



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2064/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 0038/17.

Trata-se de projeto de resolução, de iniciativa dos nobres Vereadores Eduardo Tuma e Janaina Lima, proposto por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara, conforme art. 393, inciso I, do Regimento Interno, que acrescentar alínea e ao inciso VI do art. 17 da Resolução nº 02, de 26 de abril de 1991 - Regimento Interno da Câmara Municipal, a fim de outorgar ao Presidente da Câmara Municipal o poder de executar a autotutela administrativa e a autoexecutoriedade dos atos administrativos necessários à manutenção ou retomada da posse, a qualquer tempo, de bens públicos de uso comum e especial da Câmara Municipal de São Paulo.

De acordo com a justificativa da proposta, em 2017 o Plenário da Câmara foi ocupado por manifestantes, impedindo o regular funcionamento da Casa, sendo mencionado, outrossim, que diversos imóveis públicos foram ocupados este ano, o que motivaria a apresentação do projeto. Além disso, delineou-se que o Governo do Estado de São Paulo adotou entendimento técnico-jurídico no sentido de que não existe para o poder público a limitação temporal prevista no art. 1.210, § 1º do Código Civil.

Em que pesem os meritórios propósitos de seu autor, o projeto não reúne condições de prosperar, uma vez que viola iniciativa privativa da Mesa para dispor sobre a matéria.

Com efeito, dispõe o art. 13, inciso II, letra "a", do Regimento Interno, que compete à Mesa superintender os serviços administrativos da Câmara.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo, por sua vez, ao estabelecer as atribuições da Mesa, em seu art. 27, inciso I, dispõe que:

"Art. 27 - À Mesa, dentre outras atribuições compete:

I - tomar a iniciativa nas matérias a que se refere o inciso III do art. 14, nos termos do Regimento Interno;"

O mencionado art. 14, inciso III, ao cuidar da competência da Câmara, prevê:

"Art. 14 - Compete privativamente à Câmara Municipal:

(...)

III - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias." (grifo nosso)

Como se vê, por se tratar de matéria que versa sobre atribuição de ordem administrativa no âmbito do Poder Legislativo é extrema de dúvidas que a iniciativa, na espécie, é de competência privativa da Mesa, restando aos demais vereadores a oportunidade de apreciação no momento oportuno, se e quando a Mesa encaminhar proposição em tal sentido.

Neste ponto convém assinalar que a reserva de iniciativa é uma regra de fundamental importância para a regularidade do processo legislativo, pois delimita os agentes que têm competência para dar o impulso inicial ao processo, sendo que o desrespeito a tal regra gera vício insanável. Acerca do tema, são oportunas as ponderações de João Jampaulo Júnior:

"Iniciativa legislativa é um poder ou faculdade que se atribui a alguém, a algum órgão e, após a Carta Fundamental de 1988, também à população para apresentar projetos de lei ao Poder Legislativo. O poder de iniciativa revela a capacidade constitucional para deflagrar o processo legislativo. Esse poder ou faculdade concedida caracteriza o titular da iniciativa. É o ato pelo qual se origina e inicia o processo legislativo, ou seja, o ato inaugural, o impulso ou o primeiro disparo para a elaboração da lei, mediante a apresentação de um projeto.

...

A competência legislativa não pode ser exercida indiferentemente, pois há matérias de iniciativa reservada (privativa) para determinados titulares, de sorte que o ato será inválido quando a iniciativa legislativa for tomada por outrem que não seu titular. Essa invasão caracteriza a iniciativa usurpada, e pode ser considerada vício de origem. O respeito ao texto constitucional que delimita o poder de iniciativa legislativa guarda estreita relação com a Lógica Deontica, principalmente através de seus modais obrigatório, permitido e proibido. Assim, o desencadeamento do processo legislativo será permitido para alguns e proibido para outros." (in "O processo legislativo sanção e vício de iniciativa", Malheiros Editores, 2008, p 142 e 145)

Além disso, a medida proposta pelo presente projeto (já adotada através do Parecer AJG PGE-SP nº 193/2016) foi alvo de grandes preocupações por parte da Ordem dos Advogados do Brasil (<http://www.oabsp.org.br/noticias/2016/05/nota-publica-reintegracao-de-posse-das-escolas.10859>) como da Defensoria Pública (<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/05/especialistas-divergem-sobre-parecer-que-aceita-reintegracao-sem-mandado.html>).

O argumento contrário cinge-se, principalmente, à interpretação dada ao § 1º do art. 1.210 do Código Civil, abaixo transcrito (grifo nosso):

Art. 1.210. O possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação, restituído no de esbulho, e segurado de violência iminente, se tiver justo receio de ser molestado.

§ 1º O possuidor turbado, ou esbulhado, poderá manter-se ou restituir-se por sua própria força, contanto que o faça logo; os atos de defesa, ou de desforço, não podem ir além do indispensável à manutenção, ou restituição da posse.

O projeto em tela entende que no caso dos bens públicos administrados pelo Presidente da Câmara não se pode utilizar o limitador temporal do § 1º, o termo "logo". Os críticos da medida entendem que não se pode criar uma exceção ao que já está previsto em lei. Salvo melhor juízo, a melhor interpretação, in casu, parece ser a que privilegia que exceto se o esbulho for combatido em tempo curto, é necessário ingressar com pedido judicial para proteção da posse, sob pena de se invalidar o previsto no Código Civil.

Face o exposto, o projeto de resolução em apreço vulnera o art. 13, inciso II, letra "a", do Regimento Interno, e os arts. 27, inciso I, e 14, inciso III, ambos da Lei Orgânica do Município, uma vez que não observa a iniciativa exclusiva da Mesa do Legislativo a respeito da matéria.

Pelo exposto, somos PELA ILEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 18/12/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Camilo Cristófar - PSB

João Jorge - PSDB - Contrário

José Police Neto - PSD - Relator

Reis - PT

Soninha Francine - PPS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/12/2017, p. 103

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.