

**Belo Horizonte
2009**

AÇÃO POPULAR

Roteiro de Estudos

PROF. ANDRÉ LUIZ LOPES
ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA

ACÇÃO POPULAR

I – CONCEITO – É a ação destinada a combater ato ilegal e lesivo ao patrimônio público, meio ambiente, consumidores e demais interesses difusos e coletivos, disponibilizada ao cidadão na Constituição Federal - art. 5º, LXXIII da C.F., e art. 1º da Lei 4.717/65, quando este não estiver em conformidade com a legalidade e moralidade.

Inspira-se na intenção de fazer de todo cidadão um fiscal do bem comum. Consiste ela no poder disponibilizado ao cidadão de reclamar um provimento judiciário - sentença - que declare nulos ou torne nulos atos do poder público lesivos aos bens tutelados.

O direito de propor ação popular é deferido apenas àquele que ostente a **condição de cidadão**, ou seja, ao eleitor, que participa dos destinos políticos da Nação.

“Art. 5º, LXXIII da C.F - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise 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.”

II - REQUISITOS - A viabilização da ação popular invoca a presença de três requisitos fundamentais que constituem pressupostos da demanda.

- a condição de cidadão;
- ilegalidade ou ilegitimidade do ato impugnado;
- lesividade.

O ajuizamento de ação deve ser feito por cidadão brasileiro, no gozo de seus direitos cívicos e políticos, traduzidos na qualidade de eleitor. A cidadania justifica-se no fato de que tendo o cidadão poder de escolher seus governantes, deve ele ter também o direito de lhes fiscalizar.

O procedimento a ser invalidado deve ser contrário ao Direito, infringindo normas específicas ou por se desviar dos princípios que regem a Administração Pública. Essa ilegalidade pode surgir de vício formal ou substancial, inclusive desvio de finalidade.

Quanto a lesividade, entende-se a ação ou omissão que desfalque o erário, prejudique a Administração, ou que ofenda os bens ou valores artísticos, culturais, ambientais ou históricos da comunidade.

“Assim, exige-se o **binômio ilegalidade-lesividade** para propositura de ação, dando-se tão somente sentido mais amplo à lesividade, que pode não somente

importar prejuízo patrimonial, mas lesão a outros valores, protegido pela Constituição” (**Hely Lopes Meirelles**).

III - OBJETO – O objeto da Ação Popular é anular ato ilegal e lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico, artístico e cultural, chamados de Interesses Difusos.

IV - LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA – A legitimidade para propor a Ação Popular é de qualquer cidadão que estiver no gozo de seus direitos políticos, devendo estar quite com suas obrigações eleitorais, apresentando na inicial o último comprovante de votação (art. 5º, LXXIII da C.F., e art. 1º da Lei 4.717/65), sendo facultado a qualquer cidadão habilitar-se como litisconsorte ou assistente do autor da ação popular.

A legitimidade passiva será das pessoas jurídicas de direito público ou privado e das entidades referidas no art. 1º da Lei 4.717/65, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissão, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo (art. 6º da Lei 4.717/65).

Cabe ao Ministério Público participação singular no processo, sendo a parte pública autônoma responsável pela regularidade do processo, pelas provas e promoção da responsabilidade civil ou criminal dos culpados. Havendo abandono da ação, verificado o interesse público, caber-lhe-á promover seu prosseguimento.

V - COMPETÊNCIA - A competência para julgar a ação popular é determinada pela origem do ato impugnado. Em se originando de funcionário, órgão ou entidade ligada à União, será competente o juiz da Seção Judiciária Federal do local onde o ato foi praticado. Em se originando de funcionário, órgão ou entidade ligada ao Estado, será competente o juízo indicado na lei de organização judiciária estadual. Se municipal a origem do ato, será o juiz da comarca onde o ato foi praticado.

A propositura da ação prevenirá o juízo para todas as ações que forem intentadas contra as mesmas partes, sob o mesmo fundamento.

VI - DO PROCESSO – A Ação Popular segue o *rito ordinário*, devendo a petição inicial preencher os requisitos do art. 282 do C.P.C.

O juiz em seu despacho inicial determinará a citação pessoal de todos os responsáveis pelo ato impugnado e a citação editalícia e nominal de todos os beneficiários do ato, se o autor assim requerer, determinando, também, a intimação do Ministério Público. Se revéis, lhe serão nomeados curador especial.

Depois de definida a lide a defesa não mais poderá ser alterada, ainda que haja substituição do diretor da entidade ou do governante, procedimento totalmente justificável por ser a Administração Pública una e perene.

Durante o processo não será admitida a reconvenção, pelo fato do autor não estar pleiteando direito próprio contra o réu, sendo o prazo de contestação de 20 dias, comum a todos os Réus, prorrogáveis por mais 20 dias, a requerimento do interessado, se difícil a produção de prova documental. Havendo prova a ser produzida na audiência, o processo seguirá o curso ordinário.

A Lei circunscreve o pedido do autor à:

- a)** decretação da invalidade do ato ou da omissão administrativa;
- b)** desconstituição do ato;
- c)** condenação na reparação dos prejuízos causados ao erário público em virtude do ato ou da omissão de seus responsáveis e/ou beneficiários;
- d)** condenação na restituição de bens e valores indevidamente apropriados.

Caso o autor não tenha a posse dos documentos comprobatórios do ato lesivo e ilegal, poderá requerer ao juiz que solicite às autoridades que os apresente em juízo.

Salvo comprovada má-fé, o autor ficará isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência, prescrevendo a ação em 05 (cinco) anos – art. 21 da Lei 4.717/65.

VII - DA LIMINAR – Art. 5º, § 4º da Lei 4.717/65. Na Ação Popular pode ser requerida a medida liminar para suspender o ato lesivo impugnado, bem como a antecipação da tutela – art. 273 e 461 do C.P.C., e demais medidas cautelares preparatórias e incidentais, desde que presentes os requisitos autorizadores.

A própria Constituição prevê em seu art. 5º, XXXV – “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;” – a inafastabilidade da jurisdição para apreciar a ameaça de lesão a direitos tutelados pelo ordenamento jurídico.

Também está previsto no art. 14, § 4º da Lei 4.717/65 o seqüestro e arresto dos bens da(s) pessoa(s) que forem condenadas a restituir coisas ou valores, que se convolará em penhora.

Havendo interesse público ou flagrante ilegitimidade, para evitar grave lesão ao poder público, o Presidente do Tribunal, ao qual couber conhecimento do respectivo recurso, tem competência para suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar.

VIII - DA SENTENÇA E COISA JULGADA – A sentença pode ser declaratória, constitutiva ou condenatória. Sendo procedente a ação, três são as situações a considerar: **a)** a do ato impugnado; **b)** a dos responsáveis pelo ato; **c)** a dos

beneficiários do ato. Onde a princípio todos são solidários. Porém a invalidação do ato não vincula a condenação de todos que o subscreveram, ou dele participaram, há de se comprovar se houve culpa ou dolo, caso contrário não estarão sujeitos a indenizações ou reparações pelo dano causado.

Pela natureza civil, a ação popular não comporta condenações políticas, administrativas ou criminais. Comprovada infringência na norma penal ou falta disciplinar, de ofício o juiz determinará o encaminhamento de peças ao Ministério Público e/ou à autoridade a quem competir a aplicação da pena.

Após a conclusão dos autos o juiz terá 15 dias para proferir a sentença, sob pena de ficar impedido de promoção por 2 anos na lista de antiguidade e ter descontado tantos dias quantos forem o de retardamento da decisão.

Julgado procedente o pedido os efeitos da sentença será *erga omnes*. No entanto, torna-se necessário distinguir-se três situações: **a)** a sentença que julga procedente o pedido; **b)** a sentença que julga improcedente o pedido em seu mérito; **c)** a sentença que julga improcedente o pedido por falta de provas.

Nos dois primeiros casos, quando definitiva, a sentença tem *eficácia de coisa julgada*, oponível *erga omnes*, não sendo aceito que outra ação tenha o mesmo fundamento e objeto. Porém no terceiro caso, como não houve decisão sobre o mérito, poderá ser intentada nova ação com o mesmo fundamento se novas provas forem apresentadas.

Vale ressaltar aqui que, apesar de seu efeito *erga omnes*, a ação popular não se presta para substituir a ação direta de inconstitucionalidade pelos seguintes motivos: o controle concentrado de inconstitucionalidade é de competência exclusiva do STF; o juiz da ação popular não exerce controle difuso, pois esta tem efeito difuso; a ação direta de inconstitucionalidade não pode ser proposta por qualquer cidadão. Isto não significa que um ato que viole a Constituição não possa ser objeto de ação popular, pois a restrição se aplica tão somente a ato normativo, cuja declaração de inconstitucionalidade seja regulada pela Carta Magna.

A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência do pedido está sujeita ao duplo grau de jurisdição – art. 19 da Lei 4.717/65.

Haverá ação regressiva contra os responsáveis que não integraram a lide.

IX - DOS RECURSOS – A lei da Ação Popular é clara: as Decisões Interlocutórias podem ser combatidas pelo Recurso de Agravo de Instrumento e a sentença por Recurso de Apelação – art. 19 da Lei. Contudo, sendo aplicável subsidiariamente o Código de Processo Civil, podem ser utilizados todos os recursos disponíveis no processo civil ordinário.

Estão legitimados para recorrer às partes do processo, o Ministério Público nos casos de derrota parcial ou total do cidadão, o terceiro prejudicado quando houver sucumbência

X - DA EXECUÇÃO - Transitada em julgado a sentença constitui título para execução popular. Havendo condenação para se restituir bens ou valores, a execução será para *entrega de coisa certa*, enquanto que poderá ser por *quantia certa*, caso relativa a perdas e danos, ou se determinar reposição de débitos, ou se impuser pagamento devido. Ao réu condenado que percebe dos cofres públicos, a execução far-se-á pelo desconto em folha e pagamento até que se atinja o valor do dano causado, se assim convier ao interesse público.

Poderão promover a execução popular: o autor, qualquer cidadão, representante do Ministério Público e as entidades chamadas na ação. O representante do Ministério Público promoverá a execução se após 60 dias transcorridos da publicação do julgado condenatório seja constatada a inércia do autor ou de qualquer cidadão. Caso não o faça nos próximos 30 dias ficará sujeito a pena de falta grave.

Importante lembrar que não há cabimento em se fazer a execução contra as entidades Estatais ou das quais façam parte a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, pois, o processo executório visa exatamente o ressarcimento da lesão causada ao seu patrimônio.

LEI Nº 4.717 DE 29.06.1965 - DOU 05.07.1965 - REP 08.04.1974
Regula a Ação Popular.

DA AÇÃO POPULAR

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear 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 sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido 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 pelos cofres públicos.

§ 1º Consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico.

(§ 1º com redação dada pelo art. 33 da Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.)

§ 2º Em se tratando de instituições ou fundações, para cuja criação ou custeio o tesouro público concorra com menos de 50% (cinquenta por cento) do patrimônio ou da receita anual, bem como de pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas, as consequências patrimoniais da invalidez dos atos lesivos terão por limite a repercussão deles sobre a contribuição dos cofres públicos.

§ 3º A prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda. (grifo nosso)

§ 4º Para instruir a inicial, o cidadão poderá requerer às entidades a que se refere este artigo, as certidões e informações que julgar necessárias, bastando para isso indicar a finalidade das mesmas.

§ 5º As certidões e informações, a que se refere o parágrafo anterior, deverão ser fornecidas dentro de 15 (quinze) dias da entrega, sob recibo, dos respectivos requerimentos, e só poderão ser utilizadas para a instrução de ação popular.

§ 6º Somente nos casos em que o interesse público, devidamente justificado, impuser sigilo, poderá ser negada certidão ou informação.

§ 7º Ocorrendo a hipótese do parágrafo anterior, a ação poderá ser proposta desacompanhada das certidões ou informações negadas, cabendo ao juiz, após apreciar os motivos do indeferimento e salvo em se tratando de razão de segurança nacional, requisitar umas e outras; feita a requisição, o processo correrá em segredo de justiça, que cessará com o trânsito em julgado de sentença condenatória.

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 inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;
- e) o desvio da finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

Art. 3º Os atos lesivos ao patrimônio das pessoas de direito público ou privado, ou das entidades mencionadas no art. 1º, cujos vícios não se compreendam nas especificações do artigo anterior, serão anuláveis, segundo as prescrições legais, enquanto compatíveis com a natureza deles.

Art. 4º São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º:

I - a admissão ao serviço público remunerado, com desobediência, quanto às condições de habilitação das normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais;

II - a operação bancária ou de crédito real, quando:

- a) for realizada com desobediência a normas legais, regulamentares, estatutárias, regimentais ou internas;
 - b) o valor real do bem dado em hipoteca ou penhor for inferior ao constante de escritura, contrato ou avaliação;
- III - a empreitada, a tarefa e a concessão do serviço público, quando:
- a) o respectivo contrato houver sido celebrado sem prévia concorrência pública ou administrativa, sem que essa condição seja estabelecida em lei, regulamento ou norma geral;
 - b) no edital de concorrência forem incluídas cláusulas ou condições, que comprometam o seu caráter competitivo;
 - c) a concorrência administrativa for processada em condições que impliquem na limitação das possibilidades normais de competição;
- IV - as modificações ou vantagens, inclusive prorrogações que forem admitidas, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos de empreitada, tarefa e concessão de serviço público, sem que estejam previstas em lei ou nos respectivos instrumentos;
- V - a compra e venda de bens móveis ou imóveis, nos casos em que não for cabível concorrência pública ou administrativa, quando:
- a) for realizada com desobediência a normas legais regulamentares, ou constantes de instruções gerais;
 - b) o preço de compra dos bens for superior ao corrente no mercado, na época da operação;
 - c) o preço de venda dos bens for inferior ao corrente no mercado, na época da operação;
- VI - a concessão de licença de exportação ou importação, qualquer que seja a sua modalidade, quando:
- a) houver sido praticada com violação das normas legais e regulamentares ou de instruções e ordens de serviço;
 - b) resulta em exceção ou privilégio, em favor de exportador ou importador;
- VII - a operação de redesconto quando, sob qualquer aspecto, inclusive o limite de valor, desobedecer a normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais;
- VIII - o empréstimo concedido pelo Banco Central da República, quando:
- a) concedido com desobediência de quaisquer normas legais, regulamentares, regimentais ou constantes de instruções gerais;
 - b) o valor dos bens dados em garantia, na época da operação, for inferior ao da avaliação;
- IX - a omissão quando efetuada sem observância das normas constitucionais, legais e regulamentadoras que regem a espécie.

DA COMPETÊNCIA

Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la, o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

§ 1º Para fins de competência, equiparam-se a atos da União, do Distrito Federal, do Estado ou dos Municípios os atos das pessoas criadas ou mantidas por essas

peças jurídicas de direito público, bem como os atos das sociedades de que elas sejam acionistas e os das pessoas ou entidades por elas subvencionadas ou em relação às quais tenham interesse patrimonial.

§ 2º Quando o pleito interessar simultaneamente à União e a qualquer outra pessoa ou entidade, será competente o juiz das causas da União, se houver; quando interessar simultaneamente ao Estado e ao Município, será competente o juiz das causas do Estado, se houver.

§ 3º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações, que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.

§ 4º Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado.

(§ 4º acrescido pelo art. 34 da Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.)

DOS SUJEITOS PASSIVOS DA AÇÃO E DOS ASSISTENTES

Art. 6º A ação será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissão, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo.

§ 1º Se não houver beneficiário direto do ato lesivo, ou se for ele indeterminado ou desconhecido, a ação será proposta somente contra as outras pessoas indicadas neste artigo.

§ 2º No caso de que trata o inciso II, b, do art. 4º, quando o valor real do bem for inferior ao da avaliação, citar-se-ão como réus, além das pessoas públicas ou privadas e entidades referidas no art. 1º, apenas os responsáveis pela avaliação inexata e os beneficiários da mesma.

§ 3º A pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.

§ 4º O Ministério Público acompanhará a ação, cabendo-lhe apressar a produção da prova e promover a responsabilidade, civil ou criminal, dos que nela indicarem, sendo-lhe vedado, em qualquer hipótese, assumir a defesa do ato impugnado ou dos seus autores.

§ 5º É facultado a qualquer cidadão habilitar-se como litisconsorte ou assistente do autor da ação popular.

DO PROCESSO

Art. 7º A ação obedecerá o procedimento ordinário, previsto no Código de Processo Civil, observadas as seguintes normas modificativas:

I - Ao despachar a inicial o juiz ordenará:

- a) além da citação dos réus, a intimação do representante do Ministério Público;
- b) a requisição às entidades indicadas na petição inicial, dos documentos que tiverem sido referidos pelo autor (art. 1º, § 6º), bem como a de outros que se lhe

afigurem necessários ao esclarecimento dos fatos, fixando o prazo de 15 (quinze) a 30 (trinta) dias para o atendimento.

§ 1º O representante do Ministério Público providenciará para que as requisições, a que se refere o inciso anterior, sejam atendidas dentro dos prazos fixados pelo juiz.

§ 2º Se os documentos e informações não puderem ser oferecidos nos prazos assinalados, o juiz poderá autorizar prorrogação dos mesmos, por prazo razoável.

II - Quando o autor o preferir, a citação dos beneficiários far-se-á por edital com o prazo de 30 (trinta) dias, afixado na sede do juízo e publicado três vezes no jornal oficial do Distrito Federal, ou da Capital do Estado ou Território em que seja ajuizada a ação. A publicação será gratuita e deverá iniciar-se no máximo 3 (três) dias após a entrega, na repartição competente, sob protocolo, de uma via autenticada do mandado.

III - Qualquer pessoa, beneficiada ou responsável pelo ato impugnado, cuja existência ou identidade se torne conhecida no curso do processo e antes de proferida a sentença final de primeira instância, deverá ser citada para a integração do contraditório, sendo-lhe restituído o prazo para contestação e produção de provas.

Salvo quanto a beneficiário, se a citação se houver feito na forma do inciso anterior.

IV - O prazo de contestação é de 20 (vinte) dias prorrogáveis por mais 20 (vinte), a requerimento do interessado, se particularmente difícil a produção de prova documental, e será comum a todos os interessados, correndo da entrega em cartório do mandado cumprido, ou, quando for o caso, do decurso do prazo assinado em edital.

V - Caso não requerida, até o despacho saneador, a produção de prova testemunhal ou pericial, o juiz ordenará vista às partes por 10 (dez) dias, para alegações, sendo-lhe os autos conclusos, para sentença, 48 (quarenta e oito) horas após a expiração desse prazo; havendo requerimento de prova, o processo tomará o rito ordinário.

VI - A sentença, quando não prolatada em audiência de instrução e julgamento, deverá ser proferida dentro de 15 (quinze) dias do recebimento dos autos pelo juiz.

Parágrafo único. O proferimento da sentença além do prazo estabelecido privará o juiz da inclusão em lista de merecimento para promoção, durante 2 (dois) anos, e acarretará a perda, para efeito de promoção por antiguidade, de tantos dias, quantos forem os do retardamento; salvo motivo justo, declinado nos autos e comprovado perante o órgão disciplinar competente.

Art. 8º Ficará sujeita à pena de desobediência, salvo motivo justo devidamente comprovado à autoridade, o administrador ou o dirigente, que deixar de fornecer, no prazo fixado no art. 1º, § 5º, ou naquele que tiver sido estipulado pelo juiz (art. 7º, I, b), informações e certidão ou fotocópia de documentos necessários à instrução da causa.

Parágrafo único. O prazo contar-se-á do dia em que entregue, sob recibo, o requerimento do interessado ou o ofício de requisição (art. 1º, § 5º, e art. 7º, I, b).

Art. 9º Se o autor desistir da ação ou der motivo à absolvição da instância, serão publicados editais nos prazos e condições previstos no art. 7º, II, ficando assegurado a qualquer cidadão bem como ao representante do Ministério Público, dentro do prazo de 90 (noventa) dias da última publicação feita, promover o prosseguimento da ação.

Art. 10. As partes só pagarão custas e preparo ao final.

Art. 11. A sentença que julgando procedente a ação popular decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.

Art. 12. A sentença incluirá sempre na condenação dos réus, o pagamento, ao autor, das custas e demais despesas, judiciais e extrajudiciais, diretamente relacionadas com a ação e comprovadas, bem como o dos honorários de advogado.

Art. 13. A sentença que, apreciando o fundamento de direito do pedido, julgar a lide manifestamente temerária, condenará o autor ao pagamento do décuplo das custas.

Art. 14. Se o valor da lesão ficar provado no curso da causa, será indicado na sentença; se depender da avaliação ou perícia, será apurado na execução.

§ 1º Quando a lesão resultar da falta ou isenção de qualquer pagamento, a condenação imporá o pagamento devido, com acréscimo de juros de mora e multa legal ou contratual, se houver.

§ 2º Quando a lesão resultar da execução fraudulenta, simulada ou irreal de contratos, a condenação versará sobre a reposição do débito, com juros de mora.

§ 3º Quando o réu condenado perceber dos cofres públicos, a execução far-se-á por desconto em folha até o integral ressarcimento de dano causado, se assim mais convier ao interesse público.

§ 4º A parte condenada a restituir bens ou valores ficará sujeita a seqüestro e penhora, desde a prolação da sentença condenatória.

Art. 15. Se, no curso da ação, ficar provada a infringência da lei penal ou a prática de falta disciplinar a que a lei comine a pena de demissão, ou a de rescisão de contrato de trabalho, o juiz, *ex officio*, determinará a remessa de cópia autenticada das peças necessárias às autoridades ou aos administradores a quem competir aplicar a sanção.

Art. 16. Caso decorridos 60 (sessenta) dias de publicação da sentença condenatória de segunda instância, sem que o autor ou terceiro promova a respectiva execução, o representante do Ministério Público a promoverá nos 30 (trinta) dias seguintes, sob pena de falta grave.

Art. 17. É sempre permitido às pessoas ou entidades referidas no art. 1, ainda que hajam contestado a ação, promover, em qualquer tempo, e no que as beneficiar, a execução da sentença contra os demais réus.

Art. 18. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível *erga omnes*, exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Art. 19. A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; da que julgar a ação procedente, **cabará apelação**, com efeito suspensivo.

(Artigo com redação dada pela Lei nº 6.014, de 27.12.1973, DOU de 31.12.1973, em vigor desde sua publicação.)

§ 1º Das decisões interlocutórias cabe **agravo de instrumento**.

(§ com redação dada pela Lei nº 6.014, de 27.12.1973, DOU de 31.12.1973, em vigor desde sua publicação.)

§ 2º Da sentença de decisões proferidas contra o autor da ação e suscetíveis de recurso, poderá recorrer qualquer cidadão e também o Ministério Público.

(§ com redação dada pela Lei nº 6.014, de 27.12.1973, DOU de 31.12.1973, em vigor desde sua publicação.)

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 20. Para os fins desta Lei, consideram-se entidades autárquicas:

- a) o serviço estatal descentralizado com personalidade jurídica, custeado mediante orçamento próprio, independente do orçamento geral;
- b) as pessoas jurídicas especialmente instituídas por lei, para a execução de serviços de interesse público ou social, custeados por tributos de qualquer natureza ou por outros recursos oriundos do Tesouro Público;
- c) as entidades de direito público ou privado a que a lei tiver atribuído competência para receber e aplicar contribuições parafiscais.

Art. 21. A ação prevista nesta Lei prescreve em 5 (cinco) anos.

Art. 22. Aplicam-se à ação popular as regras do Código de Processo Civil, naquilo em que não contrariem os dispositivos desta Lei, nem à natureza específica da ação.

BIBLIOGRAFIA:

- 1) DIDIER, Fredie Jr. **Ações Constitucionais**. 3ª ed. Salvador: Podivm, 2008;
- 2) COSTA, Susana Henriques. **Comentários à Lei da Ação Civil Pública e Lei de Ação Popular**.

Exmo. Sr. Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte/MG.

O juízo competente será correspondente à origem do ato impugnado. Deve-se ter atenção para a categoria e a sede da pessoa jurídica ré:

Foro da União (autarquias/fundações/etc.) prevalece sobre o os demais;

Foro dos Estados (autarquias/fundações/etc.) prevalece sobre o dos municípios;

Sociedade de economia mista: Justiça comum estadual (STJ: CComp 3.569-9/PB);

Juízo universal (Art. 5.º. §3.º da lei 4717/65).

JOSÉ DA SILVA, brasileiro, "eleitor" portador do título eleitoral nº xxxx, zona 037, seção 039, conforme documento em anexo, casado, empresário, carteira de identidade n.º , CPF: , residente e domiciliado na Avenida Dez , nº 150 – Bairro Ipiranga/Belo Horizonte – MG., vem respeitosamente perante V. Exa., por seu advogado abaixo assinado, conforme procuração em anexo, propor a presente **AÇÃO POPULAR COM PEDIDO DE LIMINAR** contra o **MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE**, pessoa jurídica de Direito Público interno, representado pelo prefeito municipal e que poderá ser citado na Av. Afonso Pena, 890 – Centro/Belo Horizonte – MG.; **JOSÉ DAS FRASES BONITAS**, brasileiro, casado, prefeito municipal de Belo Horizonte/MG., carteira de identidade n.º , CPF: , residente e domiciliado nesta cidade, na Rua Alagoas, 167, Bairro Lourdes/Belo Horizonte – MG., e contra a empresa **VANTAJOSA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, portadora do CNPJ - , sediada nesta cidade, na Rua Peter Pan, 555, Bairro Centro – Belo Horizonte/MG., com base nos artigos 5º, LXXIII e 37, XXI da Constituição Federal, art. 2º da Lei 8.666/93 e Lei Federal 4.717/65, pelos fatos e fundamentos seguintes:

Deve-se indicar com clareza quem é o autor e quem são os réus:

Autor: cidadão brasileiro, nato ou naturalizado, no gozo dos seus direitos políticos, ou seja, eleitor. .Pessoa física com o título eleitoral.(súmula 365 STF)

A prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda.(Art. 1º§3º da lei 4717/65)

“Pessoa jurídica não tem legitimidade para propor ação popular”. (Súmula 365 STF)

Réus: No pólo passivo há um litisconsórcio passivo necessário entre:

Pessoa jurídica pública ou privada em nome da qual foi praticado o ato impugnado;

Agentes públicos que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato, ou seja, os agentes públicos responsáveis pela prática do ato;

Beneficiários diretos e imediatos do ato impugnado, caso já estejam determinados.

“A ação será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissas, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo”.

§ 1º Se não houver beneficiário direto do ato lesivo, ou se for ele indeterminado ou desconhecido, a ação será proposta somente contra as outras pessoas indicadas neste artigo. (Art.6º caput Lei 4717/65).

I - DOS FATOS

O Autor, cidadão residente nessa cidade, tomou conhecimento de que o Prefeito Municipal de Belo Horizonte firmou contrato com empresa de publicidade para montar e instalar “outdoors” junto à ponte reformada da cidade.

Após protocolar requerimento junto à repartição competente da prefeitura, o Autor obteve cópia do referido instrumento (doc. anexo) e constatou que o mesmo foi firmado sem a realização de prévia licitação.

Em conversas com funcionários da prefeitura, o Autor descobriu que os “outdoors” contratados seriam utilizados na festa de inauguração da ponte reformada da cidade e que os cartazes conteriam os dizeres: **“Obrigado Prefeito por mais essa obra!!!”**

Em razão disso, diligenciou junto ao pátio de obras da empresa de publicidade e tirou várias fotos desses “outdoors” (anexas), confirmando as alegações dos funcionários municipais.

II - DO DIREITO

A Ação Popular é meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos ilegais e lesivos ao patrimônio público, à moralidade pública e outros bens jurídicos indicados no texto constitucional.

No caso em apreço, os atos ora impugnados praticados pelo prefeito e pela empresa de publicidade violaram uma série de dispositivos legais, bem como princípios norteadores da atividade administrativa.

Com efeito, conforme se verifica da prova documental anexada aos presentes autos, o contrato de prestação de serviços de publicidade foi firmado sem a realização de prévia licitação, violando, pois, o disposto nos artigos 37, inciso XXI da Constituição Federal e art. 2º da Lei 8.666/93.

Não bastasse tal fato, a publicidade contratada, face à mensagem que será veiculada nos "outdoors" tem o nítido objetivo de realizar promoção pessoal do prefeito municipal de Belo Horizonte, malferindo os princípios da impessoalidade e moralidade e afrontando o artigo 37, §1.º da Constituição Federal.

Além de ilegais, os atos praticados pelos Réus são extremamente lesivos ao patrimônio público, bem como à moralidade pública. De fato, a promoção pessoal realizada pelo prefeito municipal está sendo paga com dinheiro público e os benefícios por ele auferidos importam em prejuízos ao restante da coletividade.

Além do prejuízo econômico, a moralidade pública encontra-se seriamente abalada, bem como o direito subjetivo dos cidadãos do município de Belo Horizonte de possuírem um governo honesto.

Logo, comprovada a prática de atos ilegais e lesivos à coletividade do Município de Belo Horizonte, toma-se imprescindível a intervenção do Poder Judiciário para proceder a anulação desses atos e condenação dos responsáveis pelas perdas e danos sofridas pelo Município.

No Corpo da petição deverá ser montado o silogismo indicando que determinados bens jurídicos pertencentes à toda coletividade estão sendo lesados ou ameaçados de lesão por ato ilegal; provindo de uma pessoa jurídica de direito público ou dos demais legitimados. É importante mostrar o binômio **ilegalidade/lesividade** (Resp: 111.527/DF)

Ato/Contrato omissão

1) Lesivo: Patrimônio público (econômico);
Moralidade administrativa;
Meio ambiente (turístico);
Patrimônio histórico/cultural (artístico/estético)

2) Ilegal/elegítimo: violação de normas jurídicas ou principais da atividade administrativa

Lesividade: Embora seja mais freqüente a hipótese de dano pecuniário/patrimonial, a Constituição de 1988 ampliou o conceito de lesividade incluindo na tutela bens de natureza moral/ética da sociedade.

Presunção de lesividade: a lei trata de hipóteses em que a lesividade do ato administrativo é presumida (Art. 4º) e que o ato já é considerado ilegal.

III - DO PEDIDO DE LIMINAR

A prova produzida junto com a petição inicial, bem como os argumentos nela contidos demonstram a plausibilidade do direito invocado, visto que a autoridade pública Ré violou uma série de normas legais e princípios reguladores da administração, presentes, portanto, o *fumus boni iuri*.

Além disso, apesar de já ter ocorrido lesão ao patrimônio público pelo pagamento do valor do contrato, o *periculum in mora* está na exposição dos "outdoors" que resultará em dano irreparável à moralidade pública, de nada adiantando o ajuizamento da presente ação para reparação desse bem jurídico protegido pela Constituição Federal.

Mister se faz, portanto, o deferimento de uma liminar, nos termos do artigo 5º, § 4º da Lei 4.717/65, determinando-se que o Prefeito se abstenha de montar os cartazes ao lado da ponte que será inaugurada.

Nesse tópico é necessário fundamentar o pedido de liminar. Em virtude da lei não indicar os requisitos, deverá ser indicado os seguintes requisitos:

1º) Reafirmar a relevância dos fundamentos (*fumus boni iuri*)

2º) Possibilidade de dano irreparável ou de difícil reparação ao patrimônio público, à moralidade administrativa, etc. (*periculum in mora*);

IV – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer:

1) Seja deferida medida liminar no sentido de determinar ao prefeito municipal de Belo Horizonte que se abstenha de instalar os "outdoors" adquiridos da Ré VANTAJOSA LTDA, determinando, ainda, em caso da instalação já ter sido realizada, a sua imediata remoção;

2) Seja ordenada a citação dos Réus para, querendo, apresentar contestação no prazo legal, sob pena de confissão e revelia;

3) A intimação do Ministério Público, nos termos do artigo 6º, § 4º da Lei 4.717/65, para acompanhar todos os atos e termos da presente ação;

4) Seja, ao final, julgados procedentes os pedidos formulados na petição inicial, decretando-se a nulidade do contrato administrativo de prestação de serviços de publicidade, firmado entre o Município de Belo Horizonte e a Ré VANTAJOSA LTDA, bem como do ato do prefeito municipal que determinou a instalação dos

"outdoors", além da condenação do prefeito e da empresa beneficiária do ato a ressarcir ao município de todos os prejuízos advindos dos atos praticados;

5) A condenação do Prefeito e empresa beneficiária nas custas processuais e honorários advocatícios no importe de 20% do valor da causa;

6) Para provar o alegado, requerer a produção de todos os meios de prova em Direito admitidas, principalmente a documental, pericial, testemunhal e o depoimento pessoal dos Réus, sob pena de confissão.

Dá-se à causa o valor de 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Belo Horizonte, 05 de abril de 2009.

André Luiz Lopes
OAB/MG – 70.397

Conclusão: Nessa parte é preciso requerer o que for de direito:

- 1) Suspensão liminar do ato impugnado;
- 2) Citação dos réus para, querendo, contestar a ação no prazo assinalado pela Lei;
- 3) Citação dos beneficiários por Edital (Artigo 7.º II 4.717/65 - se for o caso);
- 4) Intimação do MP para acompanhar todos os atos e termos da ação;
- 5) É possível o pedido das certidões e informações indicadas na inicial (Artigo 1º, §4º, 4.717/65);

Sejam julgados procedentes os pedidos iniciais para fins de anulação do ato/contrato administrativo e condenação, em perdas e danos dos responsáveis pela sua prática e dos respectivos "beneficiários";

A condenação dos réus nas custas, despesas judiciais e extrajudiciais comprovadas nos autos e honorários de advogado (Art. 12):

Requerer a produção de todos os meios de prova em direito admitidas, especificando-as.

Incluir ainda:

Valor da causa;

Data e local;

Advogado conforme constar na questão