



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA

GABINETE DO DES. OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO

ACÓRDÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCESSO Nº 2005714-25.2014.815.0000.

Relator : *Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.*

Requerente : *Prefeito Constitucional do Município de Coremas.*

Advogado : *Paulo Ítalo de Oliveira Vilar.*

Requerido : *Câmara Municipal de Coremas.*

Interessado : *Estado da Paraíba.*

Procurador : *Gilberto Carneiro da Gama.*

**AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. LEI
MUNICIPAL EM AFRONTA À
CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. DOAÇÃO DE
IMÓVEIS PÚBLICOS. DESRESPEITO AO
PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE.
AUSÊNCIA DE PRÉVIA AVALIAÇÃO DOS
BENS. AFRONTA DIRETA AO CONTEÚDO
NORMATIVO DOS ARTS. 8º, §4º, E 30 DA
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA.
INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.
PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.**

- Em se verificando que os terrenos públicos objeto de doação pela lei municipal impugnada são destinados nominalmente a determinados senhores indicados em tabela anexa, sem haver qualquer justificativa sobre a indicação pessoal dos beneficiários do ato de disposição dos bens públicos, resta evidente a afronta ao disposto no art. 30 da Constituição do Estado da Paraíba. Ademais, não tendo sido efetivada a necessária avaliação prévia dos imóveis, o ato normativo ainda afronta o art. 8º, §4º, da Carta Política Estadual.

VISTOS, relatados e discutidos os autos acima referenciados. **ACORDAM** os integrantes do Egrégio Tribunal Pleno, em Sessão Ordinária, à unanimidade de votos, julgar procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 1º e, por arrastamento, dos arts. 2º e 4º, da Lei 069/2012 do município de Coremas, por unanimidade, nos termos do voto do

relator.

Trata-se de **Ação Direta de Inconstitucionalidade** ajuizada pelo **Prefeito Constitucional do Município de Coremas** em face da **Câmara Municipal de Vereadores de Coremas**, tendo por objeto a **Lei Municipal nº 069/2012**, que autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar doação e escrituração de terrenos apropriados pelo Município de Coremas, sob o argumento de criação de um Parque Industrial e Comercial.

Na peça de ingresso, o autor, após discorrer acerca de sua legitimidade ativa, bem como da competência deste Egrégio Tribunal de Justiça, afirma que a norma impugnada afronta o art. 30 da Constituição Estadual, pois objetiva a doação de terrenos a pessoas determinadas, sem aplicação de qualquer critério para a escolha de beneficiários, violando o princípio da impessoalidade.

Relata que dita legislação *“foi arquitetada e executada, nos dois últimos meses de mandato da gestão do então Prefeito Constitucional Edilson Pereira de Oliveira”* concluindo que *“é de facilíma verificação que a única motivação à criação da Lei Municipal nº 069/2012, foi a de cunho estritamente pessoal, atendendo aos interesses apenas do então Prefeito e de alguns membros da Casa Legislativa Municipal, ao sancionar a citada lei em seus últimos instantes à frente da administração do Município de Coremas”*

Ressalta ainda a afronta ao art. 8º, §4º, da Carta Estadual, que dispõe sobre a alienação de bens móveis e imóveis, enfatizando à desobediência no que se refere à exigência de avaliação prévia dos imóveis a serem doados.

Destaca ainda a existência de vício formal na elaboração e aprovação da lei impugnada, haja vista não ter havido aprovação e emissão de parecer pelas Comissões Legislativas.

Por fim, afirmando estarem presentes os requisitos da fumaça do bom direito e do *periculum in mora*, pugna pela concessão de medida cautelar, *“no sentido de determinar a imediata suspensão dos efeitos da Lei Municipal nº 069/2012, evitando, assim, a ocorrência de danos irreparáveis ou de difícilíssima reparação”*. Após, pleiteia a procedência da ação para declarar-se a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Coremas nº 069/2012.

Juntou documentos (fls. 21/22).

Medida Cautelar deferida (fls. 81/86), suspendendo-se a eficácia da Lei Municipal nº 069/2012.

Apesar de devidamente notificados, o Prefeito e o Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Coremas não apresentaram informações (fls. 100).

O Procurador-Geral do Estado da Paraíba apresentou manifestação (fls. 137/141), opinando pela inconstitucionalidade do ato normativo questionado.

O Ministério Público, por meio de sua Procuradoria-Geral de Justiça, ofertou parecer (fls. 129/136), opinando pelo julgamento de procedência da presente ação, para declarar a inconstitucionalidade da legislação atacada.

É o relatório.

VOTO.

Apresentando-se a peça de ingresso em conformidade com as normas que regem o ajuizamento da Ação Direita de Inconstitucionalidade, desta conheço, passando à apreciação de seu objeto.

De proêmio, há de se registrar que, apesar de se estar impugnando ato normativo de efeitos concretos, de acordo com jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal a partir do julgamento da ADI nº 4048-1/DF, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, restou firmado o posicionamento segundo o qual quando se está diante de um ato editado sob a forma de lei, este é passível de análise por meio do controle concentrado de constitucionalidade, pois, se assim não fosse, estar-se-ia isentando um número elevado de atos dessa natureza do controle abstrato. É o que se observa no presente caso.

Antes da análise quanto ao vício material, cumpre ressaltar, como bem frisado pelo Ministério Público, que a alegação de desrespeito à forma de produção legislativa, no caso em apreço, é manifestamente improcedente.

A despeito de o autor alegar vício formal consistente na ausência de elaboração de parecer pela respectiva Comissão Legislativa, percebe-se tal ato enunciativo foi efetivamente praticado pela Comissão Permanente da Câmara Municipal (fls. 50). Assim, não há que se falar em inconstitucionalidade formal.

Pois bem, como relatado, o atual Prefeito do Município de Coremas ajuizou a presente demanda objetivando a declaração da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 069 de 13 de dezembro de 2012, que *“autoriza doações e escriturações de terrenos públicos para composição do parque industrial e comercial do Município, conforme mencionada e dá outras providências”*, cujo teor transcrevo:

“O PREFEITO MUNICIPAL DE COREMAS – ESTADO DA PARAÍBA, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a CÂMARA MUNICIPAL DE COREMAS aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º – Fica o Poder Executivo Municipal, autorizado a realizar a doação e escrituração de terrenos apropriados pelo Município de Coremas/PB, para composição do parque industrial e comercial do município de Coremas/PB, com áreas

individuais de até 400 mts² (quatrocentos metros quadrados) aos Srs., nominados e identificados na tabela que segue em anexo e que passará a fazer parte da presente lei.

Art. 2º – Os terrenos estão localizados no lado esquerdo da extensão da Rua Cruz da Tereza, na rodovia estadual BR 366 no sentido Coremas/Cajazeirinhas/PB.

*Art. 4º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário”.
(fls. 35).*

Com efeito, a doação de imóveis pertencentes à Administração Pública é possível, contudo, deve obedecer a pormenorizadas exigências, tendo em vista se tratar de um patrimônio público. Primeiramente, deve o respectivo bem estar desafetado do uso público, justificando-se, em geral, pela destinação social que o donatário deverá conceder à localidade.

O ilustre Professor Hely Lopes Meirelles, em sua consagrada obra “Direito Administrativo Brasileiro”, assim trata da matéria:

“A Administração pode fazer doações de bens móveis ou imóveis desafetados do uso público, e comumente o faz para incentivar construções e atividades particulares de interesse coletivo. Essas doações podem ser com ou sem encargos e em qualquer caso dependem de lei autorizadora, que estabeleça as condições para sua efetivação, de prévia avaliação do bem a ser doado e de licitação. Só excepcionalmente poder-se-á promover concorrência para doações com encargos, a fim de escolher-se o donatário que proponha cumpri-los em melhores condições para a Administração ou para a comunidade. Em toda doação com encargo é necessária a cláusula de reversão para a eventualidade do seu descumprimento”
(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 36ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 568).

Pelo cotejo dos elementos constantes dos autos, não há maiores dificuldades para se perceber o vício constitucional apontado pelo autor, configurando verdadeiramente o que se denomina de inconstitucionalidade chapada ou desvairada, aquela em que a mácula às normas constitucionais se apresenta patente, capaz de ser identificada por qualquer ângulo de observação interpretativa possível.

Isso porque, verifica-se por meio de uma simples interpretação gramatical do conteúdo da norma impugnada, já em seu artigo 1º, que os terrenos serão destinados nominalmente a determinados senhores indicados na

tabela anexa à lei, sem haver qualquer justificativa sobre essa indicação pessoal dos beneficiários do ato de disposição dos bens públicos, em evidente afronta ao disposto no art. 30 da Constituição do Estado da Paraíba, que reproduz dispositivo constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados Federados, consoante se infere do seu teor, *in verbis*:

*“Art. 30. A administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes do Estado obedecerá aos princípios de legalidade, **impessoalidade**, moralidade, publicidade, eficiência, segurança jurídica e, também, ao seguinte (...)”.*
(grifo nosso).

Ora, concedendo-se a determinados cidadãos o privilégio de receber terrenos públicos, ainda que sob a justificativa de promoção de uma atividade de relevo para a coletividade, porém sem haver publicamente quaisquer critérios objetivos de escolha dos beneficiários, há evidentemente violação à faceta da impessoalidade que se atrela à igualdade, ou seja, àquela que determina que a Administração deve dispensar um tratamento igualitário para todas as pessoas, vedando os favorecimentos pessoais.

Outro dispositivo alegadamente infringido pelas razões iniciais do legitimado ativo consiste no art. 8º, mais especificamente o seu §4º, da Carta Constitucional da Paraíba que exige, além da autorização legislativa, a avaliação prévia dos bens, nos seguintes termos:

“§ 4º A alienação de bens móveis e imóveis depende de autorização legislativa, avaliação prévia e licitação, dispensada esta, na forma da lei, nos casos de doação e permuta”.

Consoante se observa dos documentos encartados aos autos, apenas se preocupou o legislador municipal com a metragem dos terrenos doados, não lhes tendo avaliado o respectivo preço. A conduta legislativa municipal incorreu, pois, em flagrante violação aos arts. 30 e 8º, §4º, da Constituição do Estado da Paraíba, havendo, conseqüentemente, de ser declarada a respectiva inconstitucionalidade material.

Nesse mesmo sentido, posicionou-se o Ministério Público, aduzindo que:

“A lei Municipal nº 069/2012, que dispõe sobre a autorização de doação e escrituração de terrenos públicos, pelo Poder Executivo Municipal, para pessoas determinadas, ora atacada, afrontou o artigo 30 da Constituição do Estado da Paraíba, violando princípios básicos da Administração, motivo pelo qual é inconstitucional, devendo assim ser declarada.

Ora, resulta a prefalada doação em benesse imerecida, devendo, portanto, ser coibida pelo Poder Judiciário mediante a declaração da

inconstitucionalidade da lei municipal em comento, restabelecendo a moralidade administrativa, uma vez que autorizou a doação de terrenos públicos para pessoas determinadas, sem que tenha havido qualquer justificativa ou critérios objetivos de escolha sobre a indicação dos donatários.

Necessário esclarecer que na administração pública os bens e os interesses não se acham entregues à livre disposição da vontade do administrador, sendo dever gerenciá-los nos termos da finalidade legal a que estão adstritos.

Observa-se, no caso em tela, que o Poder Executivo Municipal, embora tenha doado imóveis com base em lei, o fez sem qualquer justificativa fulcrada no interesse público, tampouco se embasou em avaliação prévia, ferindo, também, o artigo 8º, §4º, da Constituição do Estado da Paraíba.

Assim agindo, feriu o Administrador os Princípios norteadores da Administração Pública, restando ofendidos os princípios da moralidade e da impessoalidade, os quais devem nortear a administração pública, como se extrai do caput do art. 30 da Constituição Estadual” (fls. 132/133).

Dessa forma, uma vez constatada que a doação prevista na lei impugnada dos terrenos públicos destina-se nominalmente a determinados senhores indicados em tabela anexa, sem haver qualquer justificativa sobre a indicação pessoal dos beneficiários do ato de disposição dos bens públicos, resta evidente a afronta ao disposto no art. 30 da Constituição do Estado da Paraíba. Ademais, não tendo sido efetivada a necessária avaliação prévia dos imóveis, o ato normativo ainda afronta o art. 8º, §4º, da Carta Política Estadual.

Por tudo o que foi exposto, em estrita consonância com o parecer ministerial, **JULGO PROCEDENTE** a presente ação para que seja confirmada integralmente a medida cautelar concedida e declarada a inconstitucionalidade material do art. 1º e, por arrastamento, dos arts. 2º e 4º da Lei nº 069 de 13 de dezembro de 2012 do Município de Coremas.

Comunique-se o Presidente do Parlamento Mirim do Município de Coremas, dando-lhe ciência do resultado do presente julgamento, na conformidade do disposto no art. 209 do Regimento Interno desta Corte.

É COMO VOTO.

Presidiu a sessão, com voto, o Excelentíssimo Senhor Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque - Presidente. **Relator: Excelentíssimo Senhor Desembargador Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.** Participaram ainda do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores Abraham Lincoln da Cunha Ramos, Saulo Henriques de Sá e Benevides, Arnóbio Alves Teodósio (Corregedor-Geral de Justiça), Romero Marcelo da Fonseca Oliveira, João Benedito da Silva, João Alves da Silva,

Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, José Ricardo Porto - Vice-Presidente, Carlos Martins Beltrão Filho, Maria das Graças Morais Guedes e Leandro dos Santos. Impedidos os Exmos. Srs. Des. Márcio Murilo da Cunha Ramos, Marcos William de Oliveira (*Juiz convocado para subst. o Des. Luiz Silvio Ramalho Júnior*), Ricardo Vital de Almeida (*Juiz convocado para substituir a Des^a Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti*), Manoel Gonçalves Dantas de Abrantes (*Juiz convocado para subst. o Des. Joás de Brito Pereira Filho*) e Onaldo Rocha de Queiroga (*Juiz convocado para substituir a Des^a Maria das Neves do Egito de Araújo Duda Ferreira*). Ausente, justificadamente, a Exma. Sra. Dra. Vanda Elizabeth Marinho (*Juíza convocada para subst. o Des. José Aurélio da Cruz*).

Presente à sessão a Excelentíssima Senhora Doutora Jacilene Nicolau Faustino Gomes, Procuradora de Justiça, em substituição ao Excelentíssimo Senhor Doutor Bertrand de Araújo Asfora, Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba.

Tribunal Pleno, Sala de Sessões “**Des. Manoel Fonsêca Xavier de Andrade**” do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, no dia 03 de junho de 2015.

Oswaldo Trigueiro do Valle Filho
Desembargador Relator