



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DO DES. JOSÉ RICARDO PORTO

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL N.º 0001998-12.2013.815.0371

Relator : Desembargador José Ricardo Porto
Apelante 01 : Dinoplast – Indústria e Comércio de Plásticos e Velas Frei Damião
Advogado : Valderedo Alves da Silva OAB/PB 15.923
Apelante 02 : Francisco Irismar Coura Urtiga
Advogado : Allison Haley dos Santos OAB/PB 16.872
Apelado : Ministério Público do Estado da Paraíba
Promotor : Stoessel Wanderley de Sousa Neto

APELAÇÃO CÍVEL DO SEGUNDO INSURGENTE. PREPARO. OBRIGATORIEDADE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DAS CUSTAS RECURSAIS. DESERÇÃO APLICADA. AUTORIZAÇÃO EMANADA DO ART. 511, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. NÃO CONHECIMENTO DO APELO.

- Os requisitos de admissibilidade deste recurso obedecerão as regras e entendimentos jurisprudenciais do Código de Processo Civil de 1973, porquanto a irresignação foi interposta em face de decisão publicada antes da vigência do novo CPC.

- “Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.” (Enunciado Administrativo nº 02 do Superior Tribunal de Justiça).

- Sendo o preparo um dos pressupostos de admissibilidade dos recursos em geral, deve o recorrente, no ato da interposição do seu inconformismo, comprovar o respectivo pagamento, sob pena de lhe ser aplicada a deserção.

- É deserto o recurso quando não há comprovação válida do pagamento das custas no ato de interposição, por força do disposto no artigo 511 do Código de Processo Civil de 1973.

- *“A adequada comprovação do recolhimento do preparo, mediante a juntada de cópias legíveis, é requisito extrínseco de admissibilidade do recurso especial, cuja ausência enseja a deserção. Precedentes.”* (STJ - AgRg no AREsp 626.228/SP, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 26/05/2015, DJe 01/06/2015)

APELAÇÃO CÍVEL DO PRIMEIRO RECORRENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DOAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. LOGRADOURO DE USO COMUM DO POVO. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO. INOBSERVÂNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA VERGASTADA. DESPROVIMENTO DO APELO.

- Os agentes políticos devem defender o patrimônio público em favor da sociedade para a qual a via pública foi destinada, de maneira que é nulo o ato administrativo que doe a particular área pertencente ao Município, desvirtuando os fins de seu uso.

- Verificando-se que o ato de doação do bem do ente municipal foi efetivado sem qualquer justificativa embasada no interesse público, muito menos que foi realizada averiguação de procedimento licitatório, ferindo dispositivo constitucional, além da lei de licitações, sua anulação é medida que se impõe.

- *“Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:*

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

a) dação em pagamento;

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i; (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)

c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;

d) investidura;

e) venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo;

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;
(...)” (Lei nº 8.666/93)

“(...) A doação de imóvel de propriedade do Município, autorizada através de Lei Municipal irregular, bem como a alienação registrada em favor de terceiro, desprovidas de qualquer formalidade e sem a obediência das determinações da Lei Orgânica Municipal e da Lei n. 8.666/93, restam eivadas de nulidade (...)” (TJMG - Reexame Necessário-Cv 1.0352.06.030998-1/001, Relator(a): Des.(a) Armando Freire, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 25/03/2014, publicação da súmula em 03/04/2014)

VISTOS, relatados e discutidos os autos acima referenciados.

ACORDA a Primeira Câmara Especializada Cível do Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba, à **unanimidade de votos**, **NÃO CONHECER O RECURSO DA SEGUNDA RECORRENTE E NEGAR PROVIMENTO AO APELO DA PRIMEIRA APELANTE**.

RELATÓRIO

Tratam-se de duas Apelações Cíveis, a primeira interposta pela **Dinoplast – Indústria e Comércio de Plásticos e Velas Frei Damião**, e a segunda por **Francisco Irismar Coura Urtiga**, contra sentença do Juízo de Direito da 5ª Vara da Comarca de Sousa, lançada nos autos da Ação Civil Pública movida pelo **Ministério Público da Paraíba**, que julgou procedente o pedido formulado na exordial.

Na decisão ora guerreada (fls. 158/163), o Magistrado declarou a nulidade do ato administrativo que autorizou a doação de bem da edilidade à instituição privada, bem como condenou o Município de Sousa na obrigação de não fazer consistente na abstenção de praticar qualquer outro ato que destine a área indicada na inicial para utilização diversa da prevista em lei.

Não se conformando com o decreto sentencial, o primeiro promovido (Dinoplast – Indústria e Comércio de Plásticos e Velas Frei Damião) manejou recurso apelatório, de fls. 168/172, aduzindo, em suma, que inexistente irregularidade no ato administrativo praticado, pois a doação do bem efetivada se deu através de lei local.

Por último, pugnou pelo provimento do recurso e a consequente reforma do decisório de primeiro grau.

Igualmente insatisfeito, o segundo recorrente (Francisco Irismar Coura Urtiga), às fls. 177/191, suscita, preliminarmente, a nulidade do julgado por cerceamento de defesa, bem como a obrigatoriedade do poder legislativo municipal figurar no polo passivo da demanda.

No mérito, defende a validade do ato praticado, haja vista a aprovação da Lei Municipal 2.238/2011, que autorizou a doação da área a uma instituição particular.

Contrarrazões apresentadas pelo *Parquet* às fls. 193/206.

Manifestação Ministerial às fls. 219/221-verso, opinando pelo não conhecimento da apelação interposta por Francisco Irismar Coura Urtiga e pelo desprovemento da súplica manejada pela Dinoplast – Indústria e Comércio de Plásticos e Velas Frei Damião.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, destaco que os requisitos de admissibilidade destes recursos obedecerão as regras e entendimentos jurisprudenciais do Código de Processo Civil de 1973, porquanto as irresignações foram interpostas em face de decisão publicada antes da vigência do novo CPC.

Vejamos o que dispõe o Enunciado Administrativo nº 02 do Superior Tribunal de Justiça:

“Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.”

Ademais, esclareço que por uma questão de lógica processual, analisarei primeiramente o apelo do segundo insurgente.

DO APELO INTERPOSTO POR FRANCISCO IRISMAR COURA URTIGA

Compulsando detidamente os autos, verifico que a parte ora recorrente não apresentou o comprovante de pagamento das custas recursais.

Cumprando ressaltar que, aplicando-se o CPC de 1973, é consenso na jurisprudência pátria, em respeito à análise obrigatória da admissibilidade do recurso, no que pertine aos pressupostos objetivos e subjetivos, que a parte deve anexar a guia de recolhimento das custas recursais, e de seu respectivo pagamento, no ato de sua interposição, ou cópia legível, sob pena de ser tido como deserto.

Dispõe o artigo 511, do referido Código de Processo Civil:

"No ato de interposição do recurso, o recorrente provará, quando exigido pela legislação pertinente, o respectivo preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, sob pena de deserção".

Destarte, a legislação processual é clara ao estabelecer que o preparo deve ser feito no ato de interposição do recurso, devendo ser devidamente comprovado.

Nelson Nery Jr. e Rosa Maria de Andrade Nery, em comentário ao citado artigo 511 do CPC, lecionam que:

"A ausência ou irregularidade no preparo ocasiona o fenômeno da preclusão, fazendo com que deva ser aplicada ao recorrente a pena de deserção, que impede o conhecimento do recurso" (Código de Processo Civil Comentado, p. 876).

Nesse sentido posiciona-se o Superior Tribunal de Justiça:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO (ART. 544 DO CPC) - AÇÃO DE DECLARATÓRIA DE INEXIGIBILIDADE DE DÉBITO C/C DANOS MORAIS - DECISÃO MONOCRÁTICA DA PRESIDÊNCIA DESTA CORTE QUE NEGOU SEGUIMENTO AO RECURSO ESPECIAL, ANTE A INTEMPESTIVIDADE E DESERÇÃO - GUIAS DE RECOLHIMENTO ILEGÍVEIS. INSURGÊNCIA DA AUTORA.

1. A adequada comprovação do recolhimento do preparo, mediante a juntada de cópias legíveis, é requisito extrínseco de admissibilidade do recurso especial, cuja ausência enseja a deserção. Precedentes.

2. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AREsp 626.228/SP, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 26/05/2015, DJe 01/06/2015) grifou-se

PREPARO IRREGULAR. CÓPIA DOS COMPROVANTES DE PAGAMENTO ILEGÍVEIS. IMPOSSIBILIDADE DE AFERIR A REGULARIDADE DO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. A cópia dos comprovantes de pagamento do preparo constituem-se peças essenciais à formação do instrumento, sendo que, somente com esses documentos, torna-se possível verificar a regularidade do recurso especial.

2. Agravo regimental não provido. .

(AgRg no AREsp 625.086/CE, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 19/05/2015, DJe 28/05/2015) grifou-se

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PREPARO. COMPROVANTE DE RECOLHIMENTO ILEGÍVEL. PEÇA ESSENCIAL. IMPOSSIBILIDADE DE SE AFERIR A REGULARIDADE DO RECURSO ESPECIAL.

1. A juntada de cópias ilegíveis dos comprovantes de recolhimento impossibilitam a aferição da regularidade formal do recurso.

2. A teor do art. 511, § 2º, do CPC, só se concede prazo para a regularização de preparo na hipótese de recolhimento a menor.

3. A jurisprudência da eg. Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que, a partir da edição da Resolução n.

20/2004, além do recolhimento dos valores relativos ao porte de remessa e retorno em rede bancária, mediante preenchimento da Guia de Recolhimento da União (GRU) ou de Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF), com a anotação do respectivo código de receita e a juntada do comprovante nos autos, passou a ser necessária a indicação do número do processo respectivo (AgRg no REsp 924.942/SP, de relatoria do e. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, julgado na sessão de 3/2/2010 e publicado no DJe de 18/03/2010).

4. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no REsp 1111355/RJ, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 17/03/2015, DJe 25/03/2015) grifou-se

Logo, na trilha dos julgados acima colacionados, são desertas as irrisignações quando não há comprovação válida do pagamento das custas no ato de suas interposições, por força do disposto no artigo 511, do Código de Processo Civil.

Assim, não sendo corretamente cumprido o requisito previsto na legislação processual, verifica-se a ausência de pressuposto de sua admissibilidade, razão pela qual deserta se mostra a presente súplica apelatória.

DO APELO DA DINOPLAST

Primeiramente, registro ser possível, acaso o julgador concorde com os fundamentos do Parecer Ministerial, utilizá-los também como razão de decidir. Sobre o ponto, segue jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. NULIDADE. MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

*2. O Superior Tribunal de Justiça entende possível a adoção, pelo julgador, de motivação exarada em outra peça processual juntada aos autos como fundamento da decisão (per relationem), desde que haja sua transcrição no acórdão.*3. Recurso Especial não provido. (STJ - REsp 1314518/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/05/2013, DJe 17/05/2013). (Grifei)

“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO. TRANSCRIÇÃO DAS CONTRARRAZÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO INCORPORADAS ÀS RAZÕES DE DECIDIR. ALEGADA OFENSA AO ART. 458, INCISOS II E III, DO CPC. INEXISTÊNCIA. FUNDAMENTAÇÃO VÁLIDA. PRECEDENTES. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA, EM RELAÇÃO À COMPETÊNCIA DA CORTE ESPECIAL, CONHECIDOS, MAS REJEITADOS.

1. A reprodução de fundamentos declinados pelas partes ou pelo órgão do Ministério Público ou mesmo de outras decisões atendem ao comando normativo, e também constitucional, que impõe a necessidade de fundamentação das decisões judiciais. O que não se tolera é a

ausência de fundamentação. Precedentes citados: HC 163.547/RS, 5.^a Turma, Rel. Ministra LAURITA VAZ, DJe de 27/09/2010; HC 92.479/RS, 5.^a Turma, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe de 09/03/2009; HC 92.177/RS, 6.^a Turma, Rel. Ministro HAROLDO RODRIGUES - Desembargador convocado do TJCE -, DJe de 07/12/2009; HC 138.191/RS, 5.^a Turma, Rel. Ministro FELIX FISCHER, DJe de 07/12/2009; AgRg no REsp 1186078/RS, 5.^a Turma, Rel. Ministra LAURITA VAZ, DJe de 28/06/2011; HC 98.282/RS, 5.^a Turma, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe de 16/11/2009; RHC 15.448/AM, 5.^a Turma, Rel. Ministro GILSON DIPP, DJ de 14/06/2004; HC 27347/RJ, 6.^a Turma, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, DJ de 01/08/2005; HC 192.107/TO, 5.^a Turma, Rel. Ministro GILSON DIPP, DJe de 17/08/2012. (...).” (STJ - EREsp 1021851/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, **CORTE ESPECIAL**, julgado em 28/06/2012, DJe 04/10/2012). (Grifei).

“**CIVIL E PROCESSUAL CIVIL - AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO DE INSTRUMENTO - RESPONSABILIDADE CIVIL - DUPLICATA EMITIDA SEM CAUSA - CADEIA DE ENDOSSO - PROTESTO INDEVIDO - DANO MORAL CONFIGURADO - DEVER DE REPARAÇÃO - SENTENÇA - TRANSCRIÇÃO DO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MANIFESTAÇÃO NA QUALIDADE DE FISCAL DA LEI - VIABILIDADE - DEMAIS ALEGAÇÕES - AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO - SÚMULA 211/STJ - INCIDÊNCIA. I - (...). II - A adoção pela sentença dos fundamentos do parecer do Ministério Público na sua integralidade não viola o disposto nos artigos 131 e 458, inciso II, do Código de Processo Civil, pois reflete tão-somente a concordância do Juízo com a opinião exarada, a qual foi elaborada pelo órgão ministerial não na qualidade de parte, mas na condição de fiscal da lei. III - (...). Agravo regimental improvido.**” (STJ - AgRg no Ag: 714792 RS 2005/0171435-2, Relator: Ministro SIDNEI BENETI, Data de Julgamento: 07/10/2008, **T3 - TERCEIRA TURMA**, Data de Publicação: DJe 28/10/2008). (Grifei).

Dito isso, e tendo por pertinentes as ponderações do Ilustre Procurador de Justiça, Herbert Douglas Targino, acerca da discussão em pauta, adoto como razões de decidir o conteúdo do parecer lançado às fls. 219/221-verso, nos termos a seguir colacionados:

“**DA ANÁLISE DA 01 APELAÇÃO**

A Constituição Federal (art. 37 caput) submete a Administração Pública a alguns princípios dentre os quais da legalidade; por isso ou por conta disso, a vontade da administração é a que decorre da lei, como observa Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo – Atlas- décima terceira edição – pág. 67). Clássica e de todos conhecida a lição de Hely Lopes Meirelles:

“Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”. (Direito

Administrativo Brasileiro – Malheiros- trigésima terceira edição – págs. 87/88).

O Município é responsável por promover o adequado ordenamento territorial mediante planejamento, controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Destarte, ciente das ocupações irregulares, realizadas em patente descompasso com as disposições legais, atrai para si a responsabilidade pela desocupação e regularização das áreas:

APELAÇÃO CÍVEL Nº 200.2003.007.783-4/001. Relator: Des. José Ricardo Porto. Apelante: Município de João Pessoa, representado por seu Prefeito. (...). Apelado 1:Ministério Público da Paraíba, representado através da Curadoria do Patrimônio Público. Apelados 2:Oziel Guedes dos Santos e outros (...).

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE USO COMUM DO POVO. OCUPAÇÃO IRREGULAR. PROCEDÊNCIA DA DEMANDA. DESOCUPAÇÃO DETERMINADA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. INÉRCIA DO ENTE ESTATAL. DEVER DE PROPICIAR O ADEQUADO ORDENAMENTO TERRITORIAL. ART. 31, VIII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL C/C ART. 11, VIII DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. OCUPAÇÃO CLANDESTINA. VIOLAÇÃO AO CÓDIGO DE POSTURAS MUNICIPAL E A LEI FEDERAL Nº 6.766/79. DESOCUPAÇÃO MANTIDA. ERRO MATERIAL NA FIXAÇÃO DO PRAZO. NECESSIDADE DE DILAÇÃO. CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS. EXCLUSÃO. ART. 128, §5º, II, “a”, DA CARTA MAGNA. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. O Ministério Público detém legitimidade para propor ação civil pública que visa à recuperação de área pública objeto de ocupação irregular e construção desordenadas. O pedido está amparado nos arts. 182,183 e 225 da Constituição Federal de 1988, assim como no Estatuto da Cidade e na Medida Provisória 2.220/2001. Nos termos do art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988 e art. 11, inciso VIII da Constituição Estadual, o Município é responsável por promover o adequado ordenamento territorial mediante planejamento, controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Destarte, ciente da ocupação irregular, realizada em patente descompasso com o Código de Posturas (Lei Complementar Municipal nº 07/95) e Lei Federal nº 6.766/99, atrai para si a responsabilidade pela desocupação e regularização da área. É vedado aos membros do Ministério Público receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais. VISTOS, (...) ACORDA a Primeira Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, prover parcialmente o recurso.

Isto posto, tem-se que a área vergastada é bem público de uso comum, para atingimento a um número indefinido de habitantes/municípes, tudo sob manto protetivo do município, a quem cabe o resguardo, a conservação e a defesa, por força de legislação urbana regente da espécie.

Tratam-se, portanto, de bem que goza das características de inalienabilidade a qualquer título (RT 318/285) e indisponibilidade e inalterabilidade do seu fim (art. 17, Lei 6.766/79, Lei do Parcelamento do Solo). São bens voltados no interesse coletivo de salubridade social, de lazer, de grande importância para o equilíbrio do município.

Importante destacar também que a LEI MAIOR, na mesma medida que assegura a todos o direito ao meio ambiente equilibrado, impõe o dever de preservação deste não apenas aos cidadãos, mas também, e principalmente, ao Poder Público. Confira-se:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Ora, se é incumbência do Poder Público Municipal coibir a ocupação irregular de imóveis em geral, com muito mais razão cabe-lhe reprimir a invasão de populares em seus próprios bens. Logo, não lhe é dado omitir-se desse mister constitucional. Os agentes políticos devem defender o patrimônio público em favor da sociedade para a qual a via pública foi destinada. Portanto, a Ação Civil Pública é procedente em seu mérito, devendo ser confirmada a decisão que determinou a desocupação e a devolução das áreas ocupadas indevidamente.

Não bastasse todo o exposto, a doação do terreno discutida nos autos prescindiu da necessária observância de procedimento licitatório prévio, vulnerando o disposto na Lei 8.666/93, nos casos doação de bens públicos a particular.

Sobre o tema em liça, ilustramos com os seguintes arestos:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO DE OFÍCIO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. DOAÇÃO DE IMÓVEL VISANDO AO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DO MUNICÍPIO. NECESSIDADE DE PRÉVIA LICITAÇÃO. PRECEDENTES. ENCARGOS QUE NÃO JUSTIFICAM A DISPENSA, AINDA MAIS PORQUE NÃO CONSUBSTANCIARAM INTERESSE PÚBLICO. APELO PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO, CONHECIDO DE OFÍCIO. (TJPR - 4ª C. Cível - AC - 1106635-0 - Astorga - Rel.: Guido Döbeli - Rel. Desig. p/ o Acórdão: Abraham Lincoln Calixto - Por maioria - - J. 04.11.2014) (TJ-PR - APL: 11066350 PR 1106635-0 (Acórdão), Relator: Abraham Lincoln Calixto, Data de Julgamento: 04/11/2014, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 1546 15/04/2015)

MUNICÍPIO DE SEBASTIANÓPOLIS DO SUL. AÇÃO OBJETIVANDO A ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO CONSUBSTANCIADO EM DOAÇÃO DE LOTE URBANO A PARTICULARES SEM PRÉVIA AVALIAÇÃO E LICITAÇÃO, EM AFRONTA AO ARTIGO 17, INCISO I, ALÍNEA F, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93. Sentença de procedência. Recurso dos réus buscando a inversão do julgado. Inadmissibilidade.

Comprovação da ilegalidade do ato combatido, por violação aos princípios norteadores da Administração Pública. Preliminares afastadas. Recurso improvido. (TJ-SP - APL: 00004600420138260334 SP 0000460-04.2013.8.26.0334, Relator: Aroldo Viotti, Data de Julgamento: 04/11/2014, 11ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 11/11/2014)

RECURSO ESPECIAL Nº 1.421.684 - ES (2013/0393657-8) RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN RECORRENTE : AGÊNCIA MARÍTIMA UNIVERSAL LTDA ADVOGADOS : MARCO ANTÔNIO GAMA BARRETO E OUTRO (S) JÚLIO CESAR DE ALMEIDA RECORRIDO : MUNICÍPIO DE VILA VELHA PROCURADOR : CARLOS MAGNO RODRIGUES VIEIRA E OUTRO (S) DECISÃO Trata-se de Recurso Especial interposto (art. 105, III, a e c, da Constituição) contra acórdão assim ementado: PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE DOAÇÃO COM ENCARGOS DE BEM PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. PRAZO PRESCRICIONAL VINTENÁRIO. LICITAÇÃO. ART. 17, § 4º, DA LEI 8666/93. REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA SEM A PRÉVIA JUSTIFICAÇÃO DA DISPENSA DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA. ATO NULA DE PLENO DIREITO. DOAÇÃO QUE DEVE SER ANULADA. SENTENÇA MANTIDA. APELO IMPROVIDO. Sustenta a parte recorrente, em Recurso Especial, violação, em preliminar do art. 535 do CPC; e, no mérito, dos arts. 538 do CPC; 6º, I, do CC; 17, § 4º, 59, parágrafo único, da Lei 8666/1993; 53 da Lei 9784/1999. É o relatório. Decido. Os autos ingressaram neste Gabinete em 29.3.2015. A irrisignação não merece prosperar. Preliminarmente, constato que não se configurou a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: REsp 927.216/RS, Segunda Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 13/8/2007; e REsp 855.073/SC, Primeira Turma, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJ de 28/6/2007. Na hipótese dos autos, a parte insurgente busca a reforma do aresto impugnado, sob o argumento de que o Tribunal local não se pronunciou sobre o tema ventilado no recurso de Embargos de Declaração. Todavia, constata-se que o acórdão impugnado está bem fundamentado, inexistindo omissão ou contradição. Cabe destacar que o simples descontentamento da parte com o julgado não tem o condão de tornar cabíveis os Embargos de Declaração, que servem ao aprimoramento da decisão, mas não à sua modificação, que só muito excepcionalmente é admitida. Por tudo isso, nego provimento ao Recurso Especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 23 de maio de 2015. MINISTRO HERMAN BENJAMIN Relator(STJ - REsp: 1421684 ES 2013/0393657-8, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Publicação: DJ 18/06/2015)

Dessa forma, não havendo justificativa prévia para fundamentar o afastamento do procedimento licitatório para a doação de bem público

com encargo a particular, a declaração de nulidade do ato administrativo é medida que se impõe.

Por tais razões, opina o Ministério Público, por sua 3ª Procuradoria de Justiça Cível, pelo não conhecimento de apelação interposta por Francisco Irismar Coura Urtiga e desprovimento da apelação interposta por DINOPLAST – indústria e comércio de plásticos e velas Frei Damião, para manter incólume o decisum guerreado.” - fls. 220/221-verso.

Ademais, importa, ainda, destacar a possibilidade de anulação de ato administrativo fundado em Lei Municipal de efeito concreto, bem como acrescentar que, no caso vertente, a doação promovida pelo Município de Sousa não observou o procedimento licitatório exigido pela Lei Federal 8.666/93.

No que concerne a Lei Local objurgada, constato que, na verdade, trata-se de ato administrativo revestido inapropriadamente com as formalidades de Lei, haja vista não possuir as características da abstração, generalidade e autonomia, assumindo, de fato, características de um decreto legislativo de efeito concreto, uma vez que foi editada tão somente para disciplinar a autorização de doação de um lote municipal para um particular, atuando, portanto, concreta e especificamente.

Quando ao tema, oportuno trazer à baila a conceituação de MEIRELLES, que assevera:

*“Por leis e decretos de efeitos concretos entendem-se aquelas que trazem em si mesmos o resultado específico pretendido, tais como as leis que fixam limites territoriais, as leis que aprovam planos de urbanização, as que criam municípios ou desmembram distritos, as que concedem isenções fiscais; as que proibem atividades ou condutas individuais; os decretos que desapropriam bens, os que fixam tarifas, os que fazem nomeações e outros dessa espécie. Tais leis ou decretos nada têm de normativos; são atos de efeitos concretos, revestindo a forma imprópria de lei ou decreto, por exigências administrativas. Não contém mandamentos genéricos, nem apresentam qualquer regra abstrata de conduta; atuam concreta e imediatamente como qualquer ato administrativo de efeitos individuais e específicos, razão pela qual se expõem ao ataque pelo mandado de segurança”.*¹

E prossegue:

“Dentre os atos ilegais e lesivos ao patrimônio público pode estar até mesmo a lei de efeitos concretos, isto é, aquela que já traz em si as consequências imediatas de sua atuação, como a que desapropria bens, a que concede isenções, a que desmembra ou cria municípios, a que fixa limites territoriais e outras dessa espécie. Tais leis só o são em sentido formal, visto que materialmente se equiparam aos atos administrativos e

¹ MEIRELLES, Hely Lopes, “Mandado de Segurança, Ação Popular e Ação Civil Pública”, São Paulo, Editora Malheiros, 26.ª edição, 2004, p. 40.

*por isso mesmo são atacáveis por ação popular ou por mandado de segurança, conforme o direito ou o interesse por elas lesado”.*²

Sendo assim, para que essa espécie legislativa seja considerada válida deve-se observar, além dos princípios que norteiam a administração pública, os requisitos de validade previstos em regramentos de natureza material.

Nesse viés, vejamos os seguintes precedentes:

*EMENTA: <REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR. LEGITIMIDADE DAS PARTES. LEI MUNICIPAL. DOAÇÃO. EFEITOS CONCRETOS. NULIDADE. CONTRATO DE ALIENAÇÃO DE LOTE URBANO NÃO REVESTIDO DAS FORMALIDADES LEGAIS. REINTEGRAÇÃO DO BEM IMÓVEL AO PATRIMÔNIO DO MUNICÍPIO. São legitimadas passivas ad causam, nos termos do art. 6º da Lei n. 4.717/65, as pessoas que autorizaram, aprovaram, ratificaram ou que, evidentemente, praticaram o ato impugnado, ou que dele tenham se beneficiado diretamente. **Tratando-se de lei que supostamente gerou efeitos concretos, ela se equipara a ato administrativo e, por isso, pode ser atacada via ação popular. A doação de imóvel de propriedade do Município, autorizada através de Lei Municipal irregular, bem como a alienação registrada em favor de terceiro, desprovidas de qualquer formalidade e sem a obediência das determinações da Lei Orgânica Municipal e da Lei n. 8.666/93, restam eivadas de nulidade impondo-se a confirmação da reintegração do bem ao patrimônio do Município de Itacarambi.> (TJMG - Reexame Necessário-Cv 1.0352.06.030998-1/001, Relator(a): Des.(a) Armando Freire, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 25/03/2014, publicação da súmula em 03/04/2014) Grifei.***

*REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR. EXTINÇÃO DO FEITO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO E AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. PEDIDO DE ANULAÇÃO DE LEI EM TESE. IMPOSSIBILIDADE. LEI MUNICIPAL Nº1. 506/2003. AUTORIZAÇÃO PARA DOAÇÃO DE BEM PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS CONCRETOS. AUSÊNCIA DE PROVAS DA LESIVIDADE. SANÇÕES PREVISTAS NA LEI Nº8. 429/82. ILEGITIMIDADE DO AUTOR POPULAR. SENTENÇA CONFIRMADA. **A ação popular, com previsão na Lei nº4.717/65, é mecanismo posto à disposição de qualquer cidadão para a anulação ou a declaração de nulidade de atos administrativos concretos, visando à proteção do patrimônio público; não se presta, pois, à declaração de inconstitucionalidade ou anulação de Lei em tese, que deve ser objeto de ação própria, conforme disciplina constitucional. É assente, na doutrina e jurisprudência, o entendimento de que é possível o manejo da ação popular contra Leis de efeitos concretos, ou seja, Leis que já trazem em si as consequências imediatas de sua atuação. O autor da ação popular não tem legitimidade para pugnar a condenação do réu às penas previstas na Lei de Improbidade Administrativa, cujos legitimados ativos são apenas o Ministério Público ou a pessoa jurídica interessada, nos***

² MEIRELLES, Hely Lopes. “Mandado de Segurança, Ação Popular e Ação Civil Pública”, São Paulo, Editora Malheiros, 26ª ed., 2004, pg. 135.

moldes do art. 17 da Lei nº 8.429/82.. Deve ser mantida a sentença que reconhece a ausência de interesse processual, uma vez que a ação popular visa à anulação de Lei em tese, da qual não decorre qualquer lesividade para o patrimônio público; bem como a impossibilidade jurídica do pedido, por não ter o autor popular legitimidade para pleitear a aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa. (TJMG; RN 1.0450.07.003129-6/001; Rel. Des. Luís Carlos Gambogi; Julg. 13/08/2015; DJEMG 24/08/2015) Grifei.

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO GERÔNIMO. LEI ° 1.335/97 E LEI Nº 1.269/97. LEIS QUE PROCEDEM DOAÇÃO DE BENS PÚBLICOS. LEIS DE EFEITOS CONCRETOS. CARÊNCIA DE AÇÃO. EXTINÇÃO. I. a via concentrada desafia a existência d normas jurídicas com suficiente cunho normativo, não se prestando para o controle de atos de caráter administrativo, de nítido efeito concreto. II. Na hipótese dos autos, **as leis inquinadas de inconstitucionais, ao procederem à doação de bens públicos a entidade de natureza privada, não estão suficientemente dotadas dos requisitos de generalidade e abstração.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA EXTINTA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70021602602, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em 28/07/2008) Grifei.*

Dessa feita, conclui-se que a Lei Municipal n.º 2.238/2011 possui natureza formal de lei e material de ato administrativo. Tal ato não representa norma geral, mas, ao contrário, é dotada de concretude e singularidade, que repercute diretamente na esfera jurídica do indivíduo, de maneira que, desde a sua publicação, por ter efeito concreto, é cabível o controle jurisdicional, via ação civil pública.

Sendo assim, constatando-se a possibilidade de anulação da conduta objurgada em razão de inserir-se no conceito de Lei de efeitos concretos, concebo que a autorização de doação realizada pelo Município de Sousa ao ora apelante não deve subsistir, uma vez que não foram atendidas as exigências da Lei Federal n.º 8.666/1993.

Em que pese a Administração Pública ter discricionariedade em doar bem pertencente ao patrimônio municipal, avaliando os critérios de conveniência e oportunidade, para sua efetiva materialização é indispensável demonstrar o interesse público, bem como a forma, necessariamente, tem que ser a prescrita em lei, sob pena de invalidação do ato, ou seja, ultrapassada a fase de decisão do gestor, eminentemente discricionária, a operacionalização da vontade administrativa é vinculada, adstrita às exigências legais.

Com efeito, verifico que o ato de doação do bem da edilidade foi efetivado sem qualquer justificativa embasada no interesse público, muito menos foi realizada averiguação de procedimento licitatório, ferindo dispositivo constitucional, além da lei de licitações.

Nesse jaez, vejamos o que dispõe o art. 37 da Constituição Federal e os artigos 3º e 17, da Lei 8.666/93:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

a) dação em pagamento;

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i; (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)

c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;

d) investidura;

e) venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo;

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;

(...)

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 3º A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites deste artigo, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País.

Portanto, denota-se, a partir da redação dos artigos supra, que não foram observadas as condições por eles impostas, de forma que os atos administrativos praticados causaram danos ao erário, ultrapassando os limites dos princípios morais e probos da Administração Pública.

Nesse mesmo sentido, já se posicionou este Sodalício:

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. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 20057142520148150000, Tribunal Pleno, Relator DES OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO, j. em 03-06-2015)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA. LEI Nº. 10.628/02. INCONSTITUCIONALIDADE. DECLARAÇÃO PLENÁRIA DO STF. ADI 2797/DF. JUÍZO COMPETENTE. PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO. CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO (ART. 97 DA CF). DESNECESSIDADE. Art. 481, parágrafo único, do CPC. Não obstante a Lei Federal nº. 10.628/02 tenha acrescentado o § 2º ao art. 84 do Código de Processo Penal, criando uma espécie de foro privilegiado para as ações de improbidade administrativa, o Pleno do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 2797/DF, cuja relatoria coube ao eminente Min. Sepúlveda Pertence, considerou inconstitucional a referida alteração legislativa por entender que a legislação infraconstitucional não pode criar hipóteses de competência originária, posto que essa matéria é reservada à Constituição. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão. (art. 481, parágrafo único, do CPC). PROCESSUAL CIVIL. Apelação Cível. Preliminar. Sentença. Extra petita. Inexistência. Congruência entre decisão vergastada e os fatos narrados na inicial. Rejeição. Não existe decisão. Extra petita. quando o Magistrado decide com base em fundamento legal diverso do fornecido na inicial, desde que baseado em fatos ligados ao fato-base. PROCESSUAL CIVIL. Apelação Cível. Preliminar. Nulidade da sentença. Cerceamento de defesa. Desnecessidade de dilação probatória. Princípio do livre convencimento motivado do Magistrado. Rejeição. De regra, o julgamento antecipado da lide (art. 330 do CPC) não viola os princípios do contraditório e da ampla defesa, ante o princípio do livre convencimento motivado do Magistrado. Assim, não havendo necessidade de dilação probatória ou versando a causa sobre matéria exclusivamente de direito, pode o Juiz julgar antecipadamente a lide, sem que isso implique cerceamento de defesa. PROCESSUAL CIVIL.

Preliminar. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Procedência. Cabimento de honorários advocatícios. Matéria de fundo. Apreciação conjunta. A presente preliminar, em verdade, possui natureza de defesa de mérito, e com ele deverá ser analisada. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. Apelação cível. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Ato que causa dano ao erário e atenta contra os princípios da administração pública. Acórdão do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Despesas sem comprovação. Não aplicação do exigido na manutenção do desenvolvimento do ensino. Emissão de cheques sem fundos. Despesas não licitadas, entre outras. Condenação. Atos graves. Sanções proporcionais à extensão do dano. Multa civil, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Desprovimento. Restado provado nos autos que o requerido praticou atos de improbidade administrativa que causam dano ao erário público e que atentam com os princípios da administração pública é de se aplicar as sanções previstas no art. 12 da Lei nº 8.429/92, a saber, multa civil, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. (TJPB; AC 011.2006.000.209-1/001; Cabaceira; Rel. Juiz Conv. Alexandre Targino Gomes Falcão; DJPB 25/11/2008; Pág. 6)

Os tribunais pátrios seguem esse mesmo entendimento:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DOAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO A PARTICULAR. INTERESSE PÚBLICO NÃO JUSTIFICADO DEVIDAMENTE. NECESSIDADE DE LICITAÇÃO. INOBSERVÂNCIA. ESCRITURA PÚBLICA DE DOAÇÃO SEM ESTIPULAÇÃO DE ENCARGO, PRAZO DE CUMPRIMENTO E CLÁUSULA DE REVERSÃO. ILEGALIDADE. INCIDÊNCIA DO ART. 17, CAPUT E § 4º, DA LEI N. 8.666/93. ATO NULO. "A doação de bem público a particular impescinde de prévia licitação, devendo constar da Escritura Pública, sob pena de nulidade do ato, o encargo imposto, o prazo de cumprimento e a cláusula de reversão. [...]" (Apelação Cível n. 2007.063027-5, de Biguaçu, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, j. em 11-6-2008). ARRENDAMENTO DO IMÓVEL PELA DONATÁRIA. CONDENAÇÃO À RESTITUIÇÃO DOS VALORES PERCEBIDOS. PROCEDÊNCIA. RESSARCIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS DO CORRESPONDENTE AOS JUROS QUE O CAPITAL UTILIZADO PARA A AQUISIÇÃO DO IMÓVEL TERIA RENDIDO NO PERÍODO. INVIABILIDADE NA HIPÓTESE, PELA FALTA DE PRAZO ESTIPULADO AO PARTICULAR PARA DAR INÍCIO A ALGUMA ATIVIDADE PRODUTIVA. RECURSO PROVIDO EM PARTE. (TJSC, Apelação Cível n. 2005.033883-2, de Ascurra, rel. Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, j. 21-07-2009).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS ESTADUAIS N. 10.240 E 10.241 DE 30 DE DEZEMBRO DE 2014, E N. 10.246 DE 31 DE DEZEMBRO DE 2014. NORMAS ESTADUAIS QUE

AUTORIZAM A DOAÇÃO DE BENS IMÓVEIS PÚBLICOS. 1. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO SUSCITADA PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. LEI DE EFEITOS CONCRETOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL APÓS O JULGAMENTO DA ADI 4.048 - MD/DF. 2. PRETENDIDA A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ATOS LEGISLATIVOS IMPUGNADOS. CABIMENTO. FINALIDADE DE CONSTRUÇÃO DE SEDES SOCIAIS DE SINDICATOS E DE PRÉDIOS PARA MINISTRAÇÃO DE CURSOS DA IGREJA ASSEMBLEIA DE DEUS NOVA ALIANÇA. INTERESSE PÚBLICO NÃO JUSTIFICADO. PRIVILÉGIO CONCEDIDO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 3º, IV, 10, I, E 129, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DE MATO GROSSO E PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE ADMINISTRATIVA E EFICIÊNCIA NORTEADORES DOS ATOS DO PODER PÚBLICO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Conforme entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da adi 4.048 - Mc/DF, o pretório Excelso e, por conseguinte as os tribunais de justiça estaduais, “deve exercer sua função precípua de fiscalização da constitucionalidade das Leis e dos atos normativos quando houver um tema ou uma controvérsia constitucional suscitada em abstrato, independente do caráter geral ou específico, concreto ou abstrato de seu objeto.” 2. É imprescindível para doação de bem público a particular, a demonstração do interesse público devidamente justificado, dentre outros requisitos, sob pena de ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade administrativa e eficiência, norteadores do poder público. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (TJMT; DI 183241/2015; Capital; Rel. Des. Luiz Ferreira da Silva; Julg. 25/08/2016; DJMT 14/09/2016; Pág. 27)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE - DOAÇÃO (ALIENAÇÃO POR VALORES IRRISÓRIOS) - TERRENOS DE PROPRIEDADE DA PREFEITURA - INOBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO VIGENTE - FAVORECIMENTO DE TERCEIROS EM DETRIMENTO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO - DESFAZIMENTO DOS ATOS DE TRANSFERÊNCIA - CANCELAMENTO DOS REGISTROS - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO - CONDENAÇÃO DO ADMINISTRADOR ÀS SANÇÕES DA LEI DE IMPROBIDADE. RECURSO 01 - TERCEIROS ADQUIRENTES - PEDIDO DE PERMANÊNCIA DOS REGISTROS - ALEGAÇÃO DE BOA FÉ - ATOS QUE REPRESENTARIAM PRAXE ADMINISTRATIVA - MERA CONFIRMAÇÃO DE ATOS JÁ PACIFICADOS NO TEMPO - RELACÕES ENTRE PARTICULARES - SUPOSTA AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO - ALEGAÇÕES RECHAÇADAS - ATO ILEGAL E AUTÔNOMO - TRANSFERÊNCIA A TÍTULO GRATUITO DE BEM PÚBLICO - REQUISITOS DE LEI - DESRESPEITO - IMPROBIDADE VERIFICADA - SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR - DECISÃO CORRETA - RECURSO DESPROVIDO. RECURSO 02 - EX-PREFEITO - PRELIMINARES - NOTIFICAÇÃO PRÉVIA - DESNECESSIDADE, UMA VEZ DEMONSTRADA AMPLA

POSSIBILIDADE DE DEFESA EM CONTESTAÇÃO - JURISPRUDÊNCIA - LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO - INOCORRÊNCIA - SERVIDORES NÃO ATINGIDOS PELOS EFEITOS DA DECISÃO - ATO PESSOAL E AUTÔNOMO DO AGENTE PÚBLICO - DESACOLHIMENTO - MÉRITO - ATO DE IMPROBIDADE - COMPROVAÇÃO - ART. 10, I, DA LEI 8429/92 - SANÇÕES - APLICABILIDADE, AINDA QUE DESFEITOS OS ATOS - CONDUTA DO AGENTE PÚBLICO - PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - OBSERVÂNCIA - SANÇÕES BEM APLICADAS - DECISÃO ESCORREITA - RECURSO DESPROVIDO. (TJ-PR, Relator: Rogério Ribas, Data de Julgamento: 14/10/2008, 5ª Câmara Cível)

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Ação proposta visando à responsabilização do Vice-Prefeito de Pedregulho e de seu irmão por terem vencido algumas licitação das quais participaram indevidamente por meio de empresa "laranja", na vigência de condenação que os impediu de contratar com a Administração Pública. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DANO AO ERÁRIO** Reconhecimento de ato de improbidade administrativa que importou em dano ao erário municipal decorrente da fraude nas licitações, com pagamentos por materiais que não foram entregues, tendo os cheques emitidos pela Prefeitura sido depositados nas contas do Vice-Prefeito e de seu irmão Efetiva participação do agente público demonstrada Prática prevista no artigo 10 da Lei nº 8.429/92. Improbidade caracterizada. **VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO** Fraude praticada pelo Vice-Prefeito e seu irmão que importou em violação aos princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade Dolo caracterizada Réus incurso no artigo 11 de LIA. **SANÇÕES.** O art. 37, § 4º, da CF, prevê sanções mínimas e obrigatórias por ato de improbidade administrativa, não excluindo a possibilidade de criação de novas sanções pela legislação pertinente Multa civil e proibição de contratar com o Poder Público aplicáveis ao caso Sentença parcialmente reformada apenas para redimensionar as sanções. Recurso do Ministério Público provido. Recurso dos réus não provido. (TJSP; EDcl 0001966-74.2011.8.26.0434/50000; Ac. 7452897; Pedregulho; Quinta Câmara de Direito Público; Rel. Des. Leonel Costa; Julg. 13/01/2014; DJESP 07/05/2014)*

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Ação civil pública. Pagamento de serviços pela Municipalidade, sem a devida contraprestação. Emissão de notas fiscais "frias" por empresas. Conduta tipificada na Lei de improbidade administrativa. Participação efetiva dos réus no evento danoso. Arguição de preliminares de incompetência do juízo monocrático, nulidade da sentença por ausência de fundamentação, inépcia da petição inicial, inadequação da ação civil pública e ilegitimidade ativa do Ministério Público. Pena de ressarcimento do dano que merece ser revista face ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, com a manutenção das demais. Recursos parcialmente providos, com rejeição das preliminares. (TJSP; APL 0003000-66.2005.8.26.0411; Ac. 6892012; Pacaembu; Oitava Câmara

de Direito Público; Rel. Des. Ponte Neto; Julg. 31/07/2013; DJESP 13/08/2013)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL. DESCABIMENTO DO CONTROLE ABSTRATO DE LEI DE EFEITOS CONCRETOS. ART. 102, CF, E 90, CE. INOCORRÊNCIA. HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E PRINCÍPIO DA MÁXIMA EFICIÊNCIA. RESTRIÇÃO QUE NÃO CONSTA DA CARTA MAIOR. PRECEDENTES. PRELIMINAR AFASTADA. "A LEI DE EFEITO CONCRETO NÃO FOI EXCLUÍDA DA APRECIACÃO NA VIA DIRETA, PORQUE A CONSTITUIÇÃO NÃO DISTINGUIU. SE SE TRATA DE LEI, É O BASTANTE PARA SE FAZER O CONTROLE ABSTRATO, ATÉ PORQUE, NEGAR O CONTROLE ABSTRATO A QUALQUER LEI DE EFEITOS CONCRETOS SERIA IMPEDIR, PRATICAMENTE, QUALQUER TIPO DE CONTROLE SOBRE ELAS". *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. DOAÇÃO ONEROSA DE BEM IMÓVEL PÚBLICO A EMPRESA PARTICULAR. AUSÊNCIA DE PRÉVIA AVALIAÇÃO DO BEM E DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTS. 111 E 117 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEI QUE DISPENSA LICITAÇÃO. EXORBITÂNCIA DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO ENTE FEDERATIVO. ARTS. 22, XXVII, CF E 144, CE. INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAL E FORMAL ORGÂNICA. LIMINAR RA TIFICADA -AÇÃO PROCEDENTE. "Ressalvados os casos específicos constantes da legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes". (TJSP; ADI 171.859.0/3; Ac. 3669528; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Artur Marques; Julg. 20/05/2009; DJESP 20/07/2009)*

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EXPREFEITO. DESCUMPRIMENTO DE CONVÊNIO FIRMADO COM A FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ARTIGO 10, I, IX, XI, DA LEI Nº 8.429/1992. DOLO E MÁ-FÉ. CONFIGURADOS. APELO NÃO PROVIDO. 1. Sendo o juiz o destinatário da prova, cabe a ele valorar a necessidade ou não da produção de certa prova, em observância ao princípio do livre convencimento motivado, nos termos do art. 130 do código de processo civil. Precedente desta corte. 2. Não há em prescrição, porquanto o prazo prescricional só começa a correr a partir do término do mandato de prefeito, sendo certo que, se este for reeleito, o início do prazo se dará a partir do término do segundo mandato. Precedentes do Superior Tribunal de justiça e desta corte. 3. O relatório de fiscalização n. 123, datado de 28/09/2004, emitido pela controladoria-geral da união, somado às declarações prestadas pelos funcionários da fundação nacional de saúde. Funasa e pelo próprio requerido junto ao ministério público do estado de Minas Gerais, comprovam o descumprimento do convênio 740/98, que visava à construção de 121 (cento e vinte e um) módulos sanitários domiciliares, acarretando prejuízo ao erário. 4. Houve dispensa indevida de processo licitatório, ainda mais por ser a

empresa contratada para realizar o objeto estipulado uma empresa de fachada, que fornecia diversas notas frias para vários municípios, inclusive para o de lagoa dos patos/mg. 5. A contratação de empresa inidônea e a declaração falsa junto à funasa, no sentido de que as obras teriam sido regularmente cumpridas, permitem concluir que o réu agiu dolosamente. 6. Apelação não provida. (TRF 1ª R.; AC 0001410-41.2009.4.01.3807; MG; Terceira Turma; Relª Desª Fed. Monica Jacqueline Sifuentes; DJF1 28/03/2014; Pág. 929)

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA PDDE. DESEMBOLSO DOS RECURSOS MEDIANTE CHEQUE AO PORTADOR. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO IDÔNEA QUE COMPROVE A AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ESCOLARES E DE EXPEDIENTE. NOTAS FISCAIS FRIAS. AUSÊNCIA DE QUALQUER REGISTRO DO INGRESSO NA PREFEITURA E/OU DISTRIBUIÇÃO ÀS ESCOLAS DOS MATERIAIS SUPOSTAMENTE ADQUIRIDOS. IMPROBIDADE CONFIGURADA. 1. Não se verifica a prescrição quinquenal prevista no art. 23, I, da Lei nº 8429/92 quando o mandato em que se deram os fatos terminou em dezembro de 2004 e a ação de improbidade administrativa foi proposta em 21.03.07. 2. Hipótese em que o apelante malversou recursos federais destinados às escolas municipais (pdde), promovendo o seu desembolso mediante cheque ao portador e apresentando documentação inidônea a demonstrar o destino dos recursos notas fiscais frias e sem o atesto de recebimento. 3. Ausência de qualquer registro de ingresso, na prefeitura, dos materiais supostamente, tampouco de sua distribuição às escolas que deveriam ser beneficiadas. 4. Irrelevância da aprovação das contas pelo fnde, se este o fez com base em documentos cuja inidoneidade foi posteriormente reconhecida pelo tribunal de contas da união. 5. Configuração dos atos de improbidade previstos nos artigos 10, I e XI, e 11 da Lei nº 8.429/92. 6. Apelação não provida. (TRF 5ª R.; AC 0001179-05.2007.4.05.8000; AL; Segunda Turma; Rel. Des. Fed. Fernando Braga; DEJF 16/08/2013; Pág. 237)

Assim, mantenho a sentença que declarou a nulidade do ato administrativo autorizador da doação de bem da edilidade a instituição privada e condenou o Município de Sousa na obrigação de não fazer consistente na abstenção de praticar qualquer outro ato que destine a área indicada na inicial para utilização diversa da prevista em lei.

Diante de todos os fundamentos expostos, em harmonia com o parecer ministerial, **não conheço do segundo apelo, por considerá-lo deserto, e DESPROVEJO o primeiro recurso Apelatório, mantendo incólume a sentença vergastada.**

É como voto.

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Desembargador José Ricardo Porto. Participaram do julgamento, além do relator, Excelentíssimo Desembargador José Ricardo Porto, o Excelentíssimo Desembargador Leandro dos Santos, e o Excelentíssimo Doutor Carlos Eduardo Leite Lisboa (Juiz convocado para substituir a Excelentíssima Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti).

Presente à sessão a representante do Ministério Público, Dra. Vasti Cléa Marinho Costa Lopes, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Primeira Câmara Cível “Desembargador Mário Moacyr Porto” do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, 07 de março de 2017.

Des. José Ricardo Porto
RELATOR

J/13 R J/04