



Autos nº 038.12.003806-1

**CÓPIA**

Vistos etc.

1. Retifiquem-se os registros e a autuação para que conste como assunto principal: "Ato Lesivo ao Patrimônio Artístico, Estético, Histórico ou Turístico".

2. Trato de requerimento de concessão de liminar em ação popular (Lei nº 4.717/65, art. 5º, § 4º), por meio do qual os autores populares objetivam: a) "a imposição de obrigação de não fazer ao Presidente do Poder Legislativo para que suspenda a tramitação PLC nº 69/2011" ; e, b) sejam suspensos os efeitos jurídicos dos Decretos Municipais nº 18.007 e nº 18.008/2011 e, por consequência, os mandatos dos integrantes do Conselho de Desenvolvimento Sustentável da Cidade, bem como de todas as deliberações do membros deste colegiado nos meses de agosto e setembro de 2011.

Explicaram que, em obediência ao artigo 43 do Estatuto das Cidades, o Município de Joinville criou o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, constituído pelo Conselho Consultivo e Deliberativo – CCD (do qual fazem parte 14 membros, sob a presidência do Diretor Presidente do IPPUJ, sendo 7 representantes do Poder Público Municipal e 7 da sociedade civil organizada) e também por 7 câmaras, compostas, ao todo, por 140 conselheiros, sendo metade deles eleitos pela Conferência Municipal da Cidade para um mandato de dois anos.

Contaram que, como os conselheiros foram eleitos e nomeados em 21.08.2009, o mandato que exerciam terminou em 21.08.2011, quando o Prefeito Municipal deveria, então, ter convocado uma nova conferência municipal, franqueando a participação de todos os cidadãos, para que, assim, fossem eleitos os novos conselheiros. Mas, ao invés disso, o que houve foi a edição dos Decretos nº 18.007 e nº 18.008, que trataram de renomear os antigos conselheiros, prorrogando seus mandatos por mais dois anos, o que, na sua ótica, importou em violação à exigência legal que necessariamente reclama a eleição, pela sociedade joinvilense, dos membros tanto do Conselho Consultivo e Deliberativo quanto das câmaras integrantes do Conselho de Desenvolvimento Sustentável de Joinville.

Defenderam ainda que tudo não passou de uma manobra



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE JOINVILLE  
FÓRUM GOVERNADOR IVO SILVEIRA  
Juízo de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública

Poder Judiciário  
de Santa Catarina

Fl. \_\_\_\_\_

para restringir a discussão relativa ao ordenamento territorial a "*elitistas e privilegiadas*" parcelas da população, em afronta aos princípios da moralidade e da impessoalidade administrativas.

Prevista expressamente pelo artigo 5º, § 4º, da Lei da nº 4.717/65, a possibilidade de concessão de ordem liminar em ações populares reclama, no dizer de PÉRICLES PRADE, citado por RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO, "*a necessidade da tutela para paralisar o perigo, consubstanciado na iminência do dano, e, principalmente, pela demora da apreciação do *meritum causae* (já que o pleiteante não possui instrumentos próprios pessoais para tal), quando, somente então, a *posteriori*, advirá a eficácia definitiva, em se julgando procedente a ação*" (em "Controle Jurisdicional dos Atos do Estado: Ação Popular", vol. I, 2ª ed., São Paulo: RT, pág. 166).

Incursionando pela legislação aplicável ao caso concreto, vislumbro – ao menos num exame de cognição sumária – que a pretensão deduzida na peça vestibular merece acolhimento.

Quando aprovou seu Plano Diretor (LC nº 261/2008), o Município de Joinville, em observância ao que dispõem a Constituição Federal (art. 182) e o Estatuto das Cidades (art. 2º, incs. II e III; art. 39, § 4º, inc. I e arts. 44 e 45), previu a realização das "Conferências Municipais da Cidade", nas quais são eleitos os representantes da sociedade civil que integram o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável – Conselho da Cidade (art. 84, inc. VII).

Este – o Conselho da Cidade – consiste em "*órgão propositivo, consultivo e deliberativo em matéria de política urbana relativa ao planejamento municipal*" (LC nº 299/2009, art. 5º), composto por dois sub-órgãos principais, assim delineados:

a) As Câmaras Comunitárias Setoriais, em número de sete e compostas por 140 membros, sendo metade de integrantes do Poder Público e a outra metade de representantes da sociedade;

b) O Conselho Consultivo e Deliberativo – CCD, do qual são integrantes o Diretor Presidente do IPPUJ, sete representantes do Poder Público e sete da sociedade civil.

Immanados, esses sub-órgãos, além de exercerem importante papel no desenvolvimento de políticas públicas de urbanização da cidade,



atendem à obrigatoriedade de participação popular no planejamento das cidades que, não é demais lembrar, busca refletir a voz de consenso popular. É que a elaboração dum plano de desenvolvimento urbanístico – no qual está inserido o PLC nº 69/2011: Lei de Ordenamento Territorial – consiste em processo do qual "o povo deverá participar, a fim de que seja legítimo. Concepção bem sintetizada por Lubomir Ficinski nos seguintes termos: 'O novo tipo de planejamento - uma nova fase - será de conteúdo humano e democrático. É um completo engano pensar que a Democracia atrapalha o planejamento, mesmo porque, se esta antinomia fosse verdadeira, seria correto eliminar, imediatamente, o planejamento. Ao contrário, o planejamento é uma forma de organizar a Democracia e de exprimi-la. O que devemos dizer, de forma clara e tranquila, é que esse tipo de planejamento toma o partido da maioria da população da cidade e a defende - aliás, por isso, ele é democrático. Participação que o Estatuto da Cidade tornou obrigatória por via de debates, audiências e consultas públicas, ou por iniciativa popular de projeto de lei e planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano'" (JOSÉ AFONSO DA SILVA, "Direito Urbanístico Brasileiro", 5ª ed., São Paulo: Malheiros, ano 2008, págs. 110/111).

Em ambos os sub-órgãos supracitados, os membros, depois de eleitos, são nomeados pelo Poder Executivo para que exerçam o ofício por um mandato, improrrogável, de dois anos (LC nº 299/2009, art. 10 e art. 15). Acontece que a última eleição dos membros desses sub-órgãos ocorreu em meados de 2009. Como sua nomeação data de 13.08.2009 (fls. 148/162), os mandatos dos membros das Câmaras Setoriais e do Conselho Consultivo e Deliberativo findaram, então, em 13.08.2011.

Sendo o mandato desses membros, repito, improrrogável, nem mesmo a saída de um ou de outro conselheiro poderia ser invocada como fundamento para o incogitável elastecimento mandamental, até porque eventual vacância seria suprida pela posse de um suplente que, então, assumiria o mandato em curso, ou seja, exerceria a função de conselheiro somente pelo tempo restante ao mandato originalmente conferido ao titular, o que se dá em obediência ao que dispõe o artigo 17, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 299/2009.

Por isso, findo o mandato dos membros do Conselho da Cidade, ao Prefeito Municipal não cabia tomar outra providência senão aquela preconizada pelo artigo 2º da Lei Complementar Municipal nº 299/2009, ou seja, convocar novas conferências municipais para viabilizar a eleição de novos conselheiros e, assim, dar cumprimento ao mandamento insculpido tanto na Constituição da República (art. 182) quanto no Estatuto das Cidades (Lei nº



0.257/2009, art. 43).

A preocupação com a legitimação das atividades desenvolvidas pelo Conselho Consultivo e Deliberativo – CCD, devo ressaltar, não é só técnica: ao órgão cabe, dentre outras atribuições, o poder de decisão acerca da implementação do Plano Diretor e das normas de urbanização (Lei Complementar nº 299/2009, art. 6º, incisos I e IX), além da propositura e edição das normas municipais de direito urbanístico (inc. II). E mais: o Projeto de Lei Complementar nº 69/2011, denominado Lei de Ordenamento Territorial de Joinville, resultou justamente de deliberações do CCD.

A conclusão que se pode extrair disso é lógica: se o PLC nº 69/2011 foi elaborado pelo Conselho Consultivo e Deliberativo em 21.09.2011, quando o mandato legal dos integrantes desse órgão já havia terminado, a validade do ato administrativo está viciada por incompetência funcional, cujo defeito jurídico é causa de nulidade absoluta do ato (Lei nº 4.717/65, art. 2º, inciso I). Aqueles que tiveram seu mandato prorrogado nos sub-órgãos do "Conselho da Cidade" não detinham, como se disse, legitimação para representar a população nas discussões acerca da política urbanística joinvilense.

Por outro lado, são intuitivos os danos que podem decorrer disso caso não se suspendam os efeitos dos atos jurídicos questionados. É que, calcado neles, o Poder Legislativo está em vias de proceder à votação do Projeto de Lei Complementar nº 69/2011 (a deliberação está marcada para ocorrer amanhã – dia 31.01.2012), cujos trabalhos legislativos podem revelar-se absolutamente estéreis se o que se disse anteriormente vier mesmo a se concretizar, o que poderia resultar, a curto prazo, em significativas modificações nos planos jurídico e físico do Município de Joinville passíveis de posterior anulação, no caso de eventual procedência desta *actio popularis*.

Vinco, com tetras fortes, que não se está, aqui, procedendo a prévio controle de constitucionalidade dos atos legislativos, cuja conduta é vedada ao Poder Judiciário, nem interferindo, além do que me compete, nos trabalhos do Poder Legislativo local. O que há, em verdade, é a suspensão de atos já concretizados (nomeação dos integrantes do Conselho de Desenvolvimento Sustentável), que vêm produzindo efeitos e que estão – pelo menos num juízo sumário – em descompasso com o ordenamento jurídico em vigor. Nesse panorama, caso fosse aprovada, a Lei do Ordenamento Territorial acabaria tendo seus efeitos suspensos por força de decisão judicial, o que, sem dúvida alguma, geraria indesejável insegurança jurídica. E, tendo sempre em mente ser necessária, durante a tramitação do anteprojeto de plano diretor, a efetiva participação da so-



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO  
COMARCA DE JOINVILLE  
FÓRUM GOVERNADOR IVO SILVEIRA  
Juízo de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública

Poder Judiciário  
de Santa Catarina

Fl. \_\_\_\_\_

cidade civil, diretamente ou por meio de entidades comunitárias legalmente constituídas, penso que a medida mais sensata a ser tomada no momento caminha no sentido de ordenar-se a suspensão dos efeitos jurídicos dos Decretos Municipais tismados pelos demandantes (TJSC – ADIN nº 2008.064408-8, de Itajaí, Órgão Especial, rel. Des. VANDERLEI ROMER, j. em 21.09.2011).

Dito isso, defiro a liminar requestada, suspendendo, até decisão ulterior, os efeitos dos Decretos-Municipais nº 18.007/2011 e nº 18.008/2011, bem como os atos que a eles se seguiram (em especial as deliberações do CCD e das Câmaras Setoriais do "Conselho da Cidade").

Deixo, todavia, de conhecer do requerimento de imposição de obrigação de não-fazer ao presidente do Poder Legislativo municipal porquanto trata-se de Poder autônomo (CF, art. 2º), cujo *facere* não pode ser determinado judicialmente via ação popular.

2. Analisarei a pertinência da exibição de documentos pelos réus (Lei nº 4.717/65, art. 7º, inc. I, alínea 'b') após a apresentação de resposta por parte deles.

3. Citem-se os réus, pessoalmente, para, querendo, apresentarem contestação, desde que o façam no prazo assinalado na Lei nº 4.717/65 (art. 7º, inciso IV).

Intimem-se, com urgência. Notifique-se o Ministério Público.

Joinville, 30 de janeiro de 2012

**ROBERTO LEPPER**  
Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública

**CÓPIA**