

O assunto poderia encetar uma discussão marginal a respeito do papel do Ministério Público. A matéria não é pacífica. Alguns entendem, como o saudoso GUILHERME ESTELITA, que o M.P. é o advogado da autoridade coatora (*O Ministério Público e o Processo Civil*, págs. 16/17). Outros, entretanto, sufragam o entendimento de que a sua intervenção limita-o a ser "custos legis". Lembramos, todavia, que, nas Varas Federais, a Procuradoria da República sempre funciona como advogado da União Federal, despendo-se da roupagem de exator da lei.

De qualquer forma, a pessoa jurídica não prescinde do advogado para defender os seus direitos.

In casu, a Procuradoria do Estado intervém na defesa dos interesses do órgão que deverá responder pela reparação patrimonial, se houver. Não há intervenção voluntária, mas adstrita ao princípio do contraditório.

Por amor à simplicidade, a tornar mesmo desnecessária uma porfia da discussão em tórno do tema, bastaria lembrar que o legislador, em matéria de honorários, adotou o princípio do sucumbimento.

Aplique-se, portanto, de maneira igual ao que se procede com as custas, na forma prevista pelo artigo 283 do Código de Processo Civil, tornando-se despidendo, inclusive, o pedido expresso".

Ante o exposto, condeno, outrossim a impetrante ao pagamento de honorários advocatícios, que fixo em Cr\$ 50.000 (cinquenta mil cruzeiros) pagos em sêlo. — P.R.I. — Rio de Janeiro, 19 de maio de 1966. — *José Joaquim da Fonseca Passos*, Juiz de Direito.

7.^a Vara da Fazenda Pública do Estado da Guanabara

Alvará de licença e localização. Descumprimento de exigências regulamentares. Segurança denegada.

Condenação do impetrante em honorários de advocacia a favor do Estado. Lei n.º 4.632, de 18-5-1965: aplicabilidade ao processo do mandado de segurança.

I

Vistos etc.. Mandado de segurança de Cooperativa Banco Real de Crédito Mútuo Ltda. contra o ato do Sr. Delegado Fiscal da 1.^a Circuns-

no mandado de segurança, é instância como qualquer outra — e sujeita-se, em princípio, às causas comuns de extinção.

Nem se objete que o art. 201 do Código de Processo Civil seria inaplicável ao processo do mandado de segurança, regulado por lei especial. Nesta, é bem verdade, só se vê remissão expressa aos artigos 88 a 94 do estatuto processual (Lei n.º 1 533, art. 19). Mas não se tire daí, com inoportuna invocação do argumento *a contrario sensu*, a conclusão de que *nenhuma outra* norma do C.P.C. incide quando se trata de mandado de segurança. Chegar-

crição da IV Região Administrativa, do Estado, negando-lhe o alvará de licença para suas atividades, o que fere direito líquido e certo da Impetrante, como passará a demonstrar: — a) Juntando prova de haver adquirido personalidade jurídica própria e de estar registrada na Divisão de Cooperativismo do Ministério de Agricultura, ela requereu aquêlê alvará, para localizar-se à Rua Voluntários da Pátria, 191; b) O Impetrado, ao apreciar a solicitação, formulou duas exigências: o pronunciamento prévio da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), órgão de administração federal, sobre o pedido de alvará e a licença edilícia, para as obras das instalações comerciais da Impetrante; c) Ora, a Lei Estadual 899, de 28 de novembro de 1957, que regula a matéria sobre a localização de estabelecimentos em geral, não inclui manifestação do órgão federal controlador da moeda e crédito; d) Ao passo que a aprovação das obras de instalação da Impetrante já vai sendo obtida. — 2. Às fls. 16, o Impetrado sustenta a legalidade do ato sob censura. — 3. Às fls. 29, oficiou a Procuradoria Geral e às fls. 31, o M.P..

II

Tudo visto e examinado. Como se vê, a Impetrante se insurge contra dois aspectos do ato que lhe negou a licença de localização: a exigência de pronunciamento da SUMOC e a aprovação das obras da instalação comercial. Assim:

§ 1.º — *O pronunciamento da SUMOC* — Dispõe a Lei 899, de 28 de novembro de 1957, nos seus art. 110 e parágrafo único: "Todos os estabelecimentos — nesta expressão também compreendidos os escritórios, consultórios, instituições, estabelecimentos de ensino de todos os graus ou ramos, instituições de educação e assistência social, associações civis, clubes, sindicatos, cooperativas e corporações — localizados ou que se venham a localizar em qualquer ponto do Distrito Federal, ainda que no recinto de outros estabelecimentos, com objetivo de exercer qualquer atividade legalmente permitida, estão sujeitos ao alvará de licença concedido pela Pre-

se-ia, assim, a conseqüências manifestamente absurdas: não se adivinha que disciplina teria, por exemplo, no processo do mandado, a matéria relativa à contagem dos prazos, à representação judicial, às nulidades processuais e a tantos outros pontos sobre os quais é totalmente omissa a Lei n.º 1 533. Argumenta com muita propriedade, neste particular, o Juízo da 4.^a Vara. As regras do Código incidem supletivamente em tudo que fôr compatível com o que há de peculiar no mandado de segurança. Não incidirão, *v. g.*, as regras pertinentes à execução forçada, porque a sentença concessiva da segurança obviamente não a comporta. Mas serão as peculiaridades do mandado de segurança incompatíveis com a absolvição da instância? Difícil achar uma boa razão para afirmá-lo. Até à luz do simples bom-senso: porque haveria o impetrante omissos (a espécie decidida foi a de que trata o art. 201, V: abandono da causa por mais de 30 dias) de ser tratado mais

feitura”. — “A inscrição do estabelecimento será feita pelo próprio responsável ou por seu representante legal, que preencherá e entregará na repartição competente uma ficha de inscrição para cada estabelecimento, em impresso que lhe será fornecido gratuitamente”. “A ficha de inscrição deverá conter os seguintes característicos essenciais: a) Localização do estabelecimento, compreendida a numeração do prédio, do pavimento e da sala, conforme o caso; b) Nome, razão social ou denominação sob cuja responsabilidade deve funcionar o estabelecimento; c) Espécie de atividade; d) Valor locativo”. — Ao passo que a Ordem de Serviço 12, de 9 de junho de 1964, no seu item 95, n.º XXXV, exigiu das empresas dedicadas ao crédito, financiamento e investimento, para a concessão do alvará de localização, o “ato específico da autoridade federal competente (SUMOC)”, modificando-se essa exigência, depois, com a Ordem de Serviço 17, de 20 de julho de 1964, para o simples *pronunciamento* do mesmo órgão (fls. 20, *in fine*, e 21, linhas 1/8). — Ora, é preciso considerar que a lei dispôs para a generalidade dos casos; particularizá-los, sem novidade (MARCELO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, pág. 81), é tarefa do regulamento, gênero do qual a ordem de serviço é espécie. — De fato, “à pergunta se não seria mais prático que o legislador preceituasse logo na lei tudo quanto fôsse necessário, a experiência respondeu que não. Há pormenores que só podem ser previstos por quem esteja em contacto com a prática administrativa e com as realidades quotidianas; e como a mutabilidade das circunstâncias e a evolução das condições de ação podem impor a adoção de novas maneiras de proceder ou a previsão de novas hipóteses abrangidas pela regra legal, importa que o próprio órgão executor o possa fazer, dentro dos limites da lei, por via meramente regulamentar” (autor e obra cit., pág. 82).

Na espécie dos autos, verifica-se que o art. 110 se refere à *atividade legalmente permitida*. Então, fêz bem a autoridade executora em arrolar no regulamento a exigência da manifestação da SUMOC, eis que esse é órgão supremo, nos negócios de crédito público, dentro do nosso complexo administrativo. E tanto é assim, que o Decreto n.º 43.552, de 15 de abril

benignamente que o autor de qualquer outra ação? Porque ficaria aquêle imune à sanção processual que a êste se aplica?

Uma observação interessante: na hipótese de absolvição da instância, a condenação do impetrante ao pagamento de honorários seria de rigor ainda que a Lei n.º 4.632 não tivesse dado ao art. 64 do Código de Processo Civil a sua atual redação: resultaria, de qualquer maneira, do disposto no art. 205 dêsse diploma. A circunstância foi devidamente levada em conta pelo Juízo da 4.ª Vara.

É de esperar que a jurisprudência dos nossos tribunais se firme no sentido em que apontam as decisões transcritas. No que tange, em particular, ao abandono da causa pelo impetrante, não se justifica, *data venia*, o uso, adotado por alguns Juízos, de simplesmente determinar o arquivamento do processo. Essa é uma

de 1958, ao dispor sobre a fiscalização das cooperativas em geral, cometeu essas atribuições ao Serviço de Economia Rural, sem, contudo, excluir o poder fiscalizador da SUMOC. Diz a lei: “Art. 1.º — O Serviço de Economia Rural, *independentemente de fiscalização da Superintendência da Moeda e do Crédito*, tem atribuições para a fiscalização das cooperativas em geral, inclusive das federações dessas cooperativas”. — Dêsse modo, a Administração, editando, como editou, o requisito em exame, não estava senão fazendo expressa vontade do legislador local que, dentro do princípio da hierarquia e da cooperação dos poderes, não pode descurar-se do que emana da esfera federal. — Nenhuma demasia, pois, no ato sob censura, cujo objetivo é ensejar a exercitação do poder fiscal superior sobre uma atividade dominada pelo interesse público, qual o do crédito, em face da atual conjuntura econômica e financeira do país, fomentadora de perigosos desvios, no campo de investimentos do capital.

§ 2.º — *A aprovação das obras da instalação comercial*. — Neste passo, a Impetrante nem pode falar de direito líquido e certo. É ela mesma quem confessa que essa exigência “está sendo providenciada para o devido cumprimento” (fls. 2, linhas 18/20).

Isto pôsto, denego a segurança impetrada. — Com a Lei 4.632, de 18 de maio do corrente ano, o art. 64, *caput*, do Código de Processo Civil, passou a ter a seguinte redação: “A sentença final na causa condenará a parte vencida no pagamento dos honorários do advogado da parte vencedora, observado, no que fôr aplicável, o disposto no art. 55”. A exemplo, pois, de várias legislações estrangeiras, entre as quais a alemã (Cfr. SCHOENKE, *in Derecho Procesal Civil*), veio prevalecer o princípio da sucumbência ou decesso, que já vigorava para as custas (Cfr. SADI CARDOSO DE GUSMÃO, *in Rep. Encicl. do Dir. Brasileiro*, vol. 14, pág. 201). Então, é preciso que se aplique o nôvo dispositivo legal também no mandado de segurança, processo que, à luz do preceito legal originário, não ensejava a condenação em honorários, nada obstante a opinião em contrário de CELSO

providência de caráter administrativo, que não figura entre os modos de extinção da instância legalmente previstos. Só é cabível como *medida consequencial*: extinto o processo pela decretação da *absolutio ab instantia*, e irrecorrida a decisão, será êle, *em consequência*, arquivado. Mandar apenas que se archive, no entanto, é que não parece regular.

O mero despacho de arquivamento, convém notar, é passível de recurso: ordenando o sobrestamento do feito por tempo indefinido, equipara-se às decisões que encerram o processo sem julgamento do mérito e, como tal, pode ser impugnado por meio de *agravo de petição*. É a lição do insigne ALFREDO BUZAI, *Do agravo de petição*, 2.ª ed., pág. 142, abonada pela jurisprudência (v. os Acórdãos citados em a nota 24 pelo autor).

JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA
Procurador do Estado

AGRÍCOLA BARBI, para algumas hipóteses (Cfr. o seu *Do Mandado de Segurança*, pág. 136). É que, antes, a sanção não se calcava na responsabilidade objetiva, como agora; e sim, na responsabilidade subjetiva, de difícil apuração no âmbito do mandado de segurança, dadas as peculiaridades do processo.

Mas, ainda resta o problema de conceituar-se ou não o mandado de segurança como *causa*. Ora, diz AGUIAR DIAS, “das diversas acepções em que é tomada a palavra *causa* na linguagem jurídica, tôdas ligadas à idéia de motivo, título, razão ou justificativa, a mais vulgar é a que corresponde à lide ou processo, como já sucedia, no direito romano: *causa curialis*, *causa fisci*, *causae cognitio*, invocando ainda TEIXEIRA DE FREITAS, que ensinava “*Causas* entende-se de ordinário processos judiciais, seja qual fôr sua natureza ou seus fins” (*Rep. Encicl. do Dir. Bras.*, vol. 8, pág. 1); e ELIÉZER ROSA, no *Dicionário de Processo Civil*, acrescenta que “diz-se indiferentemente *causa*, *ação*, *demanda*, *feito*” (pág. 150). Se assim é, o legislador, ao usar a palavra *causa*, em lugar de *ação*, vinda no texto revogado, quis ser mais abrangente, na preocupação de dissipar qualquer dúvida, no aplicar-se a novidade, em qualquer processo judicial em que haja um vencido. Ao passo que a doutrina já assentou, sem mais dissídios, e a jurisprudência nunca o negou, ser o mandado de segurança uma causa (Cfr. LUÍS EULÁLIO DE BUENO VIDIGAL, in *Direito Processual Civil*, página 101, n.º 123; CELSO AGRÍCOLA BARBI, obra cit., pág. 44, n.º 58; PONTES DE MIRANDA, in *Comentários*, tomo V, pág. 149; CÂNDIDO DE OLIVEIRA NETO, in *Rep. Enc. do Dir. Bras.*, vol. 32, pág. 306; ALFREDO BUZARD, in *Rev. For.*, vol. 167, pág. 14; JORGE SALOMÃO, in *Execução de Sentença em Mandado de Segurança*, pág. 38, n.º 33; SEABRA FAGUNDES, in *Contrôle dos Atos Administrativos*, pág. 194, n.º 107).

Dêsse modo, condeno o vencido em honorários de advogado, na base fixa de Cr\$ 50.000 (cinquenta mil cruzeiros), bem como nas custas. — P.R.I.

Rio de Janeiro, 27 de agosto de 1965. — *Vivalde Brandão Couto*.

PARECERES ADMINISTRATIVOS

ÁREA DE RECUO. CESSÃO GRATUITA. MODIFICAÇÃO DO P.A. RESTITUIÇÃO DA ÁREA AO EX-PROPRIETÁRIO

Havendo sido expedida pelo Departamento de Edificações a competente papeleta de recuo, para lavratura do termo de cessão e transferência a título gratuito, de área destinada à galeria prevista no lote 5 da quadra 4 do P.A. n.º 6.280, relativo à Avenida Padre Leonel Franca, procedeu-se como é de praxe em tais casos, sendo avaliada a área objeto de transferência ao Estado, aprovados pelo Exmo. Sr. Governador o laudo de avaliação e a minuta do termo, lavrado em seguida este, o qual, após aprovação pelo Egrégio Tribunal de Contas, foi levado ao Registro Geral de Imóveis para averbação.

2. Posteriormente, o Sr. Diretor do Departamento de Engenharia Urbanística, utilizando delegação de poderes concedida pelo Exmo. Sr. Governador do Estado e pelo Exmo. Sr. Secretário das Obras Públicas, baixou a Portaria “E” n.º 2, de 15-1-1964, extinguindo a galeria de acesso prevista no P.A. acima mencionado. Em consequência, o contribuinte postulou requerimento, no sentido de vir a ser rescindido o termo de cessão gratuita, eis que não mais se encontrava prevista no projeto urbanístico relativo ao local a construção da dita galeria.

Os problemas jurídicos a serem examinados

3. Iniciaremos o estudo da matéria através o exame da regularidade da delegação de poderes através a qual foi efetuada modificação em projeto urbanístico por ato do Sr. Diretor do Departamento de Urbanismo, terminando por expor algumas considerações sobre a existência ou não de renúncia a direito subjetivo do Estado na hipótese em tela; em caminho, faremos algumas considerações sobre a natureza jurídica do projeto urbanístico e do ato declaratório de utilidade pública (ao qual se equivale, segundo a melhor doutrina, o projeto urbanístico).

A delegação constitucional de poderes

4. O instituto da delegação de poderes tem sido objeto dos mais fortes ataques por parte dos constitucionalistas clássicos, sob o funda-