MUNICÍPIO — AÇÃO DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO DA CÂMARA DE VEREADORES

— O Município, representado pela Prefeitura, pode intentar ação judicial para anular ato administrativo da Câmara de Vereadores.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SAO PAULO

Prefeitura Municipal de São Paulo *versus* Câmara Municipal de São Paulo
Agravo de petição n.º 100.059 — Relator: Sr. Desembargador
DJALMA PINHEIRO FRANCO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de agravo de petição n.º 100.059, da comarca da Capital, em que é agravante a Municipalidade de São Paulo, sendo agravada a Câmara Municipal de São Paulo:

Acordam, em Quinta Câmara Civil do Tribunal de Justiça, adotado como parte integrante dêste o relatório constante do despacho saneador, por maioria de votos, dar provimento ao recurso para o fim de determinar que, saneado o processo, tenha êle o seu regular prosseguimento, decidindo-se, a final, como fôr de direito e justiça.

Como razão de decidir adota-se o excelente voto do Desembargador Sílvio Barbosa.

"Trata-se de ação ordinária que o Município, ou mais pròpriamente a Prefeitura de São Paulo propôs contra a Câmara Municipal, representada pelo seu presidente William Salem, para anular a resolução n.º 8, de 1959, de providências administrativas, relativas a funcionários de sua Secretaria. Aduz a postulante motivos que, a seu ver, tornam inexequível aquêle Ato, além de contrariar textos da Lei Orgânica dos Municípios. Em sua contestação, a ré suscitou preliminares, das quais duas foram aceitas pelo magistrado; inexistência de relação processual, por se confundirem autor e réu na mesma entidade, e a de ilegitimidade de parte, por não ter a ré personalidade jurídica própria, podendo agir sòmente em defesa de seus direitos institucionais. Dessa decisão, que julgou a autora carecedora de ação, foi interposto o recurso ora em julgamento. Sob o ponto-de-vista de direito civil, ou Direito Privado, está certa a decisão recorrida, merecendo por isso ser confirmada pelos seus bem lançados fundamentos. Entretanto, a questão é administrativa, e deve ser encarada sob o aspecto do Direito Administrativo. Os que litigam são duas personalidades ou autoridades administrativas, visando uma a anular o ato da outra, por inexeqüivel e atentatório à lei. No plano administrativo, não se pode negar que uma pessoa seja distinta da outra. Cada qual age dentro da esfera de suas atribuições sôbre os assuntos que lhes são peculiares, sem possibilidade de confundir-se uma com a outra. Nas relações com o público, ou mais precisamente no que concerne ao Direito Civil ou Privado, é que a representação do Município se faz una, indivisível e inconfundível, não podendo ao mesmo tempo ser autor e réu em causa que deva propor, ou lhe venha a ser proposta. Exerce direitos e responde com o seu patrimônio pelas obrigações assumidas e pelos seus atos. Mas não estão em jôgo na causa essas questões. Há um dissídio administrativo, para o qual seria competente para julgar um Tribunal Especial do Contencioso Administrativo, se houvesse. O Poder Judiciário é então invocado para dirimir a questão entre as duas autoridades administrativas, representantes do executivo e legislativo municipal. Evidente que a apreciação do judiciário deve ater-se ùnicamente à legalidade do ato impugnado, sem entrar no mérito, que compreende as questões relativas ao acêrto, à justiça, à eqüidade, que dizem respeito mais a interêsses do que direitos. A análise da legalidade, doutrina Seabra Fagundes, tem sentido puramente jurídico. Cinge-se a verificar se os atos da Administração obedeceram às prescrições legais, expressamente, determinadas, quanto à competência e manifestação da vontade do agente, quanto ao motivo, ao objeto, à finalidade e à forma (*Contrôle dos Atos Administrativos*, págs. 174-175). Não se pode excluir da apreciação do Judiciário essas questões. Ao Executivo não era dado *sponte propria* invalidar o ato do Legislador, embora o inquine de ilegal, assim como êste não poderia fazer em relação a ato daquele. Nesse conflito entre duas autoridades intervém a justiça comum à falta de justiça especial, para resolver a questão. Não se trata de invalidar uma lei em tese, mas declarar vicioso um ato meramente administrativo, pois esta a finalidade exposta na inicial. Assim, a meu ver, por se tratar de questão meramente administrativa, penso que não há impedimento legal para que uma autoridade, o executivo, chame a outra, representante da Mesa da Câmara, em Juízo, não para um assunto em que os interêsses do Município se confundem, de relação civil ou privada, mas em que êsses interêsses são

antagônicos, embora visando ao bem público. Entendo, no campo do Direito Administrativo, que as duas autoridades têm capacidade para estar em Juízo, uma como autora e outra como ré, sem que com isso se desmembre a personalidade jurídica no terreno do Direito Privado. Nestas condições, pelo exposto, *data venia* do eminente Sr. Relator e não obstante o brilho da decisão recorrida, dou provimento ao recurso para, de acôrdo com o voto do eminente Sr. Revisor, repelir as preliminares acolhidas e a ação tenha seu prosseguimento na forma da lei."

São Paulo, 20 de maio de 1960. — *Alcides Faro,* Presidente. — *Djalma Pinheiro Franco,* Relator designado, de acôrdo com a seguinte declaração de voto em separado: Houve por bem o ilustre Juiz Dr. Otávio Gonzaga Júnior recordar acórdão de que fui, há anos já, relator, perfilhando a tese por S. Excia. brilhantemente sustentada.

Devo dizer, porém, que a legitimidade da ação de um Poder contra outro tem sido admitida — uma vez que, consoante demonstrou convincentemente o Sr. Ministro Ribeiro da Costa (*Revista de Direito Administrativo,* vol. 55/260), não tem cabida a representação (e aí o meu êrro, que entendia eu ser êsse o meio legal para que um Poder pudesse impugnar atos do outro).

A êsse respeito, o douto Seabra Fagundes, em seu clássico *O Contrôle dos Atos Administrativos* (3.ª, ed., pág. 332), refere julgados reconhecendo tal legitimidade. Também o Sr. Desembargador James Macedo, do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná, em excelente voto, faz referência a julgados no mesmo sentido (*Revista Trimestral de Jurisprudência,* vol. 2/234).

Entendi, por isso, que dada a relevância da matéria objeto da ação, era de tôda prudência, ordenar o prosseguimento desta: daí o provimento do recurso — *A. Médici Filho,* vencido, mantinha a decisão recorrida, por seus fundamentos — Foi voto vencedor o Sr. Desembargador Sílvio Barbosa.