



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP.**

**Processo nº 1009188-86.2021.8.26.0576**

**O MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob o número 46.588.950/0001-80, com sede à Av. Alberto Andaló, número 3.030, Centro, São José do Rio Preto – SP, CEP 15.015-000, vem, por seu procurador que esta subscreve, nos autos da ação popular em referência, proposta por **LEONARDO LOPES RODRIGUES**, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar sua **CONTESTAÇÃO** pelos motivos de fato e de Direito a seguir expostos.

### **1. SÍNTESE DA INICIAL.**

Trata-se de ação de popular movida pelo Autor em referência, na qual se questiona o conteúdo da Lei 13.464/2020, que promove a nomeação do anel viário em homenagem ao senhor José Hawilla, aduzindo a sua ilegalidade, por se mostrar contrária aos termos do art. 30, VIII, alínea "b", da Lei Orgânica do Município, bem como suposta lesão ao princípio da moralidade.

Aduz, o Requerente, que o homenageado protagonizou escândalo de "corrupção" conhecido como "Fifagate", tendo, em acordo celebrado e homologado perante a Justiça Norte-americana, confessado a prática dos crimes de formação de quadrilha, extorsão, fraude eletrônica, lavagem de dinheiro e obstrução de justiça.

Com isso, o ato de nomeação de bem público em sua homenagem seria incompatível com os termos da lei orgânica e com o princípio da moralidade administrativa, devendo, portanto, ser declarado nulo.



O pedido de tutela de evidência para a imediata retirada do nome atribuído ao bem público em comento, com a consequente remoção das placas e demais registros em que constasse referência ao homenageado, foi, corretamente, indeferido por este d. juízo em razão da própria vedação de concessão de provimento liminar baseado no art. 311, IV, do CPC, e da ausência de elementos robustos para “*adentrar sob a questão de política pública do município em competência material em dar nomes a avenidas, praças, ruas ou qualquer obra pública.*”.

Consoante restará demonstrado a seguir, a pretensão deduzida nesta demanda não merece prosperar, sendo imperiosa a sua total improcedência.

## **2. PRELIMINARMENTE: DA AUSÊNCIA DE INTERESSE-ADEQUAÇÃO**

### **PRETENSÃO DE DECLARAÇÃO DE INCOMPATIBILIDADE DA LEI 13.464/2020 COM O PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA QUE NÃO PODE SER LEVADA A EFEITO PELA VIA DA AÇÃO POPULAR**

De plano, salienta-se que o Requerente objetiva seja reconhecida a violação à moralidade administrativa, estatuída como princípio da administração pública no texto maior, consoante se infere do item “c” de seu pedido, do destaque do art. 37, caput, da CR como fundamento de sua pretensão e da própria fundamentação constante na petição inicial.

Ocorre que a declaração de inconstitucionalidade em ação popular apenas pode ser realizada de forma incidental, ou seja, quando não se tratar do pedido da demanda, compondo apenas à causa de pedir, visto que a ação popular não pode ser utilizada como substituta das ações de controle concentrado.

Nesse sentido, manifesta-se o c. STJ:

*PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. AÇÃO POPULAR. LEI 9.531/97 (FUNDO DE GARANTIA PARA A PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE-FGPC). INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DE ATOS LESIVOS ESPECÍFICOS PARA A CONFIGURAÇÃO DO EFEITO CONCRETO DA NORMA. DESCABIMENTO DA AÇÃO POPULAR CONTRA LEI EM TESE. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, PROVIDO.  
[...]*



3. Os Tribunais Superiores têm admitido, majoritariamente, a **possibilidade, em ações coletivas (v.g. ação civil pública), da declaração incidental de inconstitucionalidade de lei, em controle difuso, desde que o ato normativo seja impugnado como causa de pedir, e não como o próprio pedido.**

[...]

5. "(...) na ação popular, é indispensável que o seu autor descreva, na petição inicial, os fatos e os fundamentos jurídicos do pedido, indicando, assim, um específico fenômeno concreto de incidência da norma. Portanto, não cabe ação popular contra lei em tese. Se além de atacar lei em tese, o fundamento é, simplesmente, o da sua inconstitucionalidade, o descabimento da ação teria um motivo adicional: ela estaria substituindo a ação própria de controle concentrado de constitucionalidade." (ZAVASCKI, Teori Albino. "Processo Coletivo", 1ª edição, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006, p. 255).

6. Precedentes do STF e STJ. 7. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido, para restabelecer a r. sentença que extinguiu o processo sem julgamento do mérito (STJ - REsp: 441761 SC 2002/0074489-0, Relator: Ministra DENISE ARRUDA, Data de Julgamento: 05/12/2006, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 18.12.2006 p. 306)

Nesta senda, por se tratar de pedido e não causa de pedir da pretensão deduzida, nota-se a inadequação da via eleita para o fim pretendido, sendo de rigor o reconhecimento da ausência de interesse de agir na hipótese.

Ademais, quando ao caráter concreto da norma impugnada, convém destacar que o c. Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento da ADI nº 2152313-19.2017.8.26.0000, cuja minuta de informações do Prefeito Municipal foi acostada aos autos pelo Demandante, entendeu que as Leis de denominação de logradouros públicos estariam sujeitas ao controle concentrado de constitucionalidade, sobretudo quando houver questão constitucional relevante, tal como à violação à separação dos Poderes e à afronta aos princípios da administração pública. Confira-se:

"Outrossim, registre-se que, não obstante as normas produzam efeitos concretos e estejam ligadas à prática de atos administrativos, elas **detêm o caráter de lei em sentido formal e possuem certo grau de abstração em suas determinações, apesar de se dirigirem à nomeação de locais específicos**, o que, como supra explanado, figuram como contrárias às regras constitucionais.

[...]

A jurisprudência do E. STF e desta E. Corte tem sido mitigada neste aspecto, considerando ser possível o exame da constitucionalidade concentrada quando houver um debate constitucional que é arquivado de forma abstrata, como ocorre nesta hipótese vertente em que se trata de ofensa de princípios constitucionais referentes à atuação do Poder Público e à separação de poderes, constituindo, os textos legais, em verdadeiros atos de gestão. No julgamento da ADI



4048MC/DF, a Suprema Corte definiu que "(...)II. CONTROLE ABSTRATO DECONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS ORÇAMENTÁRIAS. REVISÃO DE JURISPRUDÊNCIA. O Supremo Tribunal Federal 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. Possibilidade de submissão das normas orçamentárias ao controle abstrato de constitucionalidade (...)" (ADI4048 MC/DF Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade Tribunal Pleno Rel. Gilmar Mendes J. 14/05/2008).

*Igualmente, da leitura das leis impugnadas se verifica que possuem denominações de próprios, vias e logradouros públicos em homenagem a pessoas vivas, o que, conforme entendimento já adotado neste C. Órgão Especial, desafiam os princípios da moralidade e da impessoalidade, inseridos no art. 111 da Constituição Estadual, bem como em seu art. 144 em razão das regras da Constituição Federal que também devem ser obedecidas.*

*A colocação de homenagens a pessoas vivas, ainda que se trate de alguém que tenha realizado benefícios ao município de alguma forma, desrespeita os princípios da moralidade e da pessoalidade que devem ser seguidos pelo Poder Público devido à possibilidade de tal situação permitir a promoção de sua imagem e divulgação à população, permitindo eventual aproveitamento pessoal pelo beneficiado, o que foge à finalidade da atuação administrativa dos entes federativos."*

Infere-se dos trechos destacados do acórdão que **a alegação de violação ao princípio da moralidade administrativa por lei que promove nomeação de bem público materializa um debate abstrato de questão constitucional, o qual deve ser suscitado via ação de controle concentrado e não por ação popular.**

Com efeito, por haver abstração da questão constitucional posta em juízo, qual seja, a violação ao princípio da moralidade pela Lei 13.464/2020, evidencia-se a inexistência de interesse-adequação no caso sub judice, motivo pelo qual deverá o feito ser extinto sem resolução do mérito na forma dos arts. 17 e 485, VI, ambos do CPC.

### **3. DO MÉRITO: IMPOSSIBILIDADE DE ANULAÇÃO DO ATO NORMATIVO ANTE A INEXISTÊNCIA DO BINÔMIO ILEGALIDADE-LESIVIDADE**

Conforme se depreende do ordenamento positivo, a ação popular constitui meio disponibilizado ao cidadão para se buscar a declaração de nulidade de atos incompatíveis com a ordem jurídica e lesivos à determinados bens jurídicos tutelados, senão vejamos:



Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que **visar 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;

Explicitando o comando constitucional em apreço, versa José dos Santos Carvalho Filho:

**"O objeto fundamental da ação popular é o de anular atos lesivos aos bens sob tutela**, como ecoa no texto constitucional.

[...]

No caso de ser procedente o pedido, e **reconhecida a ilegalidade, o bem jurídico a ser obtido é o da restauração da legalidade rompida com a prática do ato lesivo**. Como exemplo, se o ato de uma autarquia ofende o princípio da moralidade administrativa, o autor popular formula a pretensão de invalidar esse ato e de ver restabelecida a situação de legalidade existente antes da prática do ato.

Podemos averbar, por isso, que **o objeto da ação é de caráter desconstitutivo, porque visa a desconstituir o ato lesivo a um dos bens sob tutela**."

(José dos Santos Carvalho Filho- Manual de direito administrativo-30. ed. rev., atual. e ampl.- São Paulo: Atlas, 2016, pág. 1304/1305)

Infere-se, portanto, que a pretensão a ser deduzida nesta ação constitucional é a desconstituição de atos **quando presente o binômio ilegalidade-lesividade**, cuja presença é imprescindível para a procedência da ação popular, consoante aduz a jurisprudência do c. STJ:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. IRREGULARIDADES FORMAIS AVERIGUADAS NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, QUE NÃO ENSEJARAM, CONTUDO, DANO AO ERÁRIO, CONFORME RECONHECIDO EM PERÍCIA JUDICIAL E PELO TCE DE MINAS GERAIS. IMPOSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO DOS RECORRENTES NO RESSARCIMENTO DOS COFRES PÚBLICOS, COM ESTEIO EM LESÃO PRESUMIDA À MUNICIPALIDADE, SOB PENA DE ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DO ENTE ESTATAL.

[...]

4. A Ação Popular consiste em um relevante instrumento processual de participação política do cidadão, destinado eminentemente à defesa do patrimônio público, bem como da moralidade administrativa, do meio-ambiente e do patrimônio histórico e cultural; referido instrumento possui **pedido imediato de natureza desconstitutiva-condenatória, pois colima, precipuamente, a insubsistência do ato ilegal e lesivo a**



*qualquer um dos bens ou valores enumerados no inciso LXXIII do art. 5o. da CF/88 e, conseqüentemente, a condenação dos responsáveis e dos beneficiários diretos ao ressarcimento ou às perdas e danos correspondentes.*

*5. Tem-se, dessa forma, como **imprescindível a comprovação do binômio ilegalidade-lesividade, como pressuposto elementar para a procedência da Ação Popular** e conseqüente condenação dos requeridos no ressarcimento ao erário em face dos prejuízos comprovadamente atestados ou nas perdas e danos correspondentes.*

[...]

*(REsp 1447237/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/12/2014, DJe 09/03/2015)*

Nesse mesmo sentido, já se manifestou o e. TJSP confirmando a improcedência de ações populares despidas de prova da ilegalidade e lesividade do ato impugnado:

*REMESSA NECESSÁRIA - Ação popular - Municipalidade de Jaú - Imóvel que foi desapropriado para a instalação do Cemitério das Flores - Alegação de supervalorização e vício formal - Prova pericial que apurou inexistir supervalorização - Inexistência de vício formal - Tredestinação lícita - **Não comprovação da ilegalidade e da lesividade do ato administrativo a justificar o controle pelo Poder Judiciário** - Manutenção da r. sentença que se impõe, nos termos do art. 252 do RITJ - Reexame desprovido.*

*(TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1004775-52.2016.8.26.0302; Relator (a): Silvia Meirelles; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de Jaú - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 27/05/2020; Data de Registro: 27/05/2020)*

*APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO POPULAR - MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - ARGUIÇÃO DE ILEGALIDADE DO CREDENCIAMENTO nº 01/2013 DTG.GAB POR AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DO PROGRAMA DE TRANSPORTE ESCOLAR MUNICIPAL GRATUITO DENOMINADO "VAI E VOLTA" - O ordenamento jurídico brasileiro privilegiou a realização de processo licitatório para as contratações públicas, como forma de assegurar a concorrência e, dessa maneira, permitir a escolha da proposta mais vantajosa à Administração - A considerar o texto constitucional (art. 37, XXI, da CF), a Lei nº 8.666/93 em seus artigos 24 e 25 disciplinou as hipóteses de dispensa e inexigibilidade, dentre as quais estão os casos em que há inviabilidade de competição - O Credenciamento proporciona a contratação de todos os interessados em prestar o serviço em igualdade de condições, o que revela a perfeita tradução do princípio constitucional da isonomia e da moralidade administrativa - No presente caso a escolha do prestador do serviço ficaria a critério dos pais ou responsáveis pelos alunos, de modo que não seria possível a realização de licitação - Pelos documentos juntados aos autos e examinando o regramento jurídico aplicável ao caso vislumbra-se que não há qualquer ofensa à ordem jurídica, mas sim opção discricionária e legítima do administrador público que buscou implantar um modelo democrático de governança - **Não***



**havendo qualquer ilegalidade, nem sequer irrazoabilidade, não cabe ao Judiciário imiscuir-se no mérito da medida, sob pena de ofensa à separação de poderes - Por outro lado, a lesividade do ato combatido não restou demonstrada** - Ausência de qualquer ilegalidade no credenciamento realizado e mesmo que se considerasse devida a realização de procedimento licitatório, **não houve comprovação a respeito de eventual lesão ao erário** - Sentença reformada - Ausência de má-fé do Autor - Impossibilidade de condenação a custas e ônus de sucumbência (art. 5º, LXXIII, da CF/88) - Recursos de apelação providos.

(TJ-SP - APL: 10093472220168260053 SP 1009347-22.2016.8.26.0053, Relator: Ponte Neto, Data de Julgamento: 20/02/2019, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 20/02/2019)

APELAÇÃO CÍVEL / REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR. Suposto ato lesivo decorrente da venda da "Refinaria de San Lorenzo" pela Petrobras.

[...]

2. Mérito. Alegação de que houve "fantástico desperdício de recursos dos cofres da PETROBRAS, por conta da venda de um ativo muito abaixo do valor de mercado". Pretensão de anulação do ato, com o conseqüente desfazimento do negócio, condenando-se a compradora Oil Combustibles S/A a devolver os ativos à Petrobras; e a Petrobras a devolver os valores à Oil Combustibles S/A. Inadmissibilidade. Alegações do apelante que não subsistem diante das provas dos autos. Avaliações econômicas que, diferentemente do sustentado pelo apelante, concluíram que a venda da Refinaria era atrativa para a Petrobras, indicando que a operação estava alinhada com o objetivo de reduzir o nível de endividamento da empresa. **Ilegalidades envolvendo o negócio. Não verificação.** Alegações superficiais e genéricas, calcadas em notícias esparsas veiculadas nos meios de comunicação, sem que haja, por ora, qualquer substrato concreto a amparar o pedido formulado na ação popular. **Inobservância do binômio ilegalidade-lesividade.** Sentença mantida. Recurso voluntário e reexame necessário desprovidos.

(TJ-SP - AC: 00008259620158260040 SP 0000825-96.2015.8.26.0040, Relator: Heloísa Martins Mimessi, Data de Julgamento: 08/04/2019, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 10/04/2019)

Com efeito, apenas diante da violação ao ordenamento jurídico e da lesão a bem jurídico tutelado por esse instrumento é que o Judiciário está autorizado a anular o ato impugnado, o que, conforme restará demonstrado a seguir, não corresponde à hipótese *sub judice*.

### 3.1. Da Inexistência de Ilegalidade

O Demandante aduz em sua exordial a ilegalidade do ato impugnado. Quanto aos vícios aptos a ensejar a nulidade de um ato administrativo, dispõe a Lei 4717:



*Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:*

- a) incompetência;*
- b) vício de forma;*
- c) ilegalidade do objeto;*
- d) inexistência dos motivos;*
- e) desvio de finalidade.*

*Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:*

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;*
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;*
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;*
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente existente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;*
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.*

Quanto ao primeiro elemento consagrado no dispositivo em referência, não restam dúvidas que à luz da Lei Orgânica do Município e da Constituição Estadual, compete ao Chefe do Poder Executivo dar início ao processo legislativo referente à nomeação de bens públicos, conforme inclusive se denota da decisão do c. Órgão Especial do TJSP quando do julgamento da ADI nº 2152313-19.2017.8.26.0000, confira-se:

***"As leis que foram indicadas neste ponto são de iniciativa do Poder Executivo local e a fundamentação apta a gerar ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade restam inviabilizadas com a atual situação, sendo certo, inclusive, que, se assim desejarem as autoridades, desde que dentro das regras constitucionais e legais, poderiam ser novamente editadas normas com o mesmo teor, mas agora indicando que se trata de homenagem a pessoas já falecidas."***

Com relação à forma adotada, vislumbra-se, conforme destacado anteriormente, que a lei em sentido formal é instrumento idôneo para a nomeação de bens públicos, tendo sido respeitadas na hipótese todas as formalidades exigidas para a sua edição e para o seu regular trâmite, conforme se depreende dos inclusos documentos.

No que tange ao terceiro elemento, igualmente se nota que os efeitos jurídicos e materiais produzidos pelo ato, não vilipendiam qualquer norma constante do ordenamento.





Neste ponto, destaca-se que o argumento no sentido de que haveria ilegalidade do objeto da lei de efeitos concretos não merece prosperar. De plano, salienta-se que **o dispositivo da Lei Orgânica Municipal utilizado como fundamento da pretensão autoral (art. 30, VIII, “b”) foi declarado inconstitucional na ADI nº 2152313-19.2017.8.26.0000**, de modo que não poderia este ser considerado parâmetro para a aferição da compatibilidade de qualquer ato editado pelo Poder Executivo, sobretudo em se tratando de lei em sentido formal.

Não obstante, ainda que assim não fosse, a alínea “b”, do inciso VIII, do art. 30, da Lei Orgânica do Município de São José do Rio Preto previa, entre outros, vedação a nomeação de bens públicos em homenagem à pessoas condenadas pelo crime de corrupção, senão vejamos:

*Artigo 30 - Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente:*

*[...]*

*VIII - Dar denominação a próprios, vias e logradouros públicos ou alterá-la, observando-se os seguintes preceitos:*

*[...]*

*b) fica proibido o uso de nomes de torturadores e de pessoas que tenham praticado atos de lesa-humanidade, violação de direitos humanos, e das autoridades constituídas, durante o período de ocorrência destas práticas, as quais historicamente são consideradas responsáveis ou omissas **e os condenados em crimes de corrupção.***

Quanto à definição do tipo penal de corrupção, convém destacar os termos do Código Penal:

#### **Corrupção passiva**

*Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:*

*Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)*

*§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.*

*§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:*

*Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.*

#### **Corrupção ativa**

*Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:*

*Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)*



*Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.*

Pelos tipos penais destacados, vislumbra-se que, em que pese as notícias colacionadas aos autos pelo Requerente, a conduta do homenageado não poderia ser qualificada como crime de corrupção ativa, pois os atos foram praticados junto a funcionários de entidade privada (Fifa) e não em face de qualquer funcionário público em prejuízo à Administração.

Ressalta-se, outrossim, que conforme as próprias informações apresentadas na petição inicial, no acordo firmado e homologado perante a Justiça Norte-americana pelo homenageado foi confessada a prática dos crimes de formação de quadrilha, extorsão, fraude eletrônica, lavagem de dinheiro e obstrução de justiça, mas **não houve qualquer referência ao crime de corrupção.**

Salienta-se que, por se tratar de norma limitadora da prerrogativa de exercício da iniciativa do processo legislativo, deve esta ser interpretada estritamente, de modo a albergar apenas o crime de corrupção, no sentido definido pelo Código Penal, não podendo se estender a definição para abranger quaisquer outras condutas levadas a efeito pelo homenageado.

Quanto ao motivo, depreende-se que efetivamente existem situações fáticas e jurídicas que justificam a edição do ato, as quais, inclusive, foram devidamente expostas no projeto de lei iniciado pelo Chefe do Poder Executivo local, consoante se depreende dos inclusos documentos.

No que concerne a finalidade, de igual forma se vislumbra que o **objetivo mediato do ato é a legítima homenagem à pessoa natural do município e que contribui para o desenvolvimento local, inclusive com a geração de diversos postos de emprego, cujo conteúdo está adstrito à discricionariedade administrativa, a qual somente poderia ser controlada pelo Poder Judiciário diante de flagrante ilegalidade, o que não se evidencia no caso *sub judice*, sobretudo porque os representantes dos municípios regularmente eleitos referendaram a escolha do Chefe do Poder Público local, conferindo a ela maior legitimidade democrática.**

Assim, nota-se que não há qualquer incompatibilidade entre a finalidade ínsita do ato e a sua materialização inexistindo qualquer desvio de poder.

Portanto, inexistindo quaisquer vícios elencados no dispositivo em tela, forçoso se reconhecer a compatibilidade do ato impugnado



com os termos do ordenamento posto e, por conseguinte, a improcedência dos pedidos aduzidos nesta ação.

### **3.2. Da Ausência de Lesividade: A Não Violação à Moralidade e a Inexistência de Dano ao Patrimônio Público**

Conforme consignado anteriormente, a procedência dos pedidos formulados em uma ação popular depende da presença do binômio ilegalidade-lesividade.

Aduz o Demandante que a lei de efeitos concretos, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo e referendada pelo Poder Legislativo local, seria lesiva à moralidade administrativa.

Quanto ao conceito do princípio da moralidade estatuído no art. 37, caput, da CR, versa Hely Lopes Meirelles:

*"A moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito de 'bom administrador', que, no dizer autorizado de Franco Sobrinho, 'é aquele que, usando de sua competência legal se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum'."*  
(In *Direito administrativo brasileiro* – 44 ed./ rev., atual. e aum. – São Paulo: Malheiros, 2020, pág. 81)

José dos Santos Carvalho Filho, ao seu turno, aduz que:

*"O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram."*  
(*Manual de direito administrativo* – 30. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016, pág. 74)

Pelos conceitos aduzidos, denota-se que o ato editado pelo Município, com referendo da Câmara Municipal, **não ofendeu o princípio da moralidade, visto que não houve qualquer atuação de má-fé do administrador, tampouco materialização de conduta desonesta em descompasso com a moral comum ou aos padrões de conduta esperados, apta a prejudicar terceiros ou a própria Administração.**

Conforme evidenciado pela justificativa de proposta legislativa encaminhada ao Poder Legislativo local, a denominação do bem



público, dentro da discricionariedade inerente à atividade administrativa e de gestão dos bens públicos, justifica-se pela relevância do papel do homenageado no desenvolvimento regional, não sendo esta escolha ato desleal, desonesto ou eivado de má-fé.

Ademais, consoante se depreende das informações prestadas pela Secretaria Municipal de Trânsito não houve qualquer dispêndio extraordinário por parte do Poder Público local com a instalação de placas de trânsito contendo a denominação do bem público, cujos custos já estavam englobados no contrato de realização da obra de construção do anel viário, de modo que **eventual alteração destas placas é que daria ensejo à prejuízos financeiros à Administração.**

Com efeito, evidencia-se inexistir na hipótese qualquer lesão à bem jurídico tutelado pela ação constitucional em comento, em especial à moralidade, considerando não se vislumbrar qualquer conduta em descompasso com a lealdade, a justiça, a equidade e a boa-fé, tampouco a prática de qualquer ato qualificado como de "má-administração" por parte do Município.

#### **4. DA IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELA DE EVIDÊNCIA**

##### **4.1. Da Ausência de Probabilidade do Direito**

A concessão de tutela provisória de evidência, consoante propugna o art. 311, do CPC, independe do perigo de dano, mas demanda a demonstração de indícios de probabilidade do direito mais robustos, apto a demonstrar o inequívoco direito do requerente.

Consoante restou demonstrado alhures, não há qualquer plausibilidade na tese arguida pelo Demandante, visto que: (i) inexistente no ordenamento local a norma erigida como fundamento de ilegalidade, diante da sua declaração de incompatibilidade com a Constituição Estadual, bem como demonstrada a inexistência de prática do crime de corrupção pelo homenageado, cujo conceito não pode ser estendido pelo via interpretativa por se tratar de norma limitadora do regular exercício da atividade legislativa; (ii) ausente a aludida violação à moralidade administrativa e inexistente qualquer dano ao erário, evidenciando-se a total ausência de lesividade à qualquer bem jurídico tutelado pela ação constitucional em tela.

Desse modo, não preenchido o requisito exigido pela legislação adjetiva para a concessão de provimento de provisório fundado na evidência, mostra-se indevido o seu deferimento no caso *sub judice*.

#### **5. DO PEDIDO**



# PGM - PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

## SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – SP

fls. 211

Ante o exposto, requer-se seja (i) extinto o feito sem resolução do mérito por inadequação da via eleita para o fim pretendido, declaração de incompatibilidade da norma impugnada com o princípio da moralidade administrativa; ou, subsidiariamente, (ii) julgada improcedente a pretensão formulada nesta demanda diante da inexistência de conduta ilegal ou lesiva por parte do Município aptos a ensejar a declaração de nulidade do ato impugnado, isto é, ausente o binômio ilegalidade-lesividade, sendo a atuação do Poder Público local plenamente compatível com os limites da ordem constitucional e legal vigentes.

Ademais, informa o Município que não possui interesse na designação de audiência de conciliação, ante a impossibilidade de transação na hipótese.

Protesta-se por todos os meios de prova em direito admitidos e necessários ao deslinde da causa.

Termos em que,  
Pede deferimento.

São José do Rio Preto, 12 de abril de 2021.

**Ângelo Azevedo de Moraes**

Procurador do Município

OAB/SP 439.004