador público, mas somente o legislador, não faz o menor sentido, nem se põe essa questão com seriedade, a meu ver, já aquele tem por dever apenas executar a legislação aprovada pelo último.

Ora, no caso em testilha, não cabia, apesar da ausência de previsão expressa de ressalva do artigo 76 do PDE, entender que os corredores estavam menos protegidos do ponto de vista urbanístico,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
12ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO PAULINA, 80, São Paulo-SP - CEP 01501-020
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

contrariando expressamente a norma diretriz do artigo 27, XLV, do PDE.

No contexto do planejamento do uso e ocupação do solo urbano, logicamente, também não faz sentido que o legislador previsse uma diretriz e, mais adiante, abrisse uma brecha temporal menos restritiva, que contrariasse essa diretriz, mesmo que até à aprovação da nova lei de zoneamento.

Isso fere de morte a ideia de planejamento urbano, a qual extrapola qualquer marcação ou circunscrição temporal ou/e espacial na disciplina legal do uso e da ocupação do solo urbano.

Nesse sentido, vale anotar o entendimento do Ministério Público Estadual, em seu parecer: "Ora, se o Plano Diretor do Município estabelece como diretriz da revisão do zoneamento (e, *a fortiori*, como diretriz do próprio zoneamento, a **impossibilidade** de incidirem, nas ZER-1e nos corredores existentes parâmetros urbanísticos menos restritivos do que os vigentes na época de sua edição, não faria sentido algum que se entendesse por válido o entendimento de que seria lícito o aproveitamento de uma 'janela' legislativa em que uma pretensa 'lacuna' permissiva estivesse em vigor" (fl. 2602)

Assim, indubitável que o ato de aprovação da construção em tela ofendeu a lei de zoneamento vigente à época do protocolo do pedido e o PDE de 2014 (artigo 27, XLV), ao desconsiderar os parâmetros mais restritivos dessas normas, aplicando os da EETU (artigos 75 e 76, PDE de 2014). Portanto, como ato ilegal, deve ser invalidado.

Ante o exposto e que o mais consta dos autos, julgo PROCEDENTES os pedidos iniciais, primeiro, para anular o processo de aprovação e execução da obra em tela e o consequente alvará de aprovação de edificação nova nº 2017.23784-0, condenando a primeira ré a se abster de construir o respectivo edifício e, segundo, para condenar o Município de São Paulo a se abster de permitir e de licenciar obras na Rua Estados Unidos e na sua faixa de transição de 40 metros, que contemplem parâmetros urbanísticos menos restritivos do que os constantes do PDE e da LPOUS ora vigentes, sob pena de multa diária de cinquenta mil reais, para ambos, além de outras sanções cabíveis.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
12ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO PAULINA, 80, São Paulo-SP - CEP 01501-020
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Sem verba honorária e custas, por força de lei.

P.I.

São Paulo, 02 de dezembro de 2021.
Adriano Marcos Laroca
Juiz (a) de Direito

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**