



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

SENTENÇA

Processo nº: **0502543-17.2015.8.05.0150**
Classe – Assunto: **Ação Popular - Violação aos Princípios Administrativos**
Autor: **MIRELA DE OLIVEIRA MACEDO SILVA e outros**
Réu: **1Município de Lauro de Freitas**

Vistos, etc.

Recebidos os autos nesta data, após retorno de período de férias.

MIRELA DE OLIVEIRA MACEDO SILVA, ROSENAIDE CARVALHO DE BRITO, LUIS MACIEL DE OLIVEIRA e FAUSTO PEREIRA FRANCO, ingressaram com **AÇÃO POPULAR C/C PEDIDO LIMINAR** contra o **MUNICÍPIO DE LAURO DE FREITAS-BA**, pugnando, em síntese, pela sustação dos efeitos da Lei Municipal Nº 1.575/15.

Informam que a presente ação popular tem por escopo o impedimento de atos do Poder Executivo Municipal que permitam o desfazimento de imóveis públicos, com sua consequente transferência a terceiros particulares, sem a existência de um procedimento licitatório, bem como a contrariar a legislação ambiental e urbanística da cidade.

Aduzem que a Lei municipal nº 1575/15 declara a desafetação de 29 (vinte e nove) áreas públicas, autorizando o Prefeito Municipal a promover alienação dos atuais ocupantes sem o devido procedimento licitatório das áreas públicas descritas na exordial.

Alegam os Autores que a referida legislação municipal resultou de um tumultuado processo legislativo, no qual foi designado "Relator Biônico", em flagrante usurpação da competência



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

orgânica da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final -CCJRF, para aprovação do projeto, em votação que ocorreu em convocação extraordinária, inclusive com subtração de computadores utilizados para a investigação do procedimento .

Apontam os Autores diversas irregularidades na avaliação das referida áreas públicas, além de destacar que a Lei Municipal Nº 1.575/15 ofende a Constituição do Estado da Bahia, ao PDDM e a Lei Orgânica de Lauro de Freitas, a Lei n. 928/99 (uso do solo do Loteamento Vilas do Atlântico) e, ainda, o Termo de Acordo e Compromisso do loteamento de Vilas do Atlântico firmado entre o Município de Lauro de Freitas e o Ministério Público Estadual.

Acrescentam que, dentre as áreas desafetadas estão algumas de borda marítima, na orla do loteamento Vilas do Atlântico e reservas de Mata Atlântica, contrariando o art. 4º da Lei Federal nº 6.766/79 (norma geral obrigatória para os municípios, lei de parcelamento de solo urbano), bem como a Lei Federal 7.661/88, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, que prevê a elaboração do estudo de impacto ambiental e a apresentação do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.

Após tecer argumentos jurídicos sobre as supostas irregularidades e incongruências da Lei Municipal Nº 1.575/15, formularam liminarmente os seguintes pedidos: a) que o Prefeito Municipal de Lauro de Freitas se abstenha de se utilizar da Lei Municipal Nº 1.575/15 para se desfazer de bens públicos, sem o devido processo licitatório, salvo em caso de alienação por licitação pública; a.1) alternativamente ao pedido de alínea " a", seja concedida liminar *inaudita altera parte* com fito a impedir que os Cartórios de Registro de Imóveis da Comarca de Lauro de Freitas promovam as alienações imobiliárias relativas aos imóveis elencados no Anexo I, da Lei Municipal Nº 1.575/15, salvo em caso de alienação por licitação pública; a.1.1) alternativamente ao pedido de alínea



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

" a.1" , seja concedida liminar *inaudita altera parte* com fito a determinar que os cartórios de registro de imóveis da comarca de Lauro de Freitas, caso venham a promover quaisquer das alienações imobiliárias relativas aos imóveis elencados no Anexo I, da Lei Municipal Nº 1.575/15, façam mencionar à matrícula respectiva que a aquisição foi feita "sem licitação" e "sem licitação e por permuta" - evitando-se com isso o prejuízo a terceiros de boa-fé adquirentes; b) seja concedida liminar *inaudita altera parte* determinando que o Prefeito Municipal de Lauro de Freitas informe a esse r. Juízo Fazendário os beneficiários do direito de preferência, e que foram omitidos no ANEXO I da Lei Municipal Nº 1.575/15, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), impedindo a alteração dos supostos titulares às benesses do Poder Público; c) Conceder a antecipação da tutela determinando a prestação de não fazer consistente em não tramitar novos projetos de lei, nem serem editados decretos que contenham as matérias aqui expostas, qual seja a alienação de terras públicas sem respeitar o devido processo legislativo, o ordenamento urbanístico, ambiental e a regra constitucional da licitação pública.

A então magistrada substituta proferiu decisão às fls. 646/661, cujo dispositivo apresenta o seguinte teor: " DEFIRO EM PARTE OS PEDIDOS LIMINARES, para SUSTAR OS EFEITOS DA Lei Municipal Nº 1.575/15, ou seja, determinar que o Município de Lauro de Freitas, representado pelo Prefeito Municipal, se abstenha de praticar os atos a que está autorizado em decorrência da referida legislação, até julgamento da lide ou decisão em contrário, sob pena de multa diária a ser arbitrada por este Juízo."

Às fls. 671/672 o Município de Lauro de Freitas-BA pugna pelo Juízo de retratação.

Às fls. 1191 o Município de Lauro de Freitas-BA comunica a

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA**

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

interposição de agravo de instrumento e, às fls. 1383/1425 apresenta contestação.

Passo a decidir o pedido de reconsideração.

É cediço que a concessão de medida liminar encerra um estado transitório, passível de revogação.

Compulsando os autos, verifico que faz-se necessária, no caso, não somente a revogação *ex officio* da liminar (em que pese o absoluto respeito à magistrada que a proferiu), mas a extinção do processo sem resolução do mérito por inadequação da via eleita.

De acordo com o art. 5º , LXXIII , da Constituição Federal /88, "qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência".

É cediço, ainda, que devem ser cabalmente demonstrados os efeitos concretos do ato, que demonstre sua REAL LESIVIDADE ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Desta forma, a ação popular é via inadequada para combater tão somente a **lei em tese, desprovida de efeitos concretos imediatos.**

Neste caso, a lei autoriza a alienação de áreas públicas do município, não havendo que se falar, ao menos não neste momento, em efeitos concretos da referida alienação.

Neste sentido:



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

AÇÃO POPULAR - DECRETO N. 335/2003, DO GOVERNADOR DO ESTADO, QUE DISPÕE SOBRE PROCEDIMENTOS A SEREM OBSERVADOS EM RELAÇÃO AOS RECOLHIMENTOS DE RECURSOS FINANCEIROS AO TESOIRO DO ESTADO PELOS ÓRGÃOS E ENTIDADES - SENTENÇA DE EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO MANTIDA - REEXAME IMPROVIDO. **"É incabível a ação popular contra lei em tese."** (AC n. , de Rio do Sul, Rel. Des. Subst. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, j. 5.5.2009).(TJ-SC - REEX: 413194 SC 2009.041319-4, Relator: Sérgio Roberto Baasch Luz, Data de Julgamento: 06/11/2009, Primeira Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Reexame Necessário n. , da Capital) (grifos nossos)

Com efeito, a autorização legislativa não opera efeitos concretos desde logo, mas apenas autoriza que o Executivo alienem os bens, quando entender de sua conveniência, momento em que, de fato, seria possível cogitar de prejuízo ao patrimônio público. Até a alienação, entretanto, é incabível a ação popular, pois trata-se tão-somente de lei em tese, senão vejamos:

AÇÃO POPULAR. ATAQUE À LEI QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A ALIENAR IMÓVEIS MUNICIPAIS. INICIAL INDEFERIDA. RECURSO E REEXAME DESPROVIDOS. **Não se pode considerar de efeito concreto lei que apenas autoriza (e não determina) a celebração de determinado contrato administrativo. É incabível a ação popular contra lei em tese.**(TJ-SC - AC: 696609 SC 2008.069660-9, Relator: Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Data de Julgamento: 25/05/2009, Primeira Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Apelação Cível n. , de Rio do Sul)



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

No caso dos autos, foi publicada uma lei, que em tese deve ser considerada válida, assim como o processo legislativo que a criou, haja vista que a ação popular também não é a via adequada para se discutir vícios formais do processo legislativo.

É o entendimento jurisprudencial:

ACÇÃO POPULAR - NOVA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - SUPRESSÃO DE DISPOSITIVO CONSTANTE DA REDAÇÃO ANTERIOR - PEDIDO DE ANULAÇÃO DAS SESSÕES DA CÂMARA - **MEIO INADEQUADO PARA APURAR VÍCIOS FORMAIS DE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL - ACÇÃO POPULAR CONTRA LEI EM TESE** - INADMISSIBILIDADE - INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL - EXTINÇÃO DO FEITO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO - DECISÃO CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (TJ-PR, Relator: Ruy Fernando de Oliveira, Data de Julgamento: 29/10/2007, 4ª Câmara Cível) (grifos nossos)

O que fica claro nos autos é que os Autores se insurgem contra a lei em sua totalidade, em seu aspecto genérico, qual seja a desafetação das áreas públicas. A ausência de especificidade quanto ao ato lesivo de efeitos concretos, corrobora a constatação de que este não é o meio adequado para o fim que se pretende.

Vide entendimento do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais sobre o assunto:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL.
RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. AÇÃO POPULAR. LEI 9.531/97 (FUNDO DE GARANTIA PARA A PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE-FGPC). INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DE ATOS LESIVOS ESPECÍFICOS PARA A CONFIGURAÇÃO DO EFEITO CONCRETO DA NORMA. DESCABIMENTO DA AÇÃO POPULAR CONTRA LEI EM TESE. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, PROVIDO. 1. A ausência de prequestionamento dos dispositivos legais tidos como violados torna inadmissível o recurso especial. Incidência das Súmulas 282/STF e 211/STJ. 2. Inexiste violação do art. 535, II, do Código de Processo Civil, quando o aresto recorrido adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, sendo desnecessária a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados pelos litigantes. 3. Os Tribunais Superiores têm admitido, majoritariamente, a possibilidade, em ações coletivas (v.g. ação civil pública), da declaração incidental de inconstitucionalidade de lei, em controle difuso, desde que o ato normativo seja impugnado como causa de pedir, e não como o próprio pedido. 4. **Todavia, na hipótese examinada, apesar de o autor da ação popular afirmar que a declaração de inconstitucionalidade da Lei 9.531/97 é formulada apenas "em nível de fundamento da ação", o objetivo da presente ação popular não está relacionado à anulação de atos específicos, mas contra todo o sistema de repasses previstos na mencionada lei, inexistindo a especificação de um ato concreto lesivo ao patrimônio público, requisito necessário para autorizar a sua impugnação por meio da referida ação. Tal consideração, por si só, afasta o cabimento da ação**



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

popular, pois equivaleria à declaração de inconstitucionalidade de lei em tese, em manifesta usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal para efetuar o controle em abstrato da constitucionalidade das leis. 5. "(...) na ação popular, é indispensável que o seu autor descreva, na petição inicial, os fatos e os fundamentos jurídicos do pedido, indicando, assim, um específico fenômeno concreto de incidência da norma. Portanto, não cabe ação popular contra lei em tese. Se além de atacar lei em tese, o fundamento é, simplesmente, o da sua inconstitucionalidade, o descabimento da ação teria um motivo adicional: ela estaria substituindo a ação própria de controle concentrado de constitucionalidade." (ZAVASCKI, Teori Albino. "Processo Coletivo", 1ª edição, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006, p. 255). 6. Precedentes do STF e STJ. 7. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido, para restabelecer a r. sentença que extinguiu o processo sem julgamento do mérito. (STJ - REsp: 441761 SC 2002/0074489-0, Relator: Ministra DENISE ARRUDA, Data de Julgamento: 05/12/2006, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 18/12/2006 p. 306) (Grifos nossos).

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO POPULAR - MUNICÍPIO DE MUZAMBINHO - LEI COMPLEMENTAR N. 29/2012 - ANULAÇÃO - LEI EM TESE - INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DA LESIVIDADE - REQUISITO ESSENCIAL - INVABILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO FEITO - PRELIMINAR SUSCITADA DE OFÍCIO - PROCESSO EXTINTO, SEM



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

JULGAMENTO DE MÉRITO. 1. A ação popular é a via constitucional posta à disposição do cidadão para a anulação de atos ilegais e lesivos ao patrimônio público. 2. **Incabível a propositura da ação popular contra lei em tese, tendo em vista que o remédio constitucional constitui forma de controle da atividade tipicamente administrativa.** Precedentes do STF. 3. Em face dos atos normativos, a legislação processual prevê específico sistema de insurgência, através da ação direta de inconstitucionalidade. 4. Lei Complementar Municipal que, por si só, não apresenta qualquer ilegalidade ou lesão aos interesses dos municípios. 5. Ausência, mesmo em abstrato, de lesividade no ato impugnado. 6. **Preliminares de inadequação da via eleita e impossibilidade jurídica do pedido suscitadas de ofício. Processo extinto, sem julgamento de mérito (CPC, art. 267, IV e VI).** (TJ-MG - AI: 10441120023029001 MG , Relator: Versiani Penna, Data de Julgamento: 16/05/2013, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 23/05/2013) (grifos nossos)

Com efeito, carência de ação é definida quando não há a possibilidade jurídica do pedido, legitimidade de partes e interesse processual, conforme determina o art. 267, VI do CPC.

No caso dos autos, diante da inadequação da via eleita, é premente reconhecer a CARÊNCIA DA AÇÃO, diante da impossibilidade jurídica do pedido, além do fato de encontrarem-se os Autores desprovidos de interesse processual para ingressar e continuar com a presente ação.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Comarca de Lauro de Freitas

1ª Vara da Fazenda Pública

Rua da Saúde, Nº 90, Centro - CEP 42700-000, Fone: 71
3378-1235, Lauro De Freitas-BA - E-mail: a@a.com
a@a.com

Diante o exposto, EXERÇO O JUÍZO DE RETRATAÇÃO requerido às fls. 671/672, oportunidade em que revogo a liminar e, diante da inadequação da via eleita, portanto, da CARÊNCIA DA AÇÃO, julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 267, VI do CPC.

Arquivem-se após o trânsito em julgado. Sem custas e honorários, dada a ausência de comprovação de má-fé da parte autora.

Encaminhe-se cópia da presente para o Eminent Relator do Agravo de Instrumento.

P.R.I.

Lauro De Freitas(BA), 09 de dezembro de 2015.

Zandra Anunciação Alvarez Parada
Juiza de Direito