

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA CAPITAL**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Imposto Predial e Territorial urbano. Vícios formais. Projeto de Lei 711/2013. Ilegalidade na aprovação. Sessão extraordinária da Câmara Municipal. Pauta. Ordem do Dia. Pendência de Audiência Pública. Ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, gestão democrática da cidade e devido processo legislativo. Nulidade da aprovação. Nulidade de eventual sanção.**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por seu Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo, no exercício de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 129, incisos II e III, da Constituição Federal, nos artigos 1º, 5º e 21 da Lei nº 7.347/85, e no artigo 295, inciso X, da Lei Estadual nº 734/93 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo), vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** para defesa da ordem urbanística e do meio ambiente, observado o procedimento ordinário, em face da **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO** e sua **MESA DIRETORA**, pessoas jurídicas de direito público, sediadas no

Palácio Anchieta, Viaduto Jacaréi, 100, Bela Vista, São Paulo, SP, CEP 01319-900, e do **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica de direito público, sediada à Rua Maria Paula, nº 270, CEP 01319-000, sede de sua Procuradoria Geral pelos fatos e motivos de direito abaixo expostos, **destacando que esta ação civil pública cuida apenas dos aspectos formais relativos à aprovação do Projeto de Lei n. 711/2013.**

## **I – DOS FATOS E DO DIREITO**

Fato notório que a Câmara Municipal de São Paulo, em segunda votação, aprovou o projeto de Lei 711/2013 (cópia digitalizada em anexo, documento 01), de autoria do Sr. Prefeito Municipal, que versa sobre a majoração do Imposto Predial e Territorial Urbano.

Não há dúvida de que sua transformação em lei trará graves consequências ao padrão urbanístico deste município, seja porque o elevado custo tributário das regiões centrais impedirá que pessoas de menor poder aquisitivo para elas se mudem, seja porque causará verdadeiro êxodo de parte de seus moradores que não terão como pagar o escorchante imposto, o que, em última análise, levará a elevado número de imóveis desocupados e gravados por dívidas tributárias, com previsível incorporação e edificação desses espaços, à implicar em especulação imobiliária<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Tal fenômeno foi abordado pelo signatário em entrevista à TV Bandeirantes: “Ministério Público diz que IPTU vai desfigurar bairros inteiros em SP. O Ministério Público diz que o aumento do IPTU aprovado em São Paulo vai desfigurar bairros inteiros. Sem condições de pagar o reajuste, muita gente terá de abrir mão da casa própria e procurar outro lugar para morar. A população protesta”. <http://tvuol.uol.com.br/assistir.htm?video=ministerio-publico-diz-que-iptu-vai-desfigurar-bairros-inteiros-em-sp-04020C9A386ECCB94326&tagIds=1793&orderBy=mais-recentes&edFilter=editorial&time=all&currentPage=1>

Tais fatos justificam a intervenção temática dessa Promotoria de Justiça especializada, ainda que em fato antecedente à conclusão do processo legislativo.

Conforme abaixo se demonstrará, o **processo legislativo ofendeu aos princípios constitucionais da legalidade e da publicidade**, afora trazer **afronta ao regimento interno da Câmara Municipal** (cópia digitalizada em anexo, documento 02), ao que irrita a sua tramitação e aprovação, pelo que cabente ação judicial para sua anulação, anotando-se que ainda não esgotado o complexo processo legislativo (pois ainda não houve sua sanção, promulgação e publicação), de maneira que o controle jurisdicional se opera perante o primeiro grau de jurisdição e não em ação direta de constitucionalidade.

A aprovação, em segunda votação, do projeto de Lei 711/2013 se deu em sessão extraordinária da Câmara deste município (60ª Sessão Extraordinária da 16ª Legislatura), havia em **29 de outubro de 2013** (cópia digitalizada de sua ata em anexo, documento 03).

Porém não estava o projeto de Lei em epígrafe na Ordem do Dia daquela sessão extraordinária.

Isto se vê da proclama de sua convocação, publicada no Diário Oficial da Cidade de São Paulo em 26 de outubro de 2013, páginas 177 e 178 (cópia digitalizada em anexo, documentos 04 e 04-B).

Do contrário, a votação em segundo turno do Projeto de Lei 711/2013 foi convocada para o dia **30 de outubro de 2013**, consoante publicação havida no Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 30 de outubro de 2013, pg. 286 (cópia digitalizada em anexo, documento 05).

Aliás, também em 30 de outubro de 2013, as 10:00 horas, e em antes da realização da 61ª Sessão Extraordinária, deveria ter sido realizada audiência pública sobre o aumento do IPTU, audiência esta convocada pelo Parlamento municipal, por sua Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente (publicação no Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 30 de outubro de 2013, pg. 283, cópia digitalizada de sua ata em anexo, documento 06).

A inserção do Projeto de Lei 711/13 na Ordem do Dia da 60ª Sessão Extraordinária da 16ª Legislatura, realizada em 29 de outubro de 2013, decorreu de requerimento ofertado, **naquela mesma data**, pelo Vereador Tatto, o que foi aprovado em Plenário com admissão em pauta (notas taquigráficas - documento 03, pgs. 37, 41, 42 e 43, menção a admissão em pauta a fl. 43, anexo 7), porém ofendeu ao devido processo legislativo, com afronta ao Regimento Interno da Câmara dos Vereadores de São Paulo, e, por extensão, vilipendiou o princípio constitucional da legalidade, afora igualmente conspurcar o princípio da publicidade, porquanto votado o projeto sem que publicada a sua inclusão na Ordem do Dia, à extirpar o direito do munícipe em acompanhar a votação e isto porque não havia público conhecimento de que seria o projeto naquele dia votado.

Cabe a transcrição de normas insculpidas no regimento interno da Edilidade (cópia digitalizada em anexo, documento 07), que **expressamente proíbem** a apreciação, em Sessões Extraordinárias, de matérias estranhas aos motivos de sua convocação:

**Art. 188** - Na sessão extraordinária, haverá apenas Ordem do Dia e **não se tratará de matéria estranha à que houver determinado a sua convocação.**

**Art. 191** - Nas sessões extraordinárias, a **Ordem do Dia só poderá ser alterada** ou interrompida:  
I - para comunicação de licença de Vereador;

- II - para posse de Vereador ou Suplente;
- III - em caso de inversão de pauta;
- IV - em caso de retirada de proposição de pauta.

Basta a leitura da convocação para a Sessão Extraordinária convocada para o dia 29 de outubro de 2013 para se ver que a votação do Projeto de Lei 711/13 não integrava a sua Ordem do Dia.

Não poderia, portanto, ter sido nela incluído, e, como o foi, isto não ofendeu ao Regimento Interno da Casa, com afronta ao devido processo legislativo e, por corolário, ao princípio constitucional da legalidade.

A falta de **publicidade** do ato (2ª votação) também implicou em afronta ao princípio de mesmo nome.

Parece que o legislativo municipal se valeu – e também em erronia de conteúdo - de permissivo insculpido nos artigos 167 e seguintes de seu Regimento Interno, que permite a inclusão de matéria diversa na Ordem do Dia de Sessão **Ordinária**.

De se gizar:

**Art. 172 - A Ordem do Dia**, estabelecida nos termos do artigo anterior, só poderá ser interrompida ou **alterada**:

- I - para comunicação de licença de Vereador;
- II - para posse de Vereador ou Suplente;
- III - **em caso de inclusão de projeto na pauta em regime de urgência**;
- IV - em caso de inversão de pauta;
- V – em caso de retirada de proposição da pauta;
- VI – ... (inciso acrescentado pelo art. 1º da Resolução 2/99 e posteriormente revogado pela Resolução 8/01).**

Mesmo assim, se for determinada sua inclusão pelo Plenário (como aconteceu na hipótese em apreço), a matéria será incluída não na mesma data, mas na sessão ordinária subsequente, e com preferência:

**Art. 173** - Os projetos cuja urgência tenha sido concedida pelo Plenário figurarão na pauta da Ordem do Dia, na sessão ordinária subsequente, como itens preferenciais, pela ordem de votação dos respectivos requerimentos, observado o disposto no parágrafo 3º do artigo 167<sup>2</sup>.

Retomando-se a regência das Sessões Extraordinárias na Câmara Municipal de São Paulo, igualmente o artigo 184 de seu regimento interno, por sua *ratio*, e **em nítida limitação de caráter temporal**, impedia a pronta análise do projeto de Lei 711/2013, à míngua de qualquer demonstração – e isto não se vê da ata da sessão (documento 06) – da urgência por dano à coletividade por seu não pronto enfrentamento<sup>3</sup>.

Em síntese, houve votação de projeto não previsto na pauta de convocação daquela sessão extraordinária do dia 29 de outubro de 2013, e sua inclusão na Ordem do Dia se deu de forma expressamente contrária à norma regimental.

## **II – DA ANÁLISE DE PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL**

Insta colacionar o precedente de mesmo jaez do E. Tribunal de Justiça paulista, que manteve anulação de processo legislativo em que incluído, na data da votação, projeto de lei na Ordem do Dia, e em arrepio ao regimento interno da Câmara de Vereadores:

---

<sup>2</sup> De se apontar que tais artigos estão previstos na seção V, do Capítulo II, da Sessões Ordinárias; não tendo qualquer aplicação às sessões extraordinárias.

<sup>3</sup> **Art. 184** - As sessões extraordinárias serão convocadas com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas, salvo motivo de extrema urgência.  
Parágrafo único - Considera-se motivo de extrema urgência a apreciação de matéria cujo andamento torne inútil a deliberação posterior ou importe em qualquer dano à coletividade.

“Cuida-se de apelação da r. sentença de **fls. 1.097/1.101 verso** que, em ação civil pública aforada por **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** contra **CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ**, julgou parcialmente procedente a ação para anular o processo legislativo ante projeto de lei que regulamenta o subsídio dos membros do Poder Legislativo (Projeto de Lei nº 99/2011), a partir do requerimento de inclusão na 'Ordem do Dia', datado de 14 de junho de 2011, autorizando que o projeto seja novamente votado, desde que incluído na 'Ordem do Dia' com antecedência mínima de 48 horas. O MM. Juiz concedeu, em sentença, a liminar para suspender, até o trânsito em julgado da ação, os efeitos da Lei n.º 5.584/2011 (conversão do referido projeto de lei).

...

Assim, sob o fundamento que a população não poderia ter sido surpreendida com a votação de um projeto que não constasse previamente na 'ordem do dia', **tendo sido votado na própria sessão em que foi o mesmo incluído na 'ordem do dia'** e, ainda, que o aumento dos subsídios faz

parte ou tem natureza jurídica de proposição urgente, não podendo ter sido incluída previamente na ordem do dia é que pleiteia a anulação do Projeto de Lei n. 99/2011, que no curso do processo converteuse na Lei n.º 5.584/2011. A r. sentença julgou parcialmente o pedido porquanto ponderou o fato de que o cabimento da majoração dos subsídios dos vereadores não cabe à análise do Poder Judiciário na medida em que eventual imoralidade do ato, partindo-se da premissa que o aumento sugerido não é aplicável à atual legislatura, mas somente à próxima, o aumento proposto não fere o disposto na Constituição, não se reconhecendo eventual imoralidade. Tal entendimento deverá ser mantido.

Preliminares. Quanto à preliminar de impossibilidade jurídica do pedido, há de ser repelida. Sobre ser claro que o processo legislativo pode ser sindicado pelo Poder Judiciário parece que ao Poder Judiciário cabe conhecer os chamados atos 'interna corporis', com nuances que variam de caso a caso. Há que se distinguir se atos meramente regimentais ou se há violação a garantias constitucionais ou legais. E a distinção faz toda a diferença, especialmente na hipótese dos autos em que se discute a legalidade do ato.

**Na fundação da República**, no esteio dos autores norte-americanos, sempre se entendeu haver atos oriundos dos Poderes Executivo e Legislativo que estavam imunes ao controle jurisdicional. E essa antiga lição era a de, *v.g.*, PEDRO LESSA,<sup>1</sup> em sua famosa obra sobre o Poder Judiciário. Lembrava ele, na ocasião, citando autores alienígenas, que o Poder Judiciário não 'invadia' as chamadas então 'questões políticas', citando constitucionalistas norte-americanos (em vernáculo atualizado): 'Vejam a lição dos constitucionalistas norte-americanos a este respeito. STORY: 'Nas medidas de caráter *exclusivamente*

*político*, legislativo ou executivo (*in measures exclusively of a political, legislative or executive character*), claro está que, residindo a autoridade suprema a respeito de tais questões no Poder Executivo e no Legislativo, não há revê-las perante outro'. POMEROY: 'A matéria de um pleito é política, e alheia, pois, ao domínio da justiça, tão somente quando interessa a existência *de jure* de um governo, ou envolve a legalidade de medidas puramente governativas (*purely governmental*)'. MILLER: 'Para habilitar a parte ao remédio judicial os direitos em perigo não hão de ser meramente políticos (*merely political*), pois estes não cabem na influência dos tribunais'. COXE: 'Conforme a doutrina da Corte Suprema no pleito 'Georgia v. Stanton' (Wallace, 50-78), competente é esse tribunal para declarar inconstitucional e nulo o ato do Congresso, que se impugna, quando os direitos em perigo não são *meramente políticos*. Nos casos em que esses direitos são meramente políticos (*merely political rights*), a Corte, pela sua própria decisão, não é competente'. BRYCE: 'A Corte Suprema tem firmemente recusado intervir nas questões puramente políticas (*in purely political questions*)'. E noutra passagem: 'Pontos há também de interpretação, a cujo respeito os tribunais, observando a praxe estabelecida, se negarão a decidir, por se haverem como de natureza puramente política (of a purely political nature)'. THAYER: 'Em casos puramente políticos (*purely political*) e de mera ação discricionária, embora os outros poderes violem a Constituição, o Judiciário lhe não poderia acudir'. HITCHCOCK: 'As questões *puramente políticas* não cabem na competência dos tribunais'. CHARLES ELLIOT: 'Casos há em que não estão sujeitos a revisão pelos tribunais de justiça os atos do Congresso, a cujo respeito se suscitam questões constitucionais. Tais os concernentes a atos impugnados ante a disposição constitucional que afiança a todos os Estados da União a forma republicana de governo. As controvérsias emergentes sob esta rubrica são puramente políticas (*purely political*), e assim inteiramente alheias a competência judicial.

Claro que essa doutrina tão radical foi alterada mas, especificamente sobre o tema – atos *interna corporis* -- pode-se citar conhecido **leading case** relatado há quase trinta anos pelo então Min. Moreira Alves, ao responder impetração mandamental que indicava poder a jurisdição -- com apoio na sempre douta opinião de Hely Lopes Meirelles -- confrontar ato legislativo praticado com as prescrições constitucionais, legais ou regimentais, que estabeleçam condições, forma e rito para o seu cometimento, sendo estabelecido pelo Ministro que: "Mesmo os que sustentam, como Hely Lopes Meirelles, que é lícito ao Judiciário perquirir da competência das Câmaras e verificar se há inconstitucionalidades, ilegalidades ou infringências regimentais nos seus atos *interna corporis*, reconhecem que esse exame se detém 'no vestíbulo das formalidades, sem adentrar o conteúdo de tais atos, em relação aos quais a corporação legislativa é ao mesmo tempo, destinatária e juiz supremo de sua prática'. No caso o presidente do



Senado, no exercício da presidência conjunta as casas do Congresso Nacional, usando da competência de deferir ou não, requerimento de parlamentar que alega existir projeto com matéria análoga ou conexa à outro, para efeito de anexação, o indeferiu, por entender, fundamentadamente, que inexistia a pretendida analogia ou conexidade. Não pode o Judiciário, evidentemente, por maior que seja a extensão que se pretenda outorgar, examinar o mérito de ato dessa natureza para aquilatar o seu acerto ou desacerto, sua justiça ou injustiça. Trata-se de questão 'interna corporis' que se resolve, exclusivamente, no âmbito do Poder Legislativo" (RTJ 102/34).

No caso, entretanto, **votar propositura que sequer foi incluída, previamente, na ordem do dia, tendo sido incluída a proposição na própria sessão em que é votada** torna o ato sindicável eis que malfeire o princípio da publicidade e coloca a sociedade refém de sobressaltos de um Poder Legislativo que, em tese (ainda que seja uma ficção bem estudada na ciência política), deveria representa-la.

Ora, vê-se que a Constituição da República, ao constituir um Estado de direito e deixar claro que todo o poder emana do povo instaurou no Brasil um regime democrático republicano, com todas as consequências dessa escolha (fórmula de Lincoln - 'governo do povo, pelo povo, para o povo'). E, em uma democracia, **o sigilo** nas deliberações para a tomada de decisões, jurisdicionais ou administrativas, prejudica. Como ensina o Eminentíssimo Ministro CELSO DE MELLO (Informativo STF n.º 331 - MS 24.725 MC/DF):

"Não custa rememorar, neste ponto, que os estatutos do poder, numa República fundada em bases democráticas, não podem privilegiar o mistério. Na realidade, a Carta Federal, ao proclamar os direitos e deveres individuais e coletivos (art. 5º), enunciou preceitos básicos, cuja compreensão é essencial à caracterização da ordem democrática como um regime do poder visível, ou, na lição expressiva de BOBBIO ("O Futuro da Democracia", p. 35, 1986, Paz e Terra), como "um modelo ideal do governo público em público". A Assembleia Nacional Constituinte, em momento de feliz inspiração, repudiou o compromisso do Estado com o mistério e com o sigilo, que fora tão fortemente realçado sob a égide autoritária do regime político anterior (1964-1985), quando no desempenho de sua prática governamental. Ao dessacralizar o segredo, a Assembleia Constituinte restaurou velho dogma republicano e expôs o Estado, em plenitude, ao princípio democrático da publicidade, convertido, em sua expressão concreta, em fator de legitimação das decisões e dos atos governamentais. É preciso não perder de perspectiva que a Constituição da República não privilegia o sigilo, nem permite que este se transforme em "praxis" governamental, sob pena de grave ofensa ao princípio democrático, pois, consoante adverte NORBERTO BOBBIO, em lição magistral sobre o tema ("O Futuro da Democracia", 1986, Paz e Terra), não há, nos

modelos políticos que consagram a democracia, espaço possível reservado ao mistério. Tenho por inquestionável, por isso mesmo, que a exigência de publicidade dos atos que se formam no âmbito do aparelho de Estado traduz consequência que resulta de um princípio essencial a que a nova ordem jurídico-constitucional vigente em nosso País não permaneceu indiferente. O novo estatuto político brasileiro - que rejeita o poder que oculta e que não tolera o poder que se oculta - consagrou a publicidade dos atos e das atividades estatais como expressivo valor constitucional, incluindo, tal a magnitude desse postulado, no rol dos direitos, das garantias e das liberdades fundamentais, como o reconheceu, em julgamento plenário, o Supremo Tribunal Federal."

Como diz J. J. GOMES CANOTILHO, o princípio democrático deve ser visto como princípio de organização para impregnar a todos os procedimentos e atos dos órgãos públicos e semi-públicos (Direito "Assinalou-se atrás que o poder político assenta em estruturas de domínio. O princípio democrático não elimina a existência das estruturas de domínio mas implica uma forma de organização desse domínio. Daí o caracterizar-se princípio democrático como princípio de organização da titularidade e exercício poder. Como não existe uma identidade ente governantes e governados e como não é possível legitimar um domínio com base em simples doutrinas fundamentantes é o princípio democrático que permite organizar o domínio político segundo programa de autodeterminação e autogoverno: o poder político é constantemente legitimado e controlado por cidadãos (povo), igualmente legitimados para participarem no processo de organização da forma de Estado e de governo."

No mérito, da mesma forma não comporta respaldo a pretensão da Câmara Municipal. O mérito cinge-se em verificar se a inclusão do Projeto de lei na 'Ordem do Dia' durante a sessão seria possível porquanto, reitera-se, a possibilidade da existência do aumento ou não dos subsídios é matéria do Poder Legislativo. Com efeito, o art. 29, inciso V, da Constituição determina expressamente que os subsídios do Prefeito, Vice Prefeito e dos Secretários Municipais serão fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, inciso XI, 39, § 4º, 150, inciso II, 153, inciso III e 153, § 2º inciso I da Constituição Federal. Já o subsídio de vereadores '**será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição**' não requerendo *lei*, necessariamente. **Entretanto, não se pode votar projeto de lei ou de resolução ou o que seja sem publicação na ordem do dia, com antecedência.** Deve ser observada a LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO que, em especial no **MUNICÍPIO DE JACAREÍ**, os arts. 76 e 79 assim preconizam:

“**Art. 76** Findo o expediente e decorrido o intervalo regimental, tratar-se-á, exclusivamente da matéria destinada à Ordem do Dia, **cuja pauta tenha sido distribuída com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas.**”

**Art. 79** A Câmara poderá ser convocada extraordinariamente pelo seu Presidente ou a requerimento subscrito pela maioria dos membros da Câmara em casos de urgência ou interesse público relevante.

...

**§ 2º** - As Sessões Extraordinárias serão convocadas **com antecedência mínima de 12 horas**, exceto em caso de calamidade pública e nelas não se poderá tratar de assunto estranho a sua convocação.”

O raciocínio do Ilustre Magistrado de Primeiro Grau é perfeito. O que se depreende da análise dos dispositivos acima reproduzidos é que o Poder Legislativo não pode votar projeto que não tenha sido incluído na 'Ordem do Dia' com 48 horas de antecedência ou que não seja objeto de sessão extraordinária convocada especialmente para esse fim, com 12 horas de antecedência, **já que este é o prazo para convocação**. Conclui-se, portanto que, muito embora a apelante sustente não haver vedação expressa no Regimento Interno, ou que o art. 135 do Regimento Interno confere este permissivo, nada há inserto em seu texto que autorize a inclusão da matéria na ordem do dia sem publicação anterior de 48 horas, ou 12 horas, o que permite a anulação do ato diante de sua não observância. Assim porque os atos praticados após o requerimento de fls. 113 é que devem ser anulados porquanto o vício vislumbrado fora de forma na medida em que fora votado sem prévia inclusão na 'Ordem do Dia', em absoluta desconformidade com o disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal de Jacareí.

Evitar surpresas, dar publicidade ao tema, este o objetivo da norma.

Mantenho, pois a deliberação de Primeira Instância, de anulação do Projeto de Lei n.º 99/2011 (a Mesa da Câmara escolheu este tipo de veículo legislativo), a partir do requerimento de fls. 113, nada impedindo nova votação do projeto, conforme consta da r. sentença.” (TJ/SP, Apelação Cível 0007270- 92.2011.8.26.0292, 9ª Câmara de Direito Público, j. 26.06.13, Rel. Des. Oswaldo Luiz Palu; **negritos e grifos no original, cópia digitalizada em anexo, documento 08).**

A excelência dos argumentos colacionados no v. aresto acima citado dispensa maiores digressões sobre a temática.

Houve, sim, afronta aos princípios da publicidade e legalidade, com cândida violação ao devido processo legislativo, tornando nula a aprovação do projeto de lei 711/2013.

### **III – DA OFENSA AO PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE FACE AO EXPEDIENTE UTILIZADO PARA APROVAÇÃO DO PL 711/2013**

Mas, não só pelo que até aqui esposado.

A toda evidência a antecipação da votação – fato creditado pela grande imprensa à manobra da base governista para evitar pressão popular sobre os Edis – levou a plenário Projeto de Lei não maduro para a decisão.

Explica-se.

O artigo 41, inciso V, da Lei Orgânica de São Paulo (documento 09, em anexo na mídia eletrônica), determina que, quando se tratar de matéria tributária, durante o processo legislativo deverão ser convocadas ao menos duas audiências públicas.

Nota-se, ao menos duas audiências públicas, e não tão somente duas audiências públicas.

Da ata de sessão de votação (documento 03), infere-se tangencialmente, e em sua página 130, 6º parágrafo, que foram realizadas duas audiências públicas.

Porém a antecipação da votação extirpou a realização de terceira audiência pública, aprazada para 30 de outubro de 2013, e que seria

realizada pela Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente para discutir, com a sociedade, o Projeto de Lei 711/13 (documento 06).

De se dar destaque que a sociedade civil já se preparava para comparecer à audiência do dia vindouro para discutir o projeto em comento, quando abortado o ato por indevida antecipação de sua votação em segundo turno. Isto foi amplamente divulgado pela imprensa, inclusive tocante à suposta motivação:

## **Contra aumento do IPTU, comerciantes prometem lotar a Câmara**

Comerciantes e empresários querem lotar as galerias da Câmara para pressionar os vereadores a rejeitarem o reajuste do imposto aprovado na semana passada. Segundo o projeto, o IPTU terá reajuste de até 20% para imóveis residenciais e 35% para comerciais em 2014. A partir de 2015, os tetos serão de 10% e 15%, respectivamente. A votação estava prevista para esta quarta, 30, mas a base aliada do prefeito Fernando Haddad (PT) na Câmara Municipal pretendia colocar ainda nesta terça, em segunda votação, o aumento do IPTU. (Estado de São Paulo *on line*, 29.10.13)<sup>4</sup>

## **Com medo de protestos, PT quer votar aumento do IPTU ainda hoje**

Com medo de protestos e de novas deserções, a liderança do PT quer votar ainda hoje o projeto que prevê o aumento do IPTU em São Paulo.

Pela manhã, a bancada do PSD, partido do ex-prefeito Gilberto Kassab, [anunciou que votará contra o projeto](#). Na primeira votação, a proposta obteve 31 votos favoráveis, sendo cinco de vereadores do PSD. Só três dos

---

<sup>4</sup> <http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,contra-aumento-do-iptu-comerciantes-prometem-lotar-a-camara,1091037,0.htm>

parlamentares do partido de Kassab se manifestaram contra.

### Associações de moradores fazem abaixo-assinado contra aumento do IPTU

Também hoje cedo, empresários e representantes de associações do comércio decidiram ir à Câmara amanhã cedo, data prevista para a votação final do projeto, pressionar os vereadores a votarem contra o aumento de 30% no imposto para imóveis comerciais e de 20% para residenciais.

"Vamos todos para Câmara e vai ser olho no olho dos vereadores para ver quem está a favor da população", disse Rogério Amato, presidente da Associação Comercial de São Paulo.

Os comerciantes e trabalhadores devem ir em peso à Câmara e fazer "barulho" contra o aumento, segundo José Gonzaga da Cruz, vice-presidente do Sindicato dos Comerciantes de São Paulo e diretor da UGT (União Geral dos Trabalhadores).

'Vamos colocar nossos militantes lá para pressionar os vereadores porque é só nessa linguagem que eles entendem', disse.

...

### **GOLPE**

Rogério Amato, presidente da Associação Comercial de São Paulo, chamou de "golpe" a possibilidade do aumento do IPTU ser votado antecipadamente.

'A Câmara é local onde está representado o povo e você sabe que tem uma resistência da maioria da população [sobre o aumento do IPTU] e você antecipa uma votação para que não haja debate e nem a pressão democrática da sociedade isso é um golpe', afirmou (Folha *on line*, 29.10.13<sup>5</sup>).

---

<sup>5</sup> <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/10/1363904-com-medo-de-protestos-pt-quer-votar-aumento-do-iptu-ainda-hoje.shtml>

## Temendo protestos, Haddad manobra e consegue aprovar aumento do IPTU

Com uma manobra de última hora para evitar enfrentar protestos, a gestão Fernando Haddad (PT) conseguiu aprovar na noite desta terça-feira na Câmara Municipal, em segunda votação, o projeto que reajusta o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) na cidade de São Paulo. Foram 29 votos favoráveis – apenas um a mais do que o mínimo necessário –, e 26 contra. Todas as emendas ao projeto, que eleva o imposto até o teto de 20% para imóveis residenciais, e 35% para o comércio a partir do ano que vem, foram derrubadas.

A votação nesta terça – a previsão era que ocorresse na quarta-feira – foi articulada às pressas pela base de Haddad, que temia enfrentar uma sequência de manifestações. Empresários e comerciantes avisaram que iriam à Câmara acompanhar a votação nesta quarta. Além disso, os black blocs, vândalos encapuzados que deixam um rastro de depredação durante protestos, anunciaram no Facebook um ato contra o aumento do IPTU para quinta-feira na capital paulista. Entidades que representam comerciantes e empresários já anunciaram que vão à Justiça para tentar barrar o reajuste no imposto (Veja *on line*, 30.10.13<sup>6</sup>).

Desconsideradas as manifestações que foram anunciadas, e a eventual motivação de antecipação da votação, fato é que prevê o Regimento Interno da Câmara que compete às Comissões Temáticas a convocação de audiências públicas para instruir o trâmite de processo legislativo.

O agendamento de audiência pública visando discutir o projeto de lei 711/2013, no dia 30 de outubro de 2013, tem lógica premissa.

---

<sup>6</sup> [http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/haddad-manobra-e-consegue-aprovar-aumento-do-iptu?google\\_editors\\_picks=true](http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/haddad-manobra-e-consegue-aprovar-aumento-do-iptu?google_editors_picks=true)

A Comissão que determinou a realização da audiência, em sua competência material, entendeu ser ela necessária para melhor instruir o projeto.

De se citar:

**Art. 46** - Às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, cabe:

V - realizar audiências públicas;

**Art. 50** - Ao Presidente da Comissão Permanente compete:

II - convocar audiências públicas, ouvida a Comissão.

#### SEÇÃO X

##### **Das Audiências Públicas**

**Art. 85** - As Comissões Permanentes, isoladamente ou em conjunto, deverão convocar audiências públicas sobre:

I - projetos de lei em tramitação, nos casos previstos no artigo 41 da Lei Orgânica do Município;

II - outros projetos de lei em tramitação, sempre que requeridas por 0,1% (um décimo por cento) de eleitores do Município;

III - assunto de interesse público, especialmente para ouvir representantes de entidades legalmente constituídas e representantes de, no mínimo, 1.500 (um mil e quinhentos) eleitores do Município, sempre que essas entidades ou eleitores o quiserem;

IV - para atender o previsto no artigo 320 deste Regimento.

Parágrafo único - As Comissões Permanentes poderão convocar audiências públicas para instruir matéria legislativa em trâmite e para tratar de assuntos de interesse público relevante, mediante proposta de qualquer de seus membros ou a pedido de entidades interessadas.

**Art. 86** - Nos casos previstos no artigo 41 da Lei Orgânica do Município:

I - as Comissões poderão convocar uma só audiência englobando dois ou mais projetos de lei relativos à mesma matéria;

II - a Mesa obrigará-se a promover a publicação do anúncio da audiência solicitada pela Comissão competente, em pelo menos 2 (dois) jornais de grande circulação, observando-se, quando couber, o disposto no artigo 117 da citada Lei Orgânica;

III - a Comissão selecionará para serem ouvidas as autoridades, os especialistas e pessoas interessadas, cabendo ao Presidente da Comissão expedir os convites;



§ 1º - Na hipótese de haver defensores e opositores relativamente à matéria objeto de exame, a Comissão procederá de forma que possibilite a audiência de diversas correntes de opinião.

§ 2º - O autor do projeto ou o convidado deverá limitar-se ao tema ou questão em debate e disporá , para tanto, de 20 (vinte) minutos, prorrogáveis a juízo da Comissão, não podendo ser aparteado.

§ 3º - Caso o expositor se desvie do assunto, ou perturbe a ordem dos trabalhos, o Presidente da Comissão poderá adverti-lo, cassar-lhe a palavra ou determinar a sua retirada do recinto.

§ 4º - A parte convidada poderá valer-se de assessores credenciados, se para tal fim tiver obtido consentimento do Presidente da Comissão.

§ 5º - Os Vereadores inscritos para interpelar o expositor poderão fazê-lo estritamente sobre o assunto da exposição, pelo prazo de 3 (três) minutos, tendo o interpelado igual tempo para responder, facultadas a réplica e a tréplica, pelo mesmo prazo, vedado ao orador interpelar qualquer dos presentes.

**§ 6º - No caso do inciso III deste artigo, sempre que a audiência versar sobre matéria relativa à criança e ao adolescente, deverá obrigatoriamente ser expedido convite ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. (acrescentado pela Resolução 7/94)**

**Art. 87** - No caso de audiências requeridas por entidades ou eleitores, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o requerimento de eleitores deverá conter o nome legível, o número do título, zona eleitoral, seção e a assinatura ou impressão digital, se analfabeto;

II - as entidades legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano deverão instruir o requerimento com cópia autenticada de seus estatutos sociais registrados em cartório, ou do Cadastro Geral de Contribuintes (CGC), bem como cópia da ata da reunião ou assembléia que decidiu solicitar a audiência.

**Art. 88** - Das reuniões de audiência pública serão lavradas atas, arquivando-se, no âmbito da Comissão, os pronunciamentos escritos, as notas taquigráficas e documentos que os acompanharem.

§ 1º - As notas taquigráficas das audiências públicas obrigatórias, determinadas pelo artigo 41 da Lei Orgânica do Município, integrarão o processo.

§ 2º - É permitido, a qualquer tempo, o traslado de peças e fornecimento de cópias aos interessados.

O Plenário da Câmara Municipal de São Paulo, ao antecipar a final votação do projeto de lei 711/2013 – e afora os vícios já apontados – invadiu competência material de Comissão Temática, entendendo desnecessária a realização de audiência pública já determinada.

E mais do que isto, afora a invasão de competência exclusiva de órgão fracionário, o fez sem qualquer previsão regimental, pois o Regimento Interno daquela Casa prevê a convocação de audiência pública, mas em nenhuma linha de seus 395 artigos traz hipótese para cancelamento ou desconvocação de audiência pública.

Importa anotar que o princípio da legalidade, para o particular, significa que pode ele fazer qualquer ato não proibido pela lei, ao passo que a administração pública só pode praticar atos previstos em lei, no sentido amplo.

Ausente permissivo regimental para dar efeito concreto de cancelamento ou desconvocação da audiência pública mencionada, houve afronta ao princípio da legalidade em, de forma pragmática, cancelar-se o ato.

No mais, é de se apontar que a audiência pública não é um direito do parlamento.

Há, sim, o dever dele convocá-la nas hipóteses em que cabente, constituindo inafastável e subjetivo direito de cada cidadão – portanto, direito difuso – em ser ouvido pela Casa das Leis quando marcada a audiência.

Direito este que foi tolhido pelo Plenário com invasão de competência material alheia e sem permissivo regimental.

Mais um motivo, pois, para se reconhecer a nulidade do trâmite do Projeto de Lei 711/13.

Não se perca de vista ainda que o modo como realizada a votação, praticamente com a Câmara às escuras, sem a realização de convocada audiência pública final para debate do tema, desmobilizando os protagonistas sociais de qualquer possibilidade de reverter o quadro político e

em vista da apertada votação vitoriosa, tudo levando a crer a extremada divisão de forças e o expediente empregado caracterizador de manobra de escassa moralidade e respeito nenhum ao princípio da gestão democrática da cidade, merecem ser revistos pelo Poder Judiciário.

#### **IV – DO PEDIDO LIMINAR**

O Código de Processo Civil, no artigo 461, *caput*, prevê que:

“na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará as providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento”.

De acordo com § 3º desse artigo:

“sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou mediante justificação prévia, citado o réu”.

No caso, em que estão em jogo a preservação de diversos princípios constitucionais – legalidade, moralidade, devido processo legislativo, gestão democrática da cidade, além de inúmeros direitos expressos nos incisos do artigo 5º da Constituição Federal que tem aplicação imediata a teor de seu parágrafo 1º.

Assim, corolário que seja concedida medida liminar imediata para impedir a sanção do Projeto de Lei n. 711/2013, impedindo que semelhante absurdo ingresse no universo legal, bem como expedindo-se imediatamente ofício ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal comunicando-o dessa decisão e evitando a convalidação do referido Projeto em Lei.

## **V – DO PEDIDO**

Requer-se ao final da ação a declaração de nulidade do Projeto de Lei n. 711/2013 da Câmara Municipal de São Paulo, bem como, em caso de eventual sanção, a da lei que convolou o Projeto em lei.

Requer-se ainda:

a) seja determinada a citação e intimação pessoal dos réus nos endereços indicados, a fim de que, advertida da sujeição aos efeitos da revelia, nos termos do art. 285 do Código de Processo Civil, apresente, querendo, resposta aos pedidos ora deduzidos, no prazo de 15 (quinze) dias;

b) publicação de edital no órgão oficial, a fim de que os interessados possam intervir no processo como litisconsortes, sem prejuízo de ampla divulgação pelos meios de comunicação social por parte dos órgãos de defesa do consumidor, nos termos do art. 94 do CDC, aplicável por força do artigo 21 da Lei Federal nº 7.347/85;

c) condenação do requerido ao pagamento das custas processuais, com as devidas atualizações monetárias;

d) dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, em face do artigo 18 da Lei nº 7.347/85 e do art. 87 da Lei nº 8.078/90;

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente pela produção de prova testemunhal e pericial, e, caso necessário, pela juntada de documentos, e por tudo o mais que

se fizer indispensável à cabal demonstração dos fatos articulados na presente inicial.

O Autor atribui à causa, para fins de alçada, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

São Paulo, 04 de novembro de 2013.

**Mauricio Antonio Ribeiro Lopes**

5º Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo da Capital