



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA

Processo nº: **0301472-61.2015.8.05.0150**  
 Classe – Assunto: **Procedimento Ordinário - Obrigação de Fazer / Não Fazer**  
 Autor: **O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA e**  
**outros**  
 Réu: **Câmara Municipal de Lauro de Freitas e outro**

Vistos, etc.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DA BAHIA, ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DE VILAS DO ATLÂNTICO – AMOVA, GRUPO AMBIENTALISTA DA BAHIA – GAMBÁ, propôs AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM COM PEDIDO LIMINAR, em face da CAMARA MUNICIPAL DE LAURO DE FREITAS-BA e PREFEITURA MUNICIPAL DE LAURO DE FREITAS-BA, expondo e requerendo o que se segue:**

Afirmam os autores que Vilas do Atlântico, loteamento localizado no Município de Lauro de Freitas-BA, teve seu planejamento consubstanciado na ideia de uma loteamento residencial, buscando a qualidade de vida dos moradores, preservando o contato com a natureza, sendo considerada a " primeira comunidade planejada da Bahia".

Acrescentam que o projeto urbanístico é detalhado, e teve por instrumento um Termo de Acordo e Compromisso (TAC), firmado entre a Prefeitura de Municipal de Lauro de Freitas e a construtora Norberto Odebrecht (S/A) em 1979, em que constava, inclusive, a divisão das áreas residenciais, centro comercial, clube, guarita, centros religiosos, escolas, áreas públicas, áreas verdes e de lazer do calçadão da orla.

Aduzem que o projeto urbanístico fixou as modalidades de uso do solo em residencial, comercial e serviços, misto e institucional e que, na elaboração dos Termos de Acordo e Compromisso subsequentes, a nomenclatura residencial foi substituída por " unidomiciliar " e a nomenclatura misto deu lugar a " residencial



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

unidomiliar, comercial ou serviços compatíveis, acoplados ou não ao uso residencial ", assim como também foram definidas outras áreas úteis como: institucional, educacional, clube, condomínio vertical e pluridomiliar.

Afirmam que no Termo de Acordo e Compromisso original, o loteamento configurou-se como loteamento de predominância domiciliar, tendo 95% de sua área útil comercializável considerada Unidomiliar.

Salientam que o Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal de Lauro de Freitas – PDDM, instituído pela lei municipal nº1330 de 2008, classificou Vilas do Atlântico como zona predominante residencial (ZPR), segundo seu artigo 7º.

Acrescentam que a Lei de Ordenamento de Uso e Ocupação do solo (LOUOS) ainda não foi editada e, por essa razão, a lei municipal nº 928/99, que institui especificamente o zoneamento e uso do solo para Vilas do Atlântico e o condomínio Eco Vilas, é o instrumento normativo vigente utilizado para o ordenamento e uso do solo em Vilas do Atlântico.

Ressaltam que o poder público falhou na preservação do loteamento de Vilas do Atlântico em sua ideia original, permitindo seu acelerado crescimento, surgindo centros comerciais, bancos, lojas, restaurantes, surgindo engarrafamentos, poluição sonora, diminuindo a qualidade de vida dos seus moradores.

Ponderam que fora expedido o decreto nº 3.758/14, no qual o prefeito do Município de Lauro de Freitas-BA autoriza temporariamente a concessão de alvarás de funcionamento, construção e habite-se para empreendimentos de uso não residencial que estejam localizados nas seguintes áreas: Itapoan, Avenida Praia de Pajussara, Avenida Praia de Guarujá, Avenida Praia de Guarapari e Rua Praia de Tramandaí no loteamento de Vilas do Atlântico.

Salientam que este decreto alterou o zoneamento, uso e ocupação do solo, que encontra-se disciplinado pela vigente lei nº 928/1999 e pelo próprio PDDM, não tendo um decreto o condão de alterar uma lei.

Informam que para as Avenidas Praias de Pajussara, Praia de Guarujá e praia de Guarapari e Rua Praia de Tramandaí, está previsto o uso residencial



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

conjuntamente com o uso não residencial, contemplando a moradia fixa com o exercício de atividades autônomas, pessoas físicas, profissionais especializados, pessoa jurídica individual ou microempresa, dentre outras atividades que seguem a mesma linha de raciocínio.

Alegam que o decreto 3.758/2014, além de violar o PDDU, teve como objetivo alterar a lei que dispõe sobre o uso e ordenamento do solo, com a única finalidade de permitir que a Prefeitura de Lauro de Freitas pudesse conceder alvarás de construção, reforma, ampliação e de funcionamento para empreendimentos não residenciais nessa área, gerando indignação nos moradores de Vilas do Atlântico.

Afirmam que, apesar do descontentamento da população, em 17 de setembro de 2014, o prefeito encaminhou à Câmara Municipal de Lauro de Freitas, através da mensagem 019/2014, o projeto de lei nº 32/2014, que dispõe sobre a suspensão das concessões de alvarás para empreendimentos não residenciais no loteamento de Vilas do Atlântico. No entanto, visa esse mesmo projeto assegurar concessão de novos alvarás de funcionamento para empreendimentos não residenciais, violando o previsto na lei nº 928/99 e no PDDM.

Complementam que no dia 19 de setembro de 2014, o prefeito publicou um novo decreto de nº 3790/14, revogando o decreto anterior nº 3758/14, mas ainda conservando a liberação da concessão de alvarás de construção e funcionamento para empreendimentos não residenciais nas Avenidas Praia de Itapoan e Pajussara, assim como mantendo a validade dos alvarás já concedidos na vigência do decreto anterior.

Acrescentam que o conteúdo do decreto 3790/14 é idêntico ao do projeto de lei 32/2014, demonstrando o seu claro objetivo, qual seja a autorização de concessão de alvarás para empreendimentos não residenciais, descumprindo a legislação vigente, enquanto o decreto encontra-se em tramitação e não foi aprovado.

Revelam que não foi realizada nenhuma consulta à população para edição de nenhum destes decretos, tampouco foram feitos estudos técnicos



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

ambientais e urbanísticos, sendo considerada uma "legislação de exceção".

Levando em consideração este fato, o Ministério Público do Estado da Bahia, através da promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo, instaurou o inquérito civil nº 003.0.204010/2014 para o estudo de caso, concluindo-se que configura-se uma grave violação à ordem urbanística e à coletividade a edição dos decretos municipais nº 3758/14 e 3790/14, assim como a tramitação do projeto de lei 32/2014, pois não são dotados de legalidade.

Informam que a Promotoria de Habitação e Urbanismo encaminhou um ofício nº 283/2015 juntamente com a recomendação nº 01/2015, para a Câmara dos Vereadores do Município de Lauro de Freitas e para a Prefeitura de Lauro de Freitas, pedindo a sustação da tramitação do projeto 32/2014, tendo a Câmara de Vereadores acatado este pedido através do ofício nº 074/2015, suspendendo a tramitação do referido projeto de lei, sendo este devolvido ao poder executivo de Lauro de Freitas, em razão da não realização de audiências públicas e a falta dos estudos específicos necessários.

Aduz que, no entanto, o decreto nº 3790/2014 e os efeitos do decreto nº 3758/2014 encontram-se vigentes, causando prejuízos a toda comunidade de Vilas do Atlântico, razão pela qual o Ministério Público ingressou com a presente Ação Civil Pública, visando a anulação dos referidos decretos, assim como para impedir a edição de novos decretos e projetos de lei durante o curso desta ação.

Liminarmente, pugnam pela suspensão cautelar do decreto 3790/2014; suspensão da emissão de novos alvarás de construção e funcionamento com base nos decretos 3758/2014 e 3790/2014, bem como a decretação de paralisação das obras com base nesses decretos.

Pugnaram ainda pela concessão da antecipação de tutela para proibir a edição de novos decretos e projetos de lei, assim como sejam firmados Termos de Acordo e Compromisso (TAC'S) que alterem a PDDM.

Quanto aos pedidos definitivos, pugnam pela procedência total da ação para declaração de nulidade dos decretos 3758/2014 e 3790/2014, com efeito



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

ex tunc, com a consequente nulidade de todos os alvarás concedidos em função destes decretos.

Requisitaram que seja determinado a prestação de não fazer consistente em não expedir novos alvarás de construção e funcionamento com base nos decretos 3758/2014 e 3790/2014, bem como a paralisação das obras já concedidas.

Juntaram documentos de fls. 35/104 .

A Câmara Municipal de Lauro de Freitas-BA apresentou resposta preliminar às fls. 112/123, suscitando preliminar de *ilegitimidade passiva ad causam*, haja vista que o Projeto de Lei decorrente dos decretos combatidos já foi devolvido para o seu responsável.

Acrescenta que somente poderia permanecer como litisconsorte no pólo passivo da ação caso estivesse a ação a discutir assuntos relacionados ao funcionamento, autonomia e independência do órgão legiferante, o que não é o caso dos autos.

No mérito, revela que cumpriu de pronto com a Recomendação nº. 01/2015, para que fosse sustada a tramitação do Projeto de Lei nº. 32/2014, encaminhada pela Promotoria de Habitação e Urbanismo do Ministério Público da Bahia.

Aduz que sempre se posicionou de acordo com os ditames legais, sustando a tramitação do Projeto de Lei 32/2014 quando requerido pelo Ministério Público, por estar de acordo com a necessidade de prévia audiência pública para que o mesmo seja aprovado.

Requeru o acolhimento da preliminar de *ilegitimidade passiva ad causam* e, no mérito, a improcedência da ação.

Devidamente citada, a Prefeitura Municipal de Lauro de Freitas apresentou contestação às fls. 125/144, afirmando que nenhum autor tem legitimidade para figurar no pólo ativo desta presente ação.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

Em relação ao Ministério Público, afirma que em virtude do princípio do promotor natural, não há razão para que a Promotoria de Habitação e Urbanismo de Salvador tenha proposto ação para defesa de direitos coletivos da população de Lauro de Freitas.

Já no que concerne a legitimidade do Grupo Ambientalista da Bahia (GAMBÁ), afirma que essa não se verifica pelo fato de não constar no estatuto social da referida associação objetivos semelhantes ao da presente ação.

Aduz a inexistência de legitimidade da Associação de Moradores de Vilas do Atlântico (AMOVA), uma vez que a mencionada entidade não se fez representar por um advogado, tendo, inclusive, a petição inicial sido assinada pelo presidente da AMOVA, cuja ocupação constante na ata de fundação é de médico.

Acrescenta que o pólo passivo da ação também encontra-se equivocado, na medida em que a Câmara Municipal de Lauro de Freitas não é uma pessoa jurídica de direito interno e sim um órgão, não possuindo personalidade jurídica.

Da mesma forma, também argüi a ilegitimidade passiva da Prefeitura de Lauro de Freitas, pois a mesma constitui apenas um órgão e não possui capacidade processual.

Em relação ao mérito, afirmou não haver discussão em relação ao decreto nº 3758/2014, pois o mesmo já foi revogado, assim como não há que se falar no projeto de lei nº 32/2014, na medida em que este foi devolvido pela Câmara Municipal de Lauro de Freitas-BA ao poder executivo, ficando a discussão apenas em torno do decreto 3790/2014.

Informa que esta situação que se encontra Vilas do Atlântico é uma situação fática que nada tem a ver com a gestão pública municipal atual, decorrente de atos de várias gestões anteriores, tendo esta atual gestão agido de forma diligente, tentando amenizar os impactos criados por uma política não realizada pela mesma.

Nesta diapasão, afirma que o decreto nº 3790/2014 foi criado com a



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

finalidade de proteger os moradores do loteamento de Vilas do Atlântico do crescimento comercial desenfreado, visando a minimização dos danos de alvarás para construção de imóveis para fins comerciais expedidos em gestões passadas, mas que os pedidos de alvará de funcionamento e habite-se só vieram nessa atual gestão.

Acrescenta que o referido decreto visa proibir novos empreendimentos e regularizar os empreendimentos já consolidados, buscando conciliar os diversos interesses envolvidos.

Aduz que o pedido feito pelos autores referente a declaração de nulidade dos decretos editados pelo prefeito é incompatível com o sistema constitucional brasileiro, pois não admite-se que uma ação ordinária como sucedâneo de uma ação direta de inconstitucionalidade.

Da mesma forma, afirma que o pedido para que se impeça a expedição de novos decretos e projetos de lei também é incompatível com o sistema constitucional brasileiro, na medida em que ele expressamente configura uma tentativa de controle preventivo de constitucionalidade pelo poder judiciário, o que violaria o princípio constitucional da separação dos poderes.

Requeru a extinção da ação em virtude da ilegitimidade de parte passiva e ativa da mesma; seja reconhecida a falta da capacidade postulatória da AMOVA.

Requeru que fosse reconhecida a inadequação do litisconsorte formado, com extinção do processo ou a individualização das relações processuais de cada impetrante.

No mérito, requereu a improcedência da ação.

Juntou documento às fls. 145/150.

**Passo a analisar as preliminares arguidas.**



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

Cumpra esclarecer, primeiramente, que são legitimados para a ação civil pública aqueles integrantes do rol do art. 5º, da Lei nº 7347/85 ou então, aqueles constantes do rol do art. 82, da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), lembrando que este último diploma se aplica não somente às ações coletivas referentes à tutela dos interesses transindividuais dos consumidores, como também a qualquer interesses difuso, coletivo ou individual homogêneo, por força do art. 21 da Lei da Ação Civil Pública e do art. 90 do Código Brasileiro do Consumidor.

Dispõe o art. 5º da Lei 7.347/85 que :

Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

**I - o Ministério Público;**

**II - a Defensoria Pública;**

**III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;**

**IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;**

**V - a associação que, concomitantemente:**

**a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;**

**b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.**



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme dispõe o art 127, caput da CF, sendo uma de suas funções institucionais a de • g(...) promover o inquérito civil e ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos• h (CF, art. 129, III).

De acordo com o princípio da unidade, sempre que um membro do Ministério Público está atuando, independentemente da matéria e do local de atuação, as atribuições praticadas serão legítimas se estiverem dirigidas a alcançar as finalidades da Instituição. Desta forma, não há que se falar em irregularidade pelo fato da Promotoria de Habitação e Urbanismo de Salvador ter interposto ação em defesa de direitos coletivos da população de Lauro de Freitas-BA.

Nega-se provimento, portanto, à preliminar de ilegitimidade do Ministério Público sob invocação do princípio do promotor natural.

No que concerne à preliminar de ilegitimidade do Grupo Ambientalista e da Associação de Moradores de Vilas do Atlântico, ambas associações civis, cabe fazer as seguintes ponderações:

A Ata de fundação da Associação de Moradores de Vilas do Atlântico (fls. 36), comprova que a mesma está em funcionamento há mais de um ano, da mesma forma que o Grupo Ambientalista – GAMBÁ, conforme faz prova seu estatuto (fls. 60/69)

Quanto às finalidades, o Grupo Ambientalista – GAMBÁ tem como objetivo, constante do art. 3º do seu estatuto (fls. 60) • g a permanente ação em prol do uso ecologicamente sustentado do meio ambiente visando à satisfação das necessidades básicas, presentes e futuras, de todos os seres vivos, com a máxima participação da sociedade• h, atendendo, desta forma, ao requisito previsto no inciso V, • gb• h do art. 5º • k da Lei 7.347/85, manifestando interesse expresso na defesa do meio ambiente.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

Por sua vez, Associação de Moradores de Vilas do Atlântico (AMOVA) também apresenta em seu estatuto interesses vinculados ao objeto direto da ação, concernentes à defesa do meio ambiente e patrimônio de Vilas do Atlântico, atendendo ao requisito previsto no art. 5º, V, • gb• h, da supra referida lei.

Verifica-se que o Grupo Ambientalista – GAMBÁ encontra-se devidamente representado por advogado (procuração de fls. 71), inexistindo, contudo, a representação da Associação de Moradores de Vilas do Atlântico (AMOVA), haja vista que a petição inicial foi assinada por seu presidente e não por advogado habilitado nos autos.

Tal irregularidade, contudo, é passível de saneamento por meio de abertura de prazo para apresentação de instrumento procuratório.

Rejeitas as preliminares, porquanto legítimas as associações para ingressar em juízo como litisconsortes na ação civil pública.

Quanto à ilegitimidade da Prefeitura de Lauro de Freitas-BA, merece ser rejeitada a preliminar, haja vista que, em que pese a mesma seja um órgão destituído de personalidade jurídica, a sua indicação tratou-se de mera irregularidade, sanada pela apresentação de contestação nos autos, devidamente assinada por procuradores do Município de Lauro de Freitas-BA.

Deve fazer o cartório fazer constar no pólo passivo da ação o Município de Lauro de Freitas-BA, ao invés da sua Prefeitura.

Passo à análise da legitimidade da Câmara Municipal de Lauro de Freitas-BA.

Observa-se que um dos pedidos liminares consiste na suspensão cautelar do decreto nº 3790/2014 e suspensão de novos alvarás de construção e funcionamento com base nos decretos nº 3758 e 3790, objetivando, como pedido definitivo, a nulidade de ambos os decretos.

É cediço que a Câmara Municipal é órgão despersonalizado, somente podendo ocupar pólo ativo ou passivo de ações judiciais quando estão envolvidas as



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

suas finalidades institucionais.

No caso dos autos, conforme já explicitado, foram combatidos Decretos expedidos pelo Prefeito Municipal de Lauro de Freitas-BA, os quais culminaram na edição do Projeto de Lei nº 32/2014. Ocorre que, conforme consta dos autos, mais expressamente da manifestação da própria Câmara Municipal, o referido projeto fora devolvido, não havendo que se falar em qualquer ofensa à regularidade da tramitação de Projeto de Lei.

Não há, portanto, qualquer ato que conduza à responsabilidade da Câmara Municipal de Lauro de Freitas-BA, que somente poderia figurar no pólo passivo da ação para defender seus interesses institucionais ou para responder no caso de existência de irregularidades/ilegalidades na tramitação de processo legislativo, o que não é o caso dos autos.

Acolho a preliminar e determino a exclusão da Câmara Municipal de Lauro de Freitas-BA do pólo passivo desta lide, devendo o cartório proceder às alterações necessárias.

Não há que se falar em citação da Câmara Municipal de Salvador ou Prefeito de Salvador, por serem absolutamente estranhos à lide, entendendo este Juízo que tal pedido tratou-se de equívoco da parte autora.

### **Passo à análise dos pedidos liminares.**

Antes de adentrar à análise dos pedidos liminares de forma individual, cabe fazer algumas ponderações, senão vejamos:

O Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal de Lauro de Freitas-BA (PDDU) instituído pela Lei Municipal nº 1330/2008, classifica Vilas do Atlântico como Zona Predominantemente Residencial, não excluindo a possibilidade de implantação de atividades de comércio e serviços.

A Lei Municipal nº 9285/1999 institui o Zoneamento do Uso do Solo no loteamento Vilas do Atlântico e condomínio EcoVilas e foi ratificada pela PDDM de Lauro de Freitas-BA em seu art. 59.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

Numa análise preliminar, passível de revogação, observo que os fundamentos apresentados pelos Autores guardam verossimilhança, especialmente por ser público e notório que o Loteamento de Vilas do Atlântico vem sofrendo, nos últimos anos, com um avanço desenfreado de empreendimentos comerciais dos mais diversos tipos, culminando no agravamento de diversos problemas, como aumento do engarramento, da produção de lixo, poluição, etc, afastando-se cada vez mais do seu projeto original, de preponderância do uso residencial.

Os Autores salientam que o Decreto nº 3790/14, ao manter a liberação de concessão de novos alvarás de construção e funcionamento para empreendimentos não residenciais nas Avenidas Praia de Itapoan e Pajussara, mantendo a validade dos alvarás já concedidos, pretende autorizar a concessão dos alvarás para empreendimentos não residenciais, em descumprimento à legislação vigente.

Destaca que entre outras, a Avenida Praia de Pajussara contempla o uso residencial ou o uso biodomiciliar vinculado (residencial + não residencial, ambas de mesma propriedade) e que as disposições do decreto vem ferindo as disposições da legislação vigente sobre uso e ordenamento do solo.

Saliente-se que, embora ilegítima para figurar no pólo passivo da ação, a própria Câmara Municipal salientou que sustou a tramitação do Projeto de Lei 32/2014 quando requerido pelo Ministério Público, por estar de acordo com a necessidade de prévia audiência pública para que o mesmo seja aprovado.

É cediço que qualquer alteração ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de qualquer município deve ser precedido de ampla discussão com a participação ativa da população, associações e demais entidades envolvidas.

|A não observância de tais requisitos indica afronta à Constituição Federal e Baiana, pela não garantia da participação popular, contrariando o princípio da democracia participativa, sem oportunizar o necessário debate com a comunidade.

O art. 64 da Constituição da Bahia estabelece o seguinte:



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

Art. 64. Será garantida a participação da comunidade, através de suas associações representativas, no planejamento municipal e na iniciativa de projetos de lei de interesse específico do Município, nos termos da Constituição Federal, desta Constituição e da Lei Orgânica municipal.

Parágrafo único - A participação referida neste artigo dar-se-á, dentre outras formas, por:

- I - mecanismos de exercício da soberania popular;
- II - mecanismos de participação na administração municipal e de controle dos seus atos.

Tal dispositivo encontra-se em estrita consonância com o que prevê a Constituição Federal em seu art. 1º, caput e parágrafo único e art. 182, • ~1º:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [• c]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§1º. **O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de**



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

### **expansão urbana. [...]**

Desta forma, verifica-se que qualquer alteração (seja por meio de Lei ou de Decreto) deverá ocorrer com ampla participação popular.

De acordo com a Municipalidade, o Decreto 3.790/14 (o qual revogou o 3758/14) foi criado como um mecanismo para a proteção dos interesses dos moradores do bairro de Vilas do Atlântico, e não o contrário, sendo editado para proteger o loteamento de Vilas da especulação comercial e imobiliária desenfreadas, em face da omissão legislativa, bem como contemplar situações fáticas já consolidadas, em face, inclusive, de alvarás para a construção de imóveis para fins comerciais expedidos pela gestão passada, mas cujos pedidos de alvará de funcionamento e habite-se só vieram a ocorrer na gestão atual.

Observa-se que o Decreto referido dispõe em seu art. 1º que *“Fica suspensa a concessão de alvarás de construção para empreendimentos não residenciais no loteamento Vilas do Atlântico, dispondo, ainda, em seu art. 2º, que “Não serão concedidos novos alvarás de funcionamento para atividades de qualquer natureza no loteamento.*

A princípio, os dois artigos acima transcritos pretendem instituir limites para a expedição de alvarás, não havendo irregularidades quanto à tais disposições.

Vale também transcrever os arts. 3º, 4º e 5º, *in verbis*:

*Art. 3º- As disposições previstas nos arts. 1º e 2º não se aplicam aos imóveis localizados nas Avenidas Praia de Itapoan e Praia de Pajussara.*

*Parágrafo único: As concessões previstas no caput deste artigo estão condicionadas à existência de empreendimentos similares na mesma via, no que diz respeito à atividade econômica e ao porte.*



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

*Art. 4º- Os novos empreendimentos deverão obedecer aos parâmetros estabelecidos nos Termos de Acordo e Compromisso de aprovação das etapas de loteamento.*

*Art. 5º- Fica suspensa a alteração para uso não residencial dos imóveis do loteamento, no Cadastro Imobiliário do Município de Lauro de Freitas-BA, exceto nas avenidas Praia de Itapoan e Pajussara.*

Bem observados os termos dos artigos supra transcritos, observa-se que os mesmos estabelecem exceções aos arts. 1º e 2º, os quais podem ser usados de acordo com a exclusiva conveniência da Administração Pública, podendo acarretar efeitos diretos sobre o PDDU de Lauro de Freitas-BA.

Ao trazer exceções quanto às Avenidas Praia de Pajussara e Praia de Itapoan, a administração pública cria situações subjetivas (a serem decididas a critério exclusivo da sua conveniência), limitando-se, apenas a observar os parâmetros urbanísticos estabelecidos nos • gTermos de Acordo e Compromisso de aprovação das etapas de loteamento• h, conforme prevê o art 4º do mesmo Decreto.

Tais exceções podem trazer situações de risco ao planejamento do uso e solo do Loteamento de Vilas do Atlântico, contribuindo para o crescimento desenfreado do comércio nas referidas Avenidas, repita-se, a critério exclusivo da Administração.

Em outras palavras, numa análise ainda superficial dos fatos, se o decreto visa, primordialmente, evitar o crescimento desenfreado de estabelecimentos comerciais, suspendendo a expedição de novos alvarás, não poderia trazer exceções à duas Avenidas sem trazer em seu bojo justificativa plausível para tanto.

É indiscutível, pois, a necessidade de ampla participação popular, inclusive com debates envolvendo os mais diversos membros da comunidade, para



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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 alteração do Plano Diretor ou qualquer outra legislação que disponha sobre planejamento municipal e de interesse específico do Município.

A Câmara de Vereadores de Lauro de Freitas-BA, inclusive, reconheceu a necessidade da participação popular ao devolver o Projeto de Lei nº 32/2014 (de mesmo conteúdo do Decreto 3790/2014) ao Executivo.

Ocorre que, mesmo com a devolução do Projeto de Lei acima mencionado, permanecem os efeitos do Decreto 3790/2014, merecendo a intervenção do Poder Judiciário.

**A regra contida na Constituição estadual (art. 64, I e II) é clara e determina que, para que se realize alterações no PDDU, deverá ser garantida a ampla e efetiva participação popular, de modo que pouco importa o título que se dê à norma (Decreto ou Lei) que realiza tal alteração, sendo relevante apenas o seu conteúdo material.**

**No caso *sub judice*, ainda que a parte Ré não entenda que o Decreto em exame esteja promovendo alterações propriamente ditas no PDDU de Lauro de Freitas-BA, existem indícios de que o Decreto 3790/2014 traz impactos significativos sobre o mesmo, especificamente no tocante ao uso do solo e zoneamento do Loteamento de Vilas do Atlântico, constituindo, portanto, matéria de interesse específico do Município**

No que pertine à matéria, a parte Ré assevera que este MM. Juízo “*de forma contrária à pretensão das autoras, que é de inviabilizar a concessão de alvarás com finalidade comercial no loteamento de Vilas de Atlântico, tem concedido decisões favoráveis a interessados para a instalação comercial na área*”, colacionando, inclusive, decisão recente envolvendo o tema.

Quanto à tal argumentação, cabe ponderar que cabe ao poder judiciário analisar os pedidos liminares caso a caso, atendendo as especificidades de cada um, sendo que, de fato, por vezes foi determinada, liminarmente, a sustação dos efeitos do Decreto 3790/2014 sobre algumas situações individuais, evitando, desta forma, causar prejuízos financeiros irreparáveis e de difícil reparação aos particulares de boa-fé que já possuíam alvará de construção (em



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

estado adiantado) e que na maioria das vezes buscavam tão somente alvará de funcionamento, tendo sido surpreendidos ao final da obra com a expedição do decreto em exame.

A existência de outros empreendimentos comerciais em determinadas áreas realmente foi usada como justificativa para concessão liminar algumas decisões, mas apenas como forma de corroborar que não se tratam de áreas exclusivamente residenciais, mas preponderantemente residenciais (o que não exclui a possibilidade de exploração comercial) e principalmente para evitar, como já dito, o prejuízo ao particular que já estava em fase final de suas obras, muitas vezes empregando no negócio valores de montante tal que, caso o funcionamento fosse obstaculizado, certamente comprometeria totalmente sua saúde financeira.

Tal justificativa, entretanto, não se aplica para os novos empreendimentos (cujos alvarás de construção sequer ainda foram solicitados ou ainda não foram concedidos) e principalmente a partir da existência, nos autos, de indícios de que pouco a pouco, vem ocorrendo alterações no uso e planejamento do solo do loteamento de Vilas do Atlântico, os quais podem ocasionar significativo distanciamento do projeto original do mesmo, presente no PDDU de Lauro de Freitas-BA, o qual classifica Vilas do Atlântico como Zona Predominantemente Residencial.

Ressalte-se que cada caso possui um contexto específico, não vinculando os demais, e não significando que este Juízo não possa adotar uma postura diferente, principalmente após a análise de mérito da presente, onde foram postas situações e discussões mais aprofundadas, cujos valores envolvidos (próprios da Ação Civil Pública), demandam a observância prioritária do interesse público.

Neste conseqüente, este juízo entende presentes os requisitos para a concessão da liminar apenas no tocante à suspensão dos efeitos dos arts. 3º, parágrafo único, e art. 5º, segunda parte, mantendo os efeitos dos demais, para que permaneça suspensa a concessão de alvarás de construção de empreendimentos não residenciais no loteamento de Vilas do Atlântico, inclusive na Praia de



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

### Pajussara e Itapoan.

Não merece acolhimento o pedido liminar de suspensão Cautelar do Decreto de nº 3790/2014, haja vista que apenas parte dele pode trazer prejuízos à observância da legislação pertinente ao objeto da lide.

É prudente, portanto, que permaneçam os efeitos do decreto – de forma ampla-, quanto à suspensão da emissão de novos alvarás para instalação de novos empreendimentos comerciais no loteamento Vilas do Atlântico, até o julgamento de mérito deste processo.

Por outro lado, não é razoável, em caráter liminar, que se determine, como pretendem os autores, a determinação da paralisação das obras dos alvarás já concedidos, pois, conforme já dito acima, cada caso deve ser apreciado individualmente, se submetido à juízo, observando-se todo o contexto trazido por esta Ação Civil Pública.

Indefiro, ainda, o pedido liminar no sentido de que não sejam editados novos decretos nem encaminhados novos projetos de lei, que visem a alterar o PDDM. Tal determinação influenciaria, diretamente nas questões *interna corporis* do Executivo e do Legislativo Municipal, traduzindo-se em controle prévio de constitucionalidade, o que não é cabível, em tese, principalmente porque a própria Câmara já havia devolvido o Projeto de Lei 32/2014, por entender que o mesmo encontra-se pendente de regularização.

Quanto ao controle prévio de constitucionalidade:

Tal prerrogativa do Poder Judiciário se trata de forma excepcional de controle de constitucionalidade e se dá exclusivamente em razão da • ginobservância do devido processo legislativo constitucional, como ocorre no caso de deliberação de uma proposta de emenda tendente a abolir cláusula pétrea• h(NOVELINO, Marcelo. Manual de direito constitucional, p. 972.)

Merece ser acolhido o pedido liminar para que não sejam firmados



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA

Justiça Gratuita

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

novos TAC'S que visem alterar o PDDM, haja vista que a complexidade da matéria não deveria e não deve ser tratada em instrumentos deste tipo, tratando-se de direitos indisponíveis, que, em tese, não deveriam comportar negociação através de

- gTermos de Acordo• h.

Encontram-se presentes os fundamentos para a concessão de parte dos pedidos liminares, presentes os indícios de ofensa aos interesses da população de Lauro de Freitas-BA ("*fumus boni iuris*"), assim como o perigo de irreversibilidade da situação caso não haja interrupção da emissão de novos alvarás ("*periculum in mora*")

Desta forma, REJEITO AS PRELIMINARES ARGUIDAS, COM EXCEÇÃO DA ILEGITIMIDADE DA CÂMARA MUNICIPAL DE LAURO DE FREITAS-BA, que ora acolho, oportunidade em que determino a sua exclusão da lide, tempo em que CONCEDO PARTE DOS PEDIDOS LIMINARES, para que sejam sustados os efeitos dos arts. 3º (caput e parágrafo único), e art 5º, segunda parte ("exceto nas Avenidas Praia de Itapoan e Praia de Pajussara").

Como consequência lógica, permanecem os efeitos dos demais dispositivos, dentre eles a **SUSPENSÃO** das concessões de alvarás de construção para empreendimentos não residenciais em Vilas do Atlântico (art 1º) e de novos alvarás de funcionamento para atividades de qualquer natureza no loteamento (art 2º, respeitado o parágrafo único), assim como a suspensão da alteração para uso não residencial dos imóveis do loteamento Vilas do Atlântico (art. 5º, primeira parte), restando sobrestados, a partir desta data, eventuais pedidos de concessões para construção cujos alvarás ainda não foram expedidos/concedidos, praticados à luz dos dispositivos ora suspensos (empreendimentos nas Avenidas Praia de Pajussara e Itapoan).

Deve ficar claro, ainda que óbvio, que em razão da suspensão dos dispositivos previstos nos art. 3º (caput e parágrafo único) e art 5º, segunda parte, aplicam-se às Av. Pajussara e Itapoan as demais disposições do Decreto, inclusive o parágrafo único do art. 2º, quanto aos empreendimentos já consolidados como não residenciais e os que já possuem alvará de construção para uso não



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

Justiça Gratuita

residencial.

Deve o Município de Lauro de Freitas-BA adotar as medidas necessárias ao efetivo cumprimento desta decisão.

Intime-se a ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DE VILAS DO ATLÂNTICO – AMOVA, pessoalmente, para apresentar, no prazo de 05 (cinco) dias, instrumento procuratório com poderes específicos, a fim de regularizar a sua capacidade postulatória.

Ao cartório, proceda a exclusão da Câmara Municipal de Lauro de Freitas-BA do pólo passivo da lide, assim como substitua a PREFEITURA MUNICIPAL DE LAURO DE FREITAS-BA pelo MUNICÍPIO DE LAURO DE FREITAS-BA.

A presente decisão tem força e eficácia de mandado.

Publique-se. Intimem-se.

Lauro De Freitas(BA), 18 de setembro de 2015.

Zandra Anunciação Alvarez Parada  
Juiza de Direito