



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 COMARCA de SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR, CENTRO - CEP
 01501-020, FONE: 3242-2333 R2025, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
 SP8FAZ@TJSP.JUS.BR

SENTENÇA

Processo nº: **0043538-86.2011.8.26.0053 - Ação Popular**
 Requerente: **Andre Carlos Livovschi**
 Requerido: **Prefeito Municipal de São Paulo**

CONCLUSÃO

Em 06 de maio de 2014, faço estes autos conclusos ao MM. Juiz^(a) de Direito Dr.^(a): Claudio Campos da Silva

Vistos.

Andre Carlos Livovschi, qualificado na inicial, ajuizou ação popular, com pedido de liminar, em face de Gilberto Kassab, então Prefeito do Município de São Paulo, objetivando a anulação da Lei Municipal nº 14.918/2009 e todos os seus efeitos. Alegou, em síntese, vício na formalização da lei, uma vez que se deixou de realizar audiências públicas e que referida lei só poderia ter sido editada após lei que regulamentasse concessão urbanística, além de haver lesividade ao patrimônio público. Requereu o deferimento da liminar e, ao final, a procedência do pedido (fls. 02/17). Juntou documentos (fls. 18/572).

O representante do Ministério Público manifestou-se no sentido do indeferimento da liminar (fls. 575/577).

Deferiu-se a liminar (fls. 579/594).

O Município de São Paulo requereu a reconsideração da decisão (fls. 621/638), pedido o qual restou indeferido (fls. 639/641). Após, contra a decisão concessiva da liminar, interpôs-se agravo de instrumento (fls. 676/725), ao qual foi dado efeito suspensivo (fls. 730/735). Ao final, deu-se provimento ao recurso (fls. 1425/1540).

Citado, Gilberto Kassab apresentou contestação, alegando, preliminarmente, continência, impossibilidade de ação popular contra lei em tese, ilegitimidade passiva, incompleta composição do polo passivo e ausência de demonstração da lesividade do ato. No mérito, sustentou inexistir vício e que a participação popular foi garantida (fls. 743/772). Juntou documentos (fls. 774/1150).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA de SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR, CENTRO - CEP
01501-020, FONE: 3242-2333 R2025, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP8FAZ@TJSP.JUS.BR

Citado, o Município de São Paulo ofertou contestação, alegando, preliminarmente, incompleta composição do polo passivo, incompetência absoluta, afirmação de lei em sentido estrito, inaplicabilidade da teoria dos motivos determinantes ao exame da lei, ausência de demonstração da lesividade do ato (fls.1168/1224). Juntou documentos (fls. 1225/1305).

Houve réplica (fls. 1307/1334).

O representante do Ministério Público opinou pela necessidade de citação da Câmara dos Vereadores em virtude de litisconsórcio passivo necessário (fls. 1338/1342).

Afastaram-se as preliminares relativas à continência, formação de litisconsórcio passivo necessário, incompetência absoluta e da inadequação da ação popular, deixando-se as demais, por envolverem o mérito, a análise posterior (fls. 1346/1347). Contra a decisão, o Município interpôs agravo retido (fls. 1372/1382), o qual foi contrarrazoado pelo autor popular (fls. 1394/1399).

Juntou-se documento (fls. 1391/1392) e o autor se manifestou (fls. 1410/1411).

A representante do Ministério Público manifestou-se (fls. 1416/1417).

Intimadas a especificarem as provas, o Município de São Paulo requereu o julgamento antecipado.

O réu Gilberto Kassab manifestou-se, requerendo a extinção do processo, em virtude de a nova administração municipal ter descartado a adoção do Projeto Nova Luz (fls. 1544/1551).

O autor manifestou-se (fls. 1556/1561).

O Município de São Paulo juntou documentos (fls. 1568/1573), tendo o autor (fls. 1581/1583) e a representante do Ministério Público se manifestado (fls. 1586).

É o relatório.

Decido.

O processo comporta julgamento antecipado, nos termos do artigo 330, I do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 COMARCA de SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR, CENTRO - CEP
 01501-020, FONE: 3242-2333 R2025, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
 SP8FAZ@TJSP.JUS.BR

Código de Processo Civil, eis que desnecessária a produção de novas provas.

Observa-se que as preliminares relativas à continência, formação de litisconsórcio passivo necessário, incompetência absoluta e inadequação da via eleita já foram analisadas e afastadas.

As demais preliminares confundem-se com o mérito e com este serão conjuntamente analisadas.

Não há que se falar em perda do objeto da presente ação. A lei atacada continua vigente e, em tese, gerando efeitos. Porém, a desistência da implementação do projeto gera consequência prática que influencia o mérito da causa e será analisada no momento oportuno.

No mérito, a demanda é improcedente.

Inicialmente, deve-se ressaltar que a ação popular não serve como sucedâneo da ação de inconstitucionalidade, sendo certo que, para atingir sua finalidade, deve demonstrar em relação ao ato atacado, a nulidade e a lesividade ao patrimônio público.

A Constituição Federal, em seu artigo 29, XII dispõe que os Municípios serão regidos por alguns preceitos, dentre os quais a cooperação das associações representativas no planejamento municipal, prevendo-se, portanto, a participação popular.

Nesse sentido, em complementação, o artigo 43 do Estatuto da Cidade prevê formas de participação popular na gestão da cidade:

“Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO)”.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 COMARCA de SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR, CENTRO - CEP
 01501-020, FONE: 3242-2333 R2025, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
 SP8FAZ@TJSP.JUS.BR

Observe-se que tal rol é exemplificativo, podendo a Administração lançar mão de qualquer um dos instrumentos de participação, não sendo necessária a utilização de todos eles concomitantemente, nem, por outro lado, a obrigatoriedade de uma em específico.

Assim, para que a lei municipal ora impugnada pudesse ser discutida, votada e aprovada, havia necessidade de se consultar previamente a população.

No caso dos autos, restou demonstrada a realização de reuniões discutindo o projeto de lei que culminou na lei atacada, conforme se denota nos documentos de fls. 790/1150.

A chamada para a audiência popular foi feita mediante a Portaria nº 014/2011/SMDU.G, convocando os interessados a se cadastrarem para participar (fls. 790/792). Chegado o dia (28 de janeiro de 2011), a audiência se realizou, com a participação de diversas associações representativas de interessados no projeto (fls. 795/849), inclusive, observe-se, do I. causídico do nobre autor.

Além de audiência, houve reunião do Conselho Gestor Zeis, com a participação de setores populares interessados (fls. 1068/1150) e ampla discussão.

Acresça-se que a quantidade de reuniões, por si só, não leva à conclusão de que tais foram insuficientes para efetivar a participação da população. Basta observar os documentos para a percepção de que houve amplo debate no tocante ao projeto.

Não obstante, o vício reside no fato de que a lei aqui atacada, nº 14.918/09, que extrai fundamento de validade da Lei nº 14.917/09, ter sido aprovada na mesma sessão de votação que esta.

Para que a lei seja, vigente e eficaz, todo seu processo legislativo deve estar concluído, o que inclui a promulgação pelo Chefe do Poder Executivo, publicação e o respeito a eventual *vacatio legis*.

Antes da conclusão deste processo, nenhuma lei produz efeitos.

Assim, não poderia a lei 14.918/09 se fundar em lei até então inexistente.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 COMARCA de SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR, CENTRO - CEP
 01501-020, FONE: 3242-2333 R2025, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
 SP8FAZ@TJSP.JUS.BR

Dessa forma, a meu ver, está demonstrado o descumprimento ao devido processo legislativo.

Contudo, tal vício não é suficiente para que a nulidade do referido ato seja declarada por meio deste instrumento processual. Isto porque a Lei 4.717/65 exige a comprovação da lesividade do ato, o que não ocorreu no presente caso.

Mera especulação sobre o valor a ser despendido no projeto não comprova o prejuízo ao patrimônio público.

Para tanto seria necessário demonstrar que os valores gastos, ou a serem gastos, são incompatíveis com os benefícios que seriam gerados e com as obras realizadas.

No entanto, não há essa prova, e nem poderá ser produzida nos autos, diante da desistência da execução do projeto.

As obras previstas não foram licitadas, as desapropriações não foram efetivadas, nada saiu do projeto. Também não há como se avaliar o impacto que a conclusão deste projeto traria para o município.

Ademais, o controle externo de tais gastos não é tarefa precípua do Poder Judiciário, mas sim do Poder Legislativo, nos termos do artigo 31, *caput* e §1º da Constituição Federal (“*A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.*”).

§ 1º - *O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.”*).

Dessa forma e tudo pelo que consta nos autos, a improcedência é de rigor.

Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE a ação popular proposta por Andre Carlos Livovschi em face de Gilberto Kassab e do Município de São Paulo, com fundamento no artigo 269, I do Código de Processo Civil.

O autor arcará somente com as despesas processuais, nos termos do artigo 5º, LXXIII da Constituição Federal.

Estando sujeita a sentença ao reexame necessário, decorrido o prazo para processamento de eventual recurso voluntário das partes, subam os autos à E. Segunda



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA de SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
8ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR, CENTRO - CEP
01501-020, FONE: 3242-2333 R2025, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP8FAZ@TJSP.JUS.BR

Instância com as anotações de estilo.

P.R.I.C.

São Paulo, 29 de julho de 2014.

Em,
Recebi estes autos em cartório.
Eu, _____ escrevente, subscrevi.