

Jurisprudência



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

ACÓRDÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO  
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA  
REGISTRADO(A) SOB Nº



\*01169301\*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 516.428-5/9-00, da Comarca de SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, em que é agravante MINISTÉRIO PÚBLICO sendo agravados HENRIQUE MARTINS FILHO E OUTROS, FRANCISCO MEDINA SOBRINHO, WILSON GUIMARÃES, LUCIANA SANTOS DIAS COLOMBO, VERA LÚCIA SOARES DE MORAIS MEDEIROS E ROBERTO OLIVEIRA DA SILVA:

ACORDAM, em Câmara Especial do Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "DERAM PROVIMENTO AO RECURSO, V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores J.G.JACOBINA RABELLO (Presidente), AGUILAR CORTEZ.

São Paulo, 30 de novembro de 2006.

REGINA CAPISTRANO  
Relatora

09

22



PODER JUDICIÁRIO  
SÃO PAULO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
Câmara Especial do Meio Ambiente

Voto nº 5095.

Agravo de Instrumento nº 516.428-5/9-00.

Agravante: Ministério Público do Estado de São Paulo.

Agravados: Henrique Martins Filho e outros.

**Ementa:**

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – MALFERIMENTO A PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – APROVAÇÃO DE LEI QUE TRANSFORMOU ÁREA RURAL EM ÁREA DE EXPANSÃO URBANA – TENTATIVA DE REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO CLANDESTINO – POSSÍVEIS DANOS AO MEIO AMBIENTE – RECURSO VOLTADO CONTRA A DECISÃO QUE EXCLUIU DA LIDE OS VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL – EDIS PODEM SER RÉUS EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, PORQUANTO A IMUNIDADE CIVIL E PENAL NÃO ABRANGE ATOS DESSA NATUREZA. RECURSO AO QUAL SE DÁ PROVIMENTO.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Adriano'.



PODER JUDICIÁRIO  
SÃO PAULO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
Câmara Especial do Meio Ambiente

Trata-se de recurso de agravo de instrumento interposto contra a r. decisão de fls. 42/44, cujo relatório ora é adotado, pela qual o Douto Magistrado “a quo” declarou a “ilegitimidade passiva dos Vereadores, pois, a aprovação de projeto de lei não indica lesão ao patrimônio público ou ao meio ambiente”, acrescentando que “conforme já salientado, somente os atos praticados pelo Poder Executivo, com base na referida lei poderão ser apreciados ao final”, devendo, portanto, os litisconsortes “ser excluídos do pólo passivo da demanda”.

Diz o Ministério Público do Estado de São Paulo que não só o ex-prefeito do Município de Monteiro Lobato, como também os ex-vereadores, devem responder à vertente ação civil pública, eis que nesta cuida-se de auferir a “prática de atos ofensivos aos princípios que norteiam a Administração Pública, em razão da aprovação de lei que transformou área rural em área de expansão urbana na tentativa de se conferir aspecto de legalidade a loteamento clandestino”, não havendo na ação civil requerimento de anulação ou declaração de nulidade de lei em tese, porém, restringindo-se tão-só à aplicação das penas do artigo 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, podendo os atos de improbidade de membros do Poder Legislativo ser fiscalizados também pela via eleita.



PODER JUDICIÁRIO  
SÃO PAULO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**Câmara Especial do Meio Ambiente**

Os autos foram distribuídos em 16/1/2006 à 12ª Câmara de Direito Público (fls. 49), requisitadas as informações e intimados os “*ex-adversos*” para contra-minutar o recurso (fls 50)

Em informações (fls. 88/90), o Douto Juiz “*a quo*” noticiou resumidamente o tramitar da ação, vindo aos autos as contra-razões de Francisco Medina Sobrinho (fls. 112/115) em que alega que apenas votou favoravelmente ao projeto de lei enviado pelo Poder Executivo, sem qualquer outra participação na sanção da Lei questionada, não competindo ao Legislativo a aprovação de loteamento, inexistindo, finalmente, até o momento, qualquer dano ao meio ambiente.

Vieram aos autos as contra-razões de Wilson Guimarães (fls. 122/127), alegando que à época era Presidente da Câmara Municipal e, portanto, sequer votou o projeto, enfatizando inviolabilidade de opinião e decisão asseguradas constitucionalmente, insistindo na inexistência de lesão ao patrimônio público ou ao meio ambiente.

Luciana Santos Dias Colombo ofertou a resposta de fls. 130/132, seguindo-se das contra-razões de Vera Lúcia Soares de Moraes Medeiros (136/138) e Roberto Oliveira da Silva (142/145), todos deduzindo pretensão em defesa da decisão



PODER JUDICIÁRIO  
SÃO PAULO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**Câmara Especial do Meio Ambiente**

hostilizada, certificado o decurso de prazo para oferecimento de contra-razões em relação a Adilson Benedito Teixeira, Henrique Martins Filho, Wilmar de Polli Júnior e João Vicente dos Santos (fls. 151).

A Douta Procuradoria Geral de Justiça lançou o parecer de fls. 155/162 propugnando pelo provimento do recurso interposto porque não foi pedida a declaração de nulidade de lei municipal, podendo a inconstitucionalidade de lei constituir a causa de pedir da ação, podendo, ademais, qualquer ato, de qualquer membro dos três poderes da República ser apreciado pelo Poder Judiciário, aduzindo, a final, que na vertente ação o objeto é apenas a aplicação das sanções previstas no artigo 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, esclarecendo, por fim, que está sendo imputado aos Vereadores a "ofensa do princípio da legalidade (e outros) com benefício de pessoa determinada, ou seja, a prática de ato com finalidade diversa da prevista na regra de competência", alertando para que a não responsabilidade dos Parlamentares, em quaisquer esferas, incide apenas nos campos civil e penal, afastada da irresponsabilidade a improbidade administrativa.

O V. Acórdão de fls. 168/170, por votação unânime, não conheceu do recurso por entender ser a matéria de exclusiva competência da Câmara Especial do Meio Ambiente, nos



PODER JUDICIÁRIO  
SÃO PAULO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
Câmara Especial do Meio Ambiente

termos da Resolução nº 240 de 5/10/2005; destarte, redistribuídos foram os autos conforme noticiado às fls 175.

É o sucinto relatório

Segundo se auferre da peça inicial por cópia acostada a estes autos, em nenhum momento foi utilizada a vertente ação civil pública para obter declaração de inconstitucionalidade da lei municipal que alterou o zoneamento do local de instalação de loteamento clandestino. Na verdade, há pleito de responsabilização dos agentes públicos indicados, membros de dois poderes municipais distintos, pelo ato de improbidade administrativa emanado do desvio de finalidade que conduziu e culminou, como um todo, o procedimento de elaboração do projeto de lei, envio à Câmara e resultado de sua aprovação, permeados tais atos complexos com a proposta de enriquecimento ilícito de determinada pessoa.

Veja-se que a peça inicial descreve um encadeamento de atos, os quais, seqüencialmente analisados, podem levar à conclusão de grave desvio de finalidade a demonstrar a alardeada improbidade administrativa, fatores que escapam à imunidade civil e penal dos membros da Edilidade local, tudo recomendando que permaneçam no pólo passivo da ação principal até



PODER JUDICIÁRIO  
SÃO PAULO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
Câmara Especial do Meio Ambiente

que o mérito venha a ser finalmente avaliado e conhecido, ainda que, para tanto, tenha o Poder Judiciário que passar pelo controle difuso da constitucionalidade de lei local, ou seja, o controle aberto exercido por via de exceção ou de defesa, especificamente colocado em decorrência de um fato concreto, com efeito *"inter partes"* tão somente.

**Alexandre de Moraes**, com a propriedade que lhe é inerente, esclarece a situação nos seguintes termos *"Dessa forma, em tese, nada impedirá o exercício do controle difuso de constitucionalidade em sede de ação civil pública, seja em relação às leis federais, seja em relação às leis estaduais, distritais ou municipais em face da Constituição Federal (por ex: O Ministério Público ajuíza uma ação civil pública, em defesa do patrimônio público, para anulação de uma licitação baseada em lei municipal incompatível com o art. 37 da Constituição Federal. O juiz ou Tribunal – CF, art. 97 – poderão declarar, no caso concreto, a inconstitucionalidade da citada lei municipal, e anular a licitação objeto da ação civil pública, sempre com efeitos somente para as partes e naquele caso concreto". (apud in "Direito Constitucional", 9ª ed., Ed. Atlas, São Paulo, 2001, págs 569/570).*

Ademais, o objeto da ação não é pura e simplesmente a declaração de inconstitucionalidade da lei mencionada, mas sim a punição dos pretensos envolvidos,



PODER JUDICIÁRIO  
SÃO PAULO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
Câmara Especial do Meio Ambiente

dependendo do resultado da demanda quando de seu julgamento pelo mérito, nas penas descritas no artigo 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, que prevê, dentre outras cominações, a perda da função pública e suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos.

Pensamento contrário permitiria criar casta de servidores (posição em última análise ocupada pelos Edis enquanto mandatários do povo) que estaria a salvo do crivo do Poder Judiciário em todos e quaisquer atos, inclusive naqueles que gerassem direta malversação de recursos, quer do erário, quer do meio ambiente (material, paisagístico ou cultural), editados com desvio de finalidade ou abuso de direito, evidentemente contra o intento dos legisladores constitucionais e infraconstitucionais.

Finalmente, a respeito dos limites em que gizada a ação principal e os objetivos específicos ali colimados, é irretorquível o brilhante parecer da Procuradora de Justiça oficiante às fls. 155/162, Dra. **Evelise Pedroso Teixeira Prado Vieira**, o qual fica inteiramente adotado, também como razões de decidir

Isto posto, dou provimento ao recurso e mantenho no pólo passivo da relação processual os co-réus afastados pela decisão hostilizada.





**PODER JUDICIÁRIO**  
**SÃO PAULO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**Câmara Especial do Meio Ambiente**

É o meu voto

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'RZCS', written in a cursive style.

**Regina Zaquía Capistrano da Silva.**  
Relatora.