



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
VARA ESP. AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AÇÃO POPULAR

Proc. n.º 1022149-66.2020.811.0041.

Vistos etc.

Trata-se de **Ação Popular** com pedido de liminar ajuizada por **Leslie Christine Lourenço Liberatti**, em desfavor do **Governo do Estado de Mato Grosso** e da **Assembleia Legislativa de Mato Grosso**, objetivando, em síntese, a declaração de nulidade do Projeto de Lei de 50/2020, de iniciativa do Poder Executivo Estadual, que *"em tese equipararia os salários a serem pagos aos agentes comissionados em alto escalão de relevância para o governo, e de acordo com a isonomia salarial, no desempenho desse trabalho, obriga-se a pagar a tais agentes o salário compatível com a função mais elevada no organização do Estado."* (sic).

Alega o autor popular, em síntese, que o Projeto de Lei não atende aos requisitos constitucionais e valores morais, além de extrapolar os limites financeiros do Estado, justamente neste momento improprio, quando todos os esforços e recursos deveriam ser direcionados e empregados ao combate do Covid-19.

Afirma que há desvio de finalidade e ofensa ao princípio da razoabilidade, pois *"a atitude governamental demonstra-se incompatível com a realidade, pois o grave e inconveniente o que pretende a autoridade estadual, extrapola os limites legais da discricionariedade que caracteriza, portanto, uma ilegalidade. A*

autoridade Estadual não respeitou os padrões éticos a que deve obedecer, a oportunidade e a conveniência da ação administrativa" (sic).

Ressalta que a lei questionada fere o disposto no art. 167, §1º, inciso I, da Constituição Estadual e o art. 37, da Constituição Federal, e requer a concessão de liminar para *"evitar a continuidade da lesividade aos cofres públicos, in casu, ou seja, o pagamento de vultuosos valores em tempos de covid -19 e sem o preenchimento dos requisitos legais"* (sic).

No mérito, requereu que fossem suspensos os *"efeitos de referida lei , bem como suspensos os pagamentos já efetuados após a publicação da Lei , bem como bloqueados os futuros pagamentos"* (sic).

Instruiu o pedido com cópia do documento de identidade, comprovante de residência, matérias publicadas em mídias digitais e com cópia do projeto de lei complementar e mensagem à Assembleia Legislativa de Mato Grosso (id. 32470256 a 32470994).

Inicialmente, foi determinada a emenda da inicial, para que fossem definidos, precisamente, o pedido liminar e de mérito, e para que fosse indicado, precisamente, qual o ato administrativo a ser declarado inválido. Foi determinado, também, que a requerente comprovasse sua condição de cidadão, juntando o título de eleitor e que juntasse documentos essenciais ao conhecimento dos fatos alegados e ao julgamento do mérito (id. 32516975).

O requerido promoveu a emenda da inicial, esclarecendo que o pedido liminar é para suspensão, até julgamento final da demanda, de *"eventuais pagamentos feitos pelo executivo estadual em função da aprovação da lei complementar n.º 662/50"*, e no mérito, *"pede-se a anulação de tal lei por entender que ela infringe o artigo 36 da CF88, no que tange ao princípio da moralidade e eficiência, bem como também fere o princípio da isonomia dos salários na mesma categoria, bem como a constituição do Estado de Mato Grosso, em relação ao 167 e seus incisos trazidos a tona na Exordial."* (sic); (id. 33335039).

Juntou o título de eleitor da requerente e cópia da Lei Complementar n.º 662/2020.

É o relatório.

Decido.

Analisando detidamente a inicial e os documentos que a acompanham, verifico a pretensão deduzida nesta ação não deve prosperar, haja vista a falta de interesse processual, por inadequação da via escolhida.

Sobre a ação popular, dispõe o art. 1.º, "caput" e § 1.º, da Lei n.º 4.717/1965:

"Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de

sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

§ 1º - Consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico.”

A Constituição Federal de 1988, recepcionou a norma supra, ampliando suas hipóteses de incidência, conforme se verifica pela leitura do seu art. 5º, inciso LXXIII, *verbis*:

“Art. 5.º (...)

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;”

Da leitura dos artigos supramencionados, extrai-se que qualquer cidadão, em pleno gozo de seus direitos políticos, pode, por meio da ação popular, pleitear a nulidade de ato lesivo: a) a bens públicos e direitos públicos de valor econômico, artístico, estético, histórico, turístico e cultural (patrimônio público); b) ao meio ambiente e c) à moralidade administrativa.

A finalidade da ação popular é anular ato concreto que lesione, prejudique, danifique ou ofenda *patrimônio público*, patrimônio de entidade de que o Estado participe, *moralidade administrativa*, *meio ambiente* ou, *ainda*, *patrimônio histórico ou cultural*.

Da análise dos fatos narrados na petição inicial, verifica-se que a requerente, inicialmente, impugna um projeto de lei, o qual não possui qualquer eficácia, nem validade, tampouco efetividade.

Após ter sido determinada a emenda da inicial, a requerente juntou cópia do projeto formalizado em Lei Complementar, a qual altera vários dispositivos de outras leis complementares que tratam da estrutura organizacional do Estado de Mato Grosso; dos cargos e carreiras e seu provimento e remuneração; da cessão e licença de servidores e outras normas aplicáveis aos servidores públicos estaduais.

Ao esclarecer qual é o pedido de mérito desta ação, a requerente deixou claro que pretende não a anulação de um ato ou um contrato administrativo que tenha causado lesão, de forma ampla, ao patrimônio público, mas sim, a retirada do ordenamento jurídico, da Lei Complementar Estadual n.º 662/20, por suposta ofensa as Constituições Estadual e Federal.

No entanto, como é cediço, não cabe ação popular contra lei em tese, mas apenas para invalidar atos concretos, lesivos ao patrimônio público.

Neste sentido:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO POPULAR QUE OBJETIVA O AFASTAMENTO DOS EFEITOS DE LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE OS VALORES DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS - PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - IMPOSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DE AÇÃO POPULAR CONTRA LEI EM TESE - EFEITO TRANSLATIVO - EXTINÇÃO DA DEMANDA DE ORIGEM. É incabível o ajuizamento de ação popular contra lei em tese, motivo pelo qual se impõe a extinção da demanda de origem por inadequação da via eleita, mediante a aplicação do efeito translativo em sede de agravo de instrumento”. (TJMG – Agravo de Instrumento 1.000.18.084155-3/001 – Relator Baeta Neves, julgado em 11/06/2019).

“PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO POPULAR. PETIÇÃO INICIAL. INDEFERIMENTO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. NORMA GERAL E ABSTRATA. 1. Os atos administrativos passíveis de controle mediante ação popular são aqueles tipicamente individuais, que traduzem uma lesão concreta e imediata, de forma que seja plenamente identificada a possibilidade de reversão com a procedência da ação. 2. A ação popular não pode servir como sucedâneo de ações típicas do controle concentrado de constitucionalidade de normas. 3. Recurso de apelação e remessa necessária desprovidos”.

(TJDFT - Acórdão 1111763, 07003641220178070018, Relator: MARIO-ZAM BELMIRO, 8ª Turma Cível, data de julgamento: 18/7/2018, publicado no DJE: 1/8/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada.).

Restou evidente que o pedido principal está consubstanciado em declaração de nulidade por inconstitucionalidade de Lei Complementar Estadual.

Entretanto, também é cediço que a Ação Popular possui natureza condenatória, não meramente declaratória.

A requerente sustenta que a Lei Complementar Estadual está viciada por inconstitucionalidade, por ofensa ao art. 37, da Constituição Federal e aos princípios da moralidade, razoabilidade, legalidade e, ainda, por desvio de finalidade. Indica, também, ofensa ao art. 167, §1º, inciso I, da Constituição Estadual, por ausência de dotação orçamentaria.

É importante ressaltar que não há nenhum outro pedido de mérito além da suspensão e anulação da lei, por ofensa a dispositivos e princípios constitucionais. O reconhecimento e a declaração da inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual não é a causa de pedir, mas o próprio pedido.

Nesse sentido, cabe asseverar que a ação popular também não pode ser utilizada como mecanismo de controle abstrato da validade constitucional de leis ou quaisquer atos normativos abstratos, pois não é substituta da ação direta de inconstitucionalidade.

Desse modo, é possível vislumbrar que o controle de constitucionalidade, indubitavelmente, gerará efeitos que irão ultrapassar as partes do processo, pois retirará a eficácia abstrata da Lei, equivalendo ao resultado de uma ação direta de inconstitucionalidade.

Dessa maneira, fica evidente que a requerente não escolheu o procedimento adequado ao seu pedido, faltando-lhe, por esse motivo, interesse processual - adequação, o que leva a extinção do processo sem julgamento do mérito.

Nesse sentido é a jurisprudência:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO POPULAR. INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. CONTROLE ABSTRATO. IMPOSSIBILIDADE POR MEIO DE AÇÃO POPULAR. EXTINÇÃO DA AÇÃO. INEXISTENTE OMISSÃO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. PREQUESTIONAMENTO. DESCABIMENTO. 1. Os embargos declaratórios são cabíveis somente nas hipóteses previstas no art. 1.022 do CPC. 2. É unânime o entendimento desta Câmara de que descabem embargos declaratórios para o fim de obter novo julgamento. 3. O mero interesse em prequestionar não induz a dispensa da observância dos pressupostos legais que ensejam a oposição dos embargos de declaração. 4. Hipótese em que os autores não atacam ato lesivo concretizado, mas sim a própria lei, pretendendo o controle abstrato da legislação por meio processual incabível, porquanto tal forma de controle de constitucionalidade somente se dá na forma expressamente prevista na Constituição Federal, qual seja por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DESACOLHIDOS.” (TJRS - Embargos de Declaração, Nº 70080904485, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em: 24-04-2019).

“REMESSA NECESSÁRIA - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO POPULAR - LEI MUNICIPAL - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE NULIDADE - PRETENSÃO EQUIVALENTE À DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - REFORMA DA SENTENÇA - EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.

- Se o único pedido formulado na exordial consiste na declaração de nulidade de lei municipal, o que equivale à declaração de inconstitucionalidade da norma, impõe-se o reconhecimento da inadequação da via eleita, pois não há possibilidade de realização de controle de constitucionalidade concentrado por meio de ação ordinária.” (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0451.15.001967-2/001, Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides , 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/08/2019, publicação da súmula em 04/09/2019).

Desta forma, é manifesta a inadequação da ação popular como instrumento processual para controle abstrato de constitucionalidade.

O interesse processual consiste na necessidade e à utilidade da tutela jurisdicional pretendida pelo requerente. A necessidade fundamenta-se na premissa de que a jurisdição tem de ser entendida como última forma de solução de conflito.

Também compreende a adequação, a utilidade e a necessidade do provimento, de modo que o que se pretende alcançar deve ser pleiteado pela forma devida, sob pena de faltar ao requerente interesse de agir, em suas acepções utilidade/adequação.

Luiz Rodrigues Wambier exemplifica o conceito acima descrito de forma muito clara, vejamos:

“O interesse processual está presente sempre que a parte tenha a necessidade de exercer o direito de ação (e, conseqüentemente, instaurar o processo) para alcançar o resultado que pretende, relativamente à sua pretensão e, ainda mais, sempre que aquilo que se pede no processo (pedido) seja útil sob o aspecto prático. Essa necessidade tanto pode decorrer de imposição legal (separação judicial) quanto da negativa do réu em cumprir espontaneamente determinada obrigação ou permitir o alcance de determinado resultado (devedor que não paga o débito no vencimento).” (Wambier, Luiz Rodrigues, Curso Avançado de Processo Civil, São Paulo, Editora RT, pag. 141)

Diante do exposto, com fundamento no art. 330, inciso III, do Código de Processo Civil, indefiro a petição inicial e, por conseguinte, julgo extinto o processo, com fulcro no art. 485, incisos I e VI, do Código de Processo Civil.

Não restou configurada litigância de má-fé e não cabe condenação de custas processuais e ônus de sucumbência (art. 5º, LXXIII, CF/88).

Sentença sujeita a reexame necessário, na forma do art. 19, da Lei n.º 4.717/65.

Publique-se.

Intime-se.

Cumpra-se.

Cuiabá/MT, 09 de julho de 2020.

Celia Regina Vidotti
Juíza de Direito

Assinado eletronicamente por: CELIA REGINA VIDOTTI

08/07/2020 17:13:36

<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDAFWMMMSMZM>

ID do documento: 34515691



PJEDAFWMMMSMZM

IMPRIMIR

GERAR PDF