



Poder Judiciário da Paraíba
3ª Vara de Fazenda Pública da Capital

AÇÃO POPULAR (66) 0806266-55.2021.8.15.2001
[Abuso de Poder, COVID-19]
AUTOR: GILBERTO GOMES DA SILVA
REU: GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

SENTENÇA

AÇÃO POPULAR. PETIÇÃO INICIAL. DEFICIENTE. FORMALIDADES. INOBSERVÂNCIA. DECLARAÇÃO. ILEGALIDADE. GENÉRICO. IMPRECISO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. COMPETÊNCIA. AUSENTE. DEMONSTRAÇÃO. CARÊNCIA DE AÇÃO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. INCONSTITUCIONALIDADE DE DECRETO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE LESIVIDADE AO PATRIMÔNIO PÚBLICO.

- No rito da ação popular não cabe contra ato normativo geral e abstrato, nem contra lei em tese, haja vista os efeitos transcendentais de sua decisão. Para essas hipóteses, cabível será a Ação Direta de Inconstitucionalidade.



- O CPC/2015, em seu art. 373, I, estabelece que incumbe ao autor o ônus de provar os fatos constitutivos de seu direito, vez que “*quod non est in actis, non est in mundo*” (aquilo que não está nos autos, não existe no mundo), razão pela qual não lhe cabe transferir essa responsabilidade processual.

- A Constituição Federal (art. 5º, inciso LXXIII) e o caput do art. 1º da Lei 4.717/65 (Lei da Ação Popular) exigem que o objeto da ação popular sejam atos específicos, determinados, não servindo à impugnação de acontecimentos de natureza genérica e ampla, de forma, que no caso sob análise, verifica-se que a petição inicial questiona a inconstitucionalidade da Decreto Estadual nº 41.053, de 23 de fevereiro de 2021, precisamente no artigo 1º e seu parágrafo único. A via eleita é inadequada.

- Sendo as condições da ação matéria de ordem pública, aplica-se a teoria da asserção, pois, o momento de verificação das condições da ação se dá no primeiro contato que o julgador tem com a petição inicial em qualquer fase processual.

Vistos, etc.

Trata-se de ação popular pedido de liminar promovida por **Gilberto Gomes** da Silva em face de Governo do Estado da Paraíba contra o decreto estadual nº 41.053, de 23 de fevereiro de 2021 que instituiu o “Toque de Recolher”.



Argumenta, em resumo, que a proibição de circulação de pessoas constitui ato lesivo ao direito constitucional de ir e vir, ferindo o direito à livre circulação em estado de paz, além de gerar na população sentimentos de pânico, angústia, sofrimento, ódio e dentre outras patologias psicológicas.

Aduz que o toque de recolher não reduz o risco de transmissão do COVID-19, visto que a maioria da população se encontra em seus lares neste horário

Ressalta que tal medida não encontra respaldo em nenhuma nota ou recomendação técnica e fundamentada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.

Alega que não existe decreto presidencial instituindo Estado de Sítio, assim, não podem os Estados Membros decretarem a medida extrema de toque de recolher à população.

Liminarmente, requer a suspensão imediata do Decreto Estadual nº 41.053, de 23 de fevereiro de 2021, precisamente o artigo 1º e seu parágrafo único

Ao final, requer seja julgada procedente a demanda, além de ser condenado o promovido em custas, despesas processuais e honorários advocatícios.

Relatado. Decido.

OS FATOS

Em estreita síntese, observa-se que o autor objetiva a declaração de inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 41.053, de 23 de fevereiro de 2021,



precisamente o artigo 1º e seu parágrafo único, e que a autoridade determine a suspensão do toque de recolher .

ÔNUS DA PROVA : INCUMBÊNCIA DO AUTOR

O conjunto normativo processual preceitua que a petição inicial indicará as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados (inciso VI, do art. 319 do CPC/2015), como também, que a referida peça será instruída com os **documentos indispensáveis à propositura da ação** (art. 320 do CPC/2015).

Como se sabe, “denomina-se prova a todo elemento que contribui para a formação da convicção do juiz a respeito da existência de determinado fato”[\[1\]](#).

Por sua vez, o Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 373, inciso I, estabelece que incube ao autor o ônus de provar os fatos constitutivos de seu direito, enquanto que cabe ao réu a prova dos fatos extintivos, impeditivos e modificativos do direito do autor. Veja-se:

Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.



Entende-se por fato constitutivo aquele que origina a relação jurídica posta em juízo (“res in iudicium deducta”). Já o fato extintivo é aquele que põe fim à relação jurídica. O exemplo mais tradicional fornecido pela doutrina é o pagamento. Ao seu turno, o fato impeditivo refere-se a ausência de um dos requisitos de validade do ato jurídico, possuindo, assim, o condão de impedir as pretensões do direito do autor. Por fim, fato modificativo é aquele capaz de alterar a relação jurídica, como por exemplo, o pagamento parcial.

A propedêutica processual moderna ensina que as regras sobre a distribuição do “onus probandi” são **normas de julgamento**, visto que, uma vez produzida a prova, esta pertencerá aos autos, não importando quem a produziu (princípio da comunhão das provas).

Assim, as regras sobre o ônus probatório só importarão no julgamento do mérito da demanda, quando se constatar a inexistência de provas sobre determinados fatos.

Dessa forma, caso não reste provado nos autos os fatos constitutivos, os pedidos do autor fatalmente serão julgados improcedentes. Contudo, provados estes, caberá ao réu provar os fatos extintivos, impeditivos e modificativos do direito do autor, sob pena de assim não fazendo, serem os pedidos contidos na inicial julgados procedentes.

Nesse mesmo sentido, faz-se mister trazer a baila os ensinamentos do notável **ALEXANDRE DE FREITAS CÂMARA**[\[2\]](#):

“Em verdade, no momento da produção da prova pouco importa quem está produzindo este ou aquele meio de prova. Isto se dá em razão do princípio da comunhão da prova, segundo o qual, uma vez levadas ao processo, as provas não mais pertencem a qualquer das partes, e sim ao



juízo, nada importando, pois, quem as produziu. **O juiz só deverá considerar as regras sobre a distribuição do ônus da prova, portanto, no momento de julgar o mérito, eis que só assim poderá verificar quem será prejudicado em razão da inexistência de prova sobre determinados fatos. Assim, é que a inexistência de provas sobre o fato constitutivo levará a improcedência do pedido.** Provado o fato constitutivo, no entanto, pouco importa quem levou aos autos os elementos de convicção para que se considerasse tal fato como existente, e a falta de prova sobre a existência de fato extintivo do direito do autor, por exemplo, deverá levar o juiz a julgar procedente a pretensão.

Em outras palavras, **provados os fatos da causa, o juiz não dará qualquer aplicação às regras de distribuição do ônus da prova. Se, porém, a investigação probatória for negativa, ou seja, quando os fatos não estiverem integralmente provados, aí sim as regras de distribuição do ônus da prova produzirão seus regulares efeitos”.**
(destaquei)

A Lei de Ação Popular confere ao seu autor o encargo deste requerer às Entidades Públicas as provas necessárias a instruir sua petição (art. 1º, § 4º), mas não diligenciando, não o juiz substituí-lo nessa tarefa.

Nesse sentir:



“Não diligenciando nesse sentido, não pode pretender que o Poder Judiciário substitua-o nessa tarefa, pois a requisição só poderá ser feita se o autor comprovar que a entidade se recusou a fornecê-las”
(STJ-1ª T., REsp 13.356-0-SP-EDcl, rel. Min. Cesar Rocha).

[...] Ademais, o § 7º do art. 1º, da Lei 4.717/65, denota que o Poder Judiciário solicitará informações e **documentos apenas nos casos em que o cidadão comprovar que não teve como obtê-los diretamente no órgão público competente para fornecê-los.** 5. Apelação improvida.
(TRF-3 - AC: 6431 SP 2003.61.00.006431-4, Relator: JUIZ CONVOCADO RUBENS CALIXTO, Data de Julgamento: 12/11/2010, JUDICIÁRIO EM DIA - TURMA D)

De forma que, além desses elementos integrativos na elaboração da petição inicial embasadores da pretensão deduzida, mostra-se necessário a sua harmonização com a causa de pedir e o pedido tutelado pela natureza especializada da Ação Popular.

Destarte, caberia ao autor fazer prova dos fatos constitutivos do seu direito (art. 373, I, do CPC/2015), vez que “*quod non est in actis, non est in mundo*” (aquilo que não está nos autos, não existe no mundo), razão pela qual a petição inicial se mostra desprovida dos requisitos fixados pelo inciso VI, do art. 319 e 320, todos do Código de Processo Civil de 2015, e do § 4º do art. 1º da Lei nº 4.717/1965.

REQUISITOS INDISPENSÁVEIS À AÇÃO POPULAR



O § 1º do art. 1º da Lei Federal n. 4.717/65, com a redação dada pela Lei n. 6.513, de 20.12.1977, esclareceu que, para os fins referidos no artigo, estão compreendidos na expressão "patrimônio público", "os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico", podendo-se acrescentar, ainda, para conformar-se à Constituição atual, os valores decorrentes dos princípios da administração pública, o meio ambiente e a cultura.

Por sua vez, o art. 2º e seu parágrafo único dissecam quais são os atos nulos lesivos ao patrimônio público. São aqueles resultantes de incompetência, vício de forma, ilegalidade do objeto, inexistência dos motivos e desvio de finalidade. Consoante o parágrafo, verifica-se a incompetência "quando o ato não se incluir nas atribuições do agente que o praticou"; "o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato"; "a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo"; "a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequado 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".

O art. 3º prevê os atos anuláveis, que são aqueles lesivos ao patrimônio público, "cujos vícios não se compreendam nas especificações do artigo anterior [...] segundo as prescrições legais, enquanto compatíveis com a natureza deles".

Assim é que, a **ação popular** poderá ser ajuizada por qualquer cidadão que esteja no gozo de seus direitos civis e políticos (condição de eleitor = 1º requisito), objetivando a anulação ou declaração de nulidade de atos ilegais (ilegalidade do ato a ser invalidado = 2º requisito) que tenham causado lesão ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (lesividade do ato = 3º requisito).



HELly LOPES MEIRELLES, acerca dos requisitos indispensáveis ao ajuizamento da **ação popular**, ensina:

"O primeiro requisito para o ajuizamento da **ação popular** é o de que o autor seja cidadão brasileiro, isto é, pessoa humana, no gozo de seus direitos civis e políticos, requisito, esse, que se traduz na qualidade de eleitor [...].

"O segundo requisito da **ação popular** é a ilegalidade ou ilegitimidade do ato a invalidar, isto é, que o ato seja contrário ao Direito, por infringir as normas específicas que regem sua prática ou por se desviar dos princípios gerais que norteiam a Administração Pública [...].

"O terceiro requisito da **ação popular** é a lesividade do ato ao patrimônio público. Na conceituação atual, lesivo é todo ato ou omissão administrativa que desfalca o erário ou prejudica a Administração, assim como o que ofende bens ou valores artísticos, cívicos, culturais, ambientais ou históricos da comunidade. E essa lesão tanto pode ser efetiva quanto legalmente presumida, visto que a lei regulamentar estabelece casos de presunção de lesividade (art. 4º), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerar-se lesivo e nulo de pleno direito. Nos demais casos impõe-se a dupla demonstração da ilegalidade e da lesão efetiva ao patrimônio protegível pela **ação popular**". (Mandado de segurança, **ação popular**, **ação** civil pública, mandado de injunção, habeas data, etc., 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 124/125).



E conclui o doutrinador: "*sem estes três requisitos - condição de eleitor, ilegalidade e lesividade -, que constituem os pressupostos da demanda, não se viabiliza a **ação popular**"* (Ob. cit. 125).

Na hipótese, o autor não comprovou a sua legitimidade (condição de brasileiro e eleitor) para promover a ação.

Entrementes, o autor não possui interesse de agir, porquanto se percebe que na ação popular não cabe contra ato normativo geral e abstrato, nem contra lei em tese, como é o caso em questão, sendo para tal hipótese cabível a Ação Direta de Inconstitucionalidade. No caso vertente, o Autor almeja a declaração de nulidade do Decreto Estadual nº 41.053, de 23 de fevereiro de 2021, precisamente no artigo 1º e seu parágrafo único;.

FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL: CARÊNCIA DE AÇÃO

A carência de ação por falta de interesse processual é um pressuposto processual negativo que se apresenta na postulação inicial.

O interesse processual – uma das condições da ação -, nas palavras do professor Alexandre de Freitas Câmara "(...) é verificado pela presença de dois elementos, que fazem com que esse requisito de provimento final seja verdadeiro binômio: 'necessidade da tutela jurisdicional' e 'adequação do provimento pleiteado'. Fala-se, assim, em 'interesse necessidade' e em 'interesse-adequação'. A ausência de qualquer dos elementos componentes deste binômio implica ausência do próprio interesse de agir. (...) Não basta, porém, que a ida à juízo seja necessária para que o interesse de agir esteja presente. É mister, ainda, que haja interesse-adequação, ou seja, é preciso que o demandante tenha ido a juízo em busca do provimento adequado para a tutela da posição jurídica de vantagem narrada por ele na petição inicial, valendo-se da via processual adequada. Assim, por exemplo, o locador que pretenda



recuperar o posse do imóvel locado terá que postular o despejo do locatário, mesmo sendo inadequada a propositura de ‘ação de reintegração de posse’, da mesma forma que o cônjuge que pretenda desfazer seu casamento em razão de ser o outro adúltero deverá pleitear a separação judicial, e não a anulação do casamento.” E mais adiante resume: “assim sendo, terá interesse de agir aquele que apresentar necessidade da tutela jurisdicional, tendo pleiteado um provimento que se revela adequado para a tutela da posição jurídica da vantagem afirmada na demanda” (in Lições de Direito Processual Civil, 11ª edição, vol. I, editora Lúmen Júris, p. 125-127).

A ação popular tem por objetivo a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, §38), de sociedade mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomas, de instituição ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja ocorrido ou concorra com mais de 50% (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 pelo cofre públicos” (art. 1º, da Lei de Ação Popular nº 4.717/65).

In casu, o Autor popular não possui interesse de agir, porquanto se percebe que na ação popular não cabe contra ato normativo geral e abstrato, **nem contra lei em tese**, como é o caso em questão, sendo para tal hipótese cabível a Ação Direta de Inconstitucionalidade, tornando empecos processuais negativos a pretensão deduzida nesta demanda.

Assim, tendo o Autor popular buscado declarar a nulidade do Decreto Estadual nº 41.053, de 23 de fevereiro de 2021, precisamente no artigo 1º e seu parágrafo único, não é cabível a Ação Popular e sim a Ação Direta de Inconstitucionalidade, ou seja, esta tem a finalidade de declarar que uma lei ou parte dela é inconstitucional, ou seja contrária a



Constituição Federal, como é o caso dos presentes autos. Assim, tem-se que o Autor é carecedor de ação por não estar presente o interesse processual.

Importa ressaltar que a ação popular e a ação direta de inconstitucionalidade são ações distintas onde, embora discuta-se situações análogas, possuem causa de pedir diferenciadas. A **ação popular, tem como objetivo a invalidação do ato impugnado**, sendo que neste caso, **a condenação é sempre ao pagamento de perdas e danos pelos responsáveis** por sua prática e pelos beneficiários dele (art. 11, da Lei nº 4.717/65). Já a Ação Direta de Inconstitucionalidade, por sua vez, tem por finalidade **declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (art. 102, I, a, da CF) e a inconstitucionalidade será material quando o conteúdo do ato infracional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra, seja um princípio.**

Desse modo, a via eleita pelo requerente não é o meio processual adequado para assegurar a tutela jurisdicional pretendida, uma vez que o pedido não se adequa ao objetivado pela lei da ação popular (Lei 4.717/65).

Resumidamente, pede-se nesta **ação popular**, em verdade, que haja declara a nulidade do Decreto Estadual nº 41.053, de 23 de fevereiro de 2021, precisamente no artigo 1º e seu parágrafo único, **obrigação essa impossível de conceder em sede de ação popular.**

Com efeito, é forçoso reconhecer a falta de interesse processual ao Autor na modalidade **interesse-adequação**, de forma que importa este fato na extinção do feito sem resolução do mérito, na forma do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil de 2015.”

Nesse sentido:



**CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO POPULAR
- INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI COMPLEMENTAR
MUNICIPAL - AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE LESIVIDADE
AO PATRIMÔNIO PÚBLICO - CONTROLE CONCENTRADO
DE CONSTITUCIONALIDADE - INADEQUAÇÃO DA VIA
ELEITA - SENTENÇA QUE SE CONFIRMA NO DUPLO GRAU.**

O remédio constitucional da Ação Popular constitui forma de controle da atividade tipicamente administrativa, **descabendo o seu manejo contra "lei em tese"**, por não ser substitutiva da ação direta de inconstitucionalidade. As ações ditas constitucionais como a ação popular e a ação direta de inconstitucionalidade também são governadas pelo princípio da "una lex una iurisdictio". **A ação popular é imprópria para o controle da constitucionalidade das leis pelo sistema concentrado, admitindo-se o pedido de declaração de inconstitucionalidade apenas quando este for "incidenter tantum"** (Relator: Belizário de Lacerda. Órgão Julgador Câmaras Cíveis/ 7ª Câmara Cível. Julgamento 23.06.2015. Processo AC 10172140011906001 MG).

Destarte, não é qualquer ato que pode ser impugnado pela via ora examinada, mas somente os atos ou contratos administrativos, ou a estes equiparados.



Incabível, a propositura da ação popular contra lei em tese, tendo em vista que o remédio constitucional constitui forma de controle da atividade tipicamente administrativa de quaisquer dos três poderes, mas não meio de impugnação da atividade legislativa.

Quanto às leis em sentido estrito, a legislação processual prevê específico sistema de insurgência, através da ação direta de inconstitucionalidade.

REEXAME NECESSÁRIO. **AÇÃO POPULAR. INDEFERIMENTO DA INICIAL.** PROPAGANDA INSTITUCIONAL COM FINALIDADE ELEITORAL. GRAVAÇÕES QUE NÃO CONTÉM QUALQUER EXPRESSÃO CAPAZ DE CONFIGURÁ-LA. **AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL.** SENTENÇA MANTIDA. REMESSA DESPROVIDA. **"Hoje já está razoavelmente assente que o interesse de agir se caracteriza pela necessidade ou pela utilidade que a ação representa que se afirma titular do direito ou interesse (material) em causa; e ainda se poderia acrescentar o quesito adequação da via processual eleita, porque, naturalmente, não tem interesse processual (que é um interesse jurídico), a parte que equivocou-se grosseiramente na escolha da ação cabível, porque já não poderá o juiz adentrar o mérito, em face da inidoneidade do meio processual eleito.** De outra parte, como o acesso à justiça pressupõe uma situação litigiosa entre os que afirmam titulares de posições jurídicas impossíveis (daí o conceito carneluttiano de lide, como o "o conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida"), segue-se que esse **interesse há de ser real (= não imaginário**



ou meramente suposto) e atual (= ainda ocorrente ao tempo do ajuizamento da ação)" (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação Popular. 2 ed. São Paulo: RT, 1996. p. 112). (TJSC, Reexame Necessário n. 2010.004787-2, de Joinville, rel. Des. Pedro Manoel Abreu, j. 18-01-2011).

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. **AÇÃO POPULAR**. REQUISITOS ESPECÍFICOS. ATO LESIVO. FALTA DE INDICAÇÃO. **CARÊNCIA DE AÇÃO. EXTINÇÃO DO PROCESSO**, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. APELAÇÃO E REMESSA OFICIAL DESPROVIDAS. 1. A ação popular é o remédio constitucional colocado à disposição de qualquer cidadão para 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, conforme disposto no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal. Para sua admissibilidade, além dos pressupostos processuais e das condições da ação, exige-se a presença de requisitos específicos: a condição de eleitor do autor, a ilegalidade e lesividade do ato impugnado 2. Na hipótese, **não tendo o autor indicado o suposto ato lesivo ao patrimônio público, correta a sentença que indeferiu a petição inicial, por inepta, extinguindo o processo, sem resolução de mérito.** 3. Apelação e remessa oficial desprovidas. (TRF-1 - AC: 23256 DF 96.01.23256-7, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, Data de Julgamento: 24/02/2012, SEXTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.255 de 28/05/2012)



REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO POPULAR. REQUISITOS CONSTITUCIONAIS. 1. O art. 5º, LXXIII, da CR/88, prevê o relevante instrumento jurídico-constitucional da ação popular, cuja vocação consiste em atacar **ato administrativo** que lesione o patrimônio público. No caso dos presentes autos, o Demandante buscou o cancelamento de averbação em imóvel de propriedade da extinta LBA. Ocorre que **o ato impugnado não se reveste como ato administrativo ou ato da administração**. E, também, conforme consignou a Procuradoria Regional da República, não há, na espécie, qualquer lesão ao patrimônio público. **A sentença recorrida extinguiu o feito, sem resolução do mérito (art. 267, VI, do CPC), ante o reconhecimento de ausência de interesse jurídico relevante para o manuseio da ação popular.** 2. Correta a sentença, dada a ausência dos requisitos específicos para o manuseio do instrumento jurídico-processual da ação popular. 3. Remessa necessária desprovida. (TRF-2 - REO: 400517 RJ 1997.50.01.006592-7, Relator: Juiz Federal Convocado THEOPHILO MIGUEL, Data de Julgamento: 18/03/2009, SÉTIMA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: DJU - Data::14/07/2009 – Página::172)

AÇÃO POPULAR. PEDIDO TENDENTE AO CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER E DE NÃO FAZER. ABSTENÇÃO DE TRANSPORTE DE MATERIAL TÓXICO POR VIA TERRESTRE. TRANSPORTE POR VIA AÉREA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. CABIMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. 1. Ocorrência de inépcia da petição inicial por inadequação da via eleita (C.P.C., arts. 267, I; 295, I), **uma vez que o pedido da presente ação popular não visa a**



anular ato lesivo ao meio ambiente, mas sim a obter do Estado o cumprimento de obrigação de fazer e de não fazer, objetivo para o qual é adequada a ação civil pública (Lei 7.347/85, art. 3º), e não a ação popular, voltada para a invalidação de atos estatais ou de particulares, lesivos ao patrimônio público, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (Lei 4.717/65, art. 1º; Carta Magna, art. 5º, LXXIII).

2. Extinção do processo sem julgamento do mérito (C.P.C., arts. 267, I; 295, I). 3. Remessa obrigatória não provida. (TRF 1ª Região - REO 0055728-61.2000.4.01.0000 / MG, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA ISABEL GALLOTTI RODRIGUES, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL LEÃO APARECIDO ALVES (CONV.), SEXTA TURMA, DJ p.42 de 12/12/2005)

AÇÃO POPULAR - OBJETIVO DE ANULAR COMISSÕES IRREGULARES DESCABIMENTO - EXTINÇÃO - RECURSO IMPROVIDO. "A **ação popular** presta-se a anular atos ilegais e lesivos ao patrimônio público, **e não a atacar medidas genéricas**, como as que constituem comissões processantes tidas por irregulares". (TJ-SP - APL: 9132169222005826 SP 9132169-22.2005.8.26.0000, Relator: Thales do Amaral, Data de Julgamento: 16/05/2011, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 24/05/2011)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL DE AÇÃO POPULAR E CONSEQUENTE EXTINÇÃO



DO PROCESSO SEM APRECIÇÃO DO MÉRITO. AUSÊNCIA DE CONDIÇÕES ESPECÍFICAS PARA O LEGÍTIMO EXERCÍCIO DA AÇÃO. ILEGALIDADE E LESIVIDADE NÃO DEMONSTRADA.

I – O autor popular, ao propor a demanda, deverá afirmar e demonstrar desde logo a conduta ilegal perpetrada pela Administração Pública, de notório potencial ofensivo ao patrimônio público, a fim de tornar possível a decisão do *meritum causae*. II – A transferência da sede do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER não constitui por si só causa de lesão à União Federal sob o fundamento de desvio do primado da contenção de gastos e despesas públicas. III – **A não satisfação da condição específica do legítimo exercício do direito da ação, nomeadamente a dupla demonstração da ilegalidade e da lesão efetiva ao patrimônio tutelado, implica crise no processo que leva a sua extinção sem a apreciação do mérito consoante as normas dos arts. 267, I e 295 do Código de Processo Civil.** IV – Remessa necessária desprovida. (TRF-2 - REO: 9702264561 RJ 97.02.26456-1, Relator: Desembargador Federal ANDRÉ FONTES, Data de Julgamento: 05/11/2003, SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJU - Data::11/02/2004 - Página::152)

Cabe registrar que nem todos os atos estatais estão sujeitos a contestação mediante ação popular constitucional, pois como advertem doutrina e jurisprudência, esse meio especial de impugnação não incide sobre leis em tese e nem se estende a resoluções judiciais de caráter jurisdicional.



Essa impossibilidade jurídica decorre da circunstância de a ação popular restringir-se, quanto ao seu âmbito de incidência, à esfera de atuação administrativa de qualquer dos Poderes do Estado, abrangendo desse modo, como salienta José Cretella Júnior (“Os 'writs' na Constituição de 1988”, p. 128, nº 40, 1989, Forense Universitária), **unicamente, os atos administrativos e as resoluções que veiculem conteúdo materialmente administrativo.**

Como se vê, a aspiração reivindicatória desta demanda se mostra inadequada na via eleita da ação popular, restando, por consequência, no dever de sua extinção sem julgamento do mérito.

DA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA: FALTA DE CONDIÇÃO DA AÇÃO

Uma pretensão deduzida em juízo que não tenha guarida no ordenamento jurídico equivale a dizer que o demandante não tem o direito material alegado.

Nesse sentir:

“Por possibilidade jurídica do pedido entende-se a admissibilidade da pretensão perante o ordenamento jurídico, ou seja, previsão ou ausência de vedação, no direito vigente, do que se postula na causa” (STJ. 652/183).

Em se tratando de uma obrigação de fazer não há previsão na norma de regência e a condenação almejada, visto que, o art. 12 da Lei de Ação Popular preceitua que sendo julgada a demanda, será decretada a invalidação do ato e a condenação ao pagamento de perdas e danos.



Não há como compatibilizar os objetivos perquiridos pela via eleita, que é inidônea e incompatível com o regramento processual especial.

Como se vê, não há viabilidade processual devido a carência das condições da ação e das ilegalidades afloradas com nitidez e evidência exposta com clareza solar.

Conforme restou evidenciada, a petição inicial inepta, que é aquela considerada não apta a produzir efeitos jurídicos, por vícios que a tornam confusa, contraditória, absurda, incoerente; ou por lhe faltarem os requisitos exigidos pela lei, não se apoiar em direito expresso ou por não se aplicar à espécie o fundamento invocado. A inépcia enseja a preclusão e proíbe-se de levar adiante a ação.

DECISÃO

Ante o exposto, com respaldo no princípio da obrigatoriedade da fundamentação dos atos jurisdicionais (art. 93, inciso IX, da Constituição Brasileira) e no princípio do livre convencimento motivado (art. 371, do Código de Processo Civil/2015), e ainda, fulcrado no arts. 330, II, e 485, IV, VI do Código de Processo Civil/2015, **INDEFIRO A INICIAL PARA JULGAR EXTINTO O PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO.**

Com o trânsito em julgado, archive-se.

Sem custas e honorários advocatícios.

P.R.I.

JOÃO PESSOA, 1 de março de 2021.



Juiz(a) de Direito

[1] CÂMARA, Alexandre de Freitas. Lições de Direito Processual Civil. 12. ed., Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005, p. 397.

[2] *in, op. cit.*, 2005, p. 404-405.

