



Número: **0800232-23.2019.8.20.5161**

Classe: **(ECA) AÇÃO CIVIL PÚBLICA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

Órgão julgador: **Vara Única da Comarca de Baraúna**

Última distribuição : **22/04/2019**

Assuntos: **Exame Nacional de Ensino Médio / ENEM**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE BARAUNA (AUTOR)		GUSTAVO MARTINS DE ALMEIDA (ADVOGADO)	
ANTONIA LUCIANA DA COSTA OLIVEIRA (RÉU)			
BARAUNA CAMARA MUNICIPAL (RÉU)			
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE (CUSTOS LEGIS)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
50297664	01/11/2019 10:44	Sentença	Sentença



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Vara Única da Comarca de Baraúna

Avenida Jerônimo Rosado, S/N, Centro, BARAÚNA - RN - CEP: 59695-000

Processo: 0800232-23.2019.8.20.5161

Ação: AÇÃO CIVIL PÚBLICA INFÂNCIA E JUVENTUDE (1690)

AUTOR: MUNICIPIO DE BARAUNA

RÉU: ANTONIA LUCIANA DA COSTA OLIVEIRA, BARAUNA CAMARA MUNICIPAL

SENTENÇA

I. RELATÓRIO

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo **Município de Baraúna/RN**, pessoa jurídica de direito público devidamente qualificada nos autos e representada por **Lúcia Maria Fernandes do Nascimento**, atual prefeita do ente público, em desfavor da ex-prefeita municipal de Baraúna/RN, **Antônia Luciana da Costa Oliveira**, igualmente individualizada no feito, em que se busca anular atos administrativos e negar a aplicabilidade da Lei Complementar Municipal nº 525/2014, com pedido liminar e tutela de urgência.

Em sede de petição inicial, alegou a parte autora, em suma, que:

a) a então parte ré, em sua gestão como prefeita municipal, promulgou ato normativo que promoveu a criação de despesas e aumentos das já existentes sem qualquer tipo de respeito às determinações legais e constitucionais, o que vem acarretando grave comprometimento na saúde financeira municipal;

b) tal fato consistiu na promulgação da Lei Complementar Municipal nº 525/2014, no dia 15 de outubro de 2014, que dispôs acerca do Plano de Carreira, Cargo, Salário e Remuneração do Magistério Público Municipal, criando de modo indireto e direto, com as chamadas mudanças de letras e com implementos de gratificações e acréscimos remuneratórios com variados percentuais, aumento de despesas em desrespeito às normas dirigentes atinentes às finanças;

c) na formulação do citado diploma, inexistiu qualquer tipo de estimativa do impacto orçamentário financeiro, ou declaração do ordenador acerca de adequações deste tipo;



d) a criação e o aumento de despesa gerado pela promulgação da LC está dissonante com os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e Constituição Federal.

Ao final, em sede de antecipação de tutela e baseando-se na negativa de vigência do texto normativo que se confronta, pugnou deste Juízo a suspensão, com efeitos *ex nunc*, de todos os atos administrativos de implementação de gratificações e outros benefícios financeiros previstos no Plano de Carreira, Cargo, Salário e Remuneração do Magistério Público Municipal, com a abstenção da prática de novos atos que importem no pagamento de incrementos financeiros contidos no aludido Plano, até o julgamento final da demanda. No mérito, a confirmação da tutela antecipada para, em síntese, negar incidentalmente a vigência da Lei Complementar Municipal nº 252/2014.

Juntou documentos nos ID's 42122282 e seguintes.

Despacho de ID 44860966 determinando a intimação do Ministério Público para intervir no feito, nos termos do art. 178 do CPC e art. 5º, §1º da Lei 7.347/85.

Manifestação Ministerial no ID 46196098 requerendo que este Juízo determinasse a intimação da parte autora para emendar a inicial, incluindo no polo passivo todos os servidores que porventura seriam afetados com a decisão de mérito desta ação.

Assim, vieram-me os autos conclusos.

É o que importa relatar. Fundamento e decido.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Cuida-se de Ação Civil Pública que tem por objeto obrigação de fazer e não fazer em face da ex-prefeita municipal de Baraúna/RN, Antônia Luciana da Costa Oliveira, no qual o demandante visa, em síntese, que este Juízo negue vigência à Lei Complementar Municipal nº 525/2014 e, em vista disso, suspensa os atos administrativos deste decorrentes, mais especificamente no que concerne ao Plano de Carreira, Cargo, Salário e Remuneração do Magistério Público Municipal instituído por tal diploma.

Todavia, de plano, verifico que a demanda em apreço não merece prosperar, e aí não adentro nem mesmo ao julgamento do mérito, em razão da inadequação da via eleita para discutir o mérito da presente lide.

É que da Ação Civil Pública ora ajuizada, extrai-se que o principal objetivo desta é negar a vigência à Lei Complementar nº 525/2014, que instituiu o Plano de Carreira, Cargo, Salário e Remuneração do Magistério Público Municipal e, segundo as alegações autorais, restou dissonante com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) na medida em que promoveu a criação e aumento de despesas sem respeitar às normas financeiras.

Nesse cenário, cediço que a Ação Civil Pública não pode servir como sucedâneo das vias ordinárias e constitucionais para se declarar a inconstitucionalidade de diploma legal. O controle difuso de constitucionalidade, aquele a que se atribui a qualquer Juiz ou Tribunal declarar a inconstitucionalidade de ato ou norma, restringe-se às hipóteses em que a inconstitucionalidade é analisada incidentalmente, ou seja, como obstáculo à consecução de direitos subjetivos.

Em outras palavras, o controle difuso, a quem a este Juízo tem competência, limita-se à análise do caso concreto e, em havendo norma que impeça a materialização dos direitos subjetivos pleiteados, possível o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade, que terá efeito *inter partes*, para que seja possível o afastamento da norma e consequente materialização daquele direito que se litiga em Juízo. A inconstitucionalidade, por assim dizer, ao invés de se tornar o pedido principal, passa a ser a causa de pedir.



Desta feita, não é o caso destes autos. Ora, compulsando a petição inicial, vê-se de maneira cristalina que a pretensão autoral tem como propósito que este Juízo “negue vigência” à Lei Complementar nº 525/2014, sendo certo que o objetivo principal da demanda é a declaração de inconstitucionalidade deste diploma legal que, segundo consta à exordial, é dissonante das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal de 1988.

Ao contrário do que se pensa, a suspensão e anulação dos atos administrativos que se pretende declarar é uma consequência de eventual inconstitucionalidade da lei, a ser julgada em ação própria para tanto. O fim colimado é a declaração da inconstitucionalidade da norma e este Juízo não tem competência para tanto se tal pedido foi formulado como objeto principal de Ação Civil Pública, diferentemente do que seria em ações ajuizadas contra cada servidor que pode ser prejudicado com o afastamento da norma, pois se estaria julgando o caso concreto.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça entende nesse tom:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL. TRANSPOSIÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. CONTROLE DIFUSO. CAUSA DE PEDIR. RETORNOS DOS AUTOS À ORIGEM PARA REGULAR PROCESSAMENTO DA LIDE. [...] . 3. **É firme o entendimento do STJ no sentido de que a inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada em ação civil pública, desde que a título de causa de pedir - e não de pedido -, como no caso em análise, pois, nessa hipótese, o controle de constitucionalidade terá caráter incidental.** Precedentes. [...] . (STJ - REsp: 1569401 CE 2015/0213029-0, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 08/03/2016, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/03/2016) (grifo próprio).

Os demais tribunais pátrios também versam desta forma:

REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS. LEI MUNICIPAL Nº 7.781/13. INCONSTITUCIONALIDADE. PRETENSÃO PRINCIPAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. - **A ação civil pública não pode ser utilizada como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação de descumprimento de preceito fundamental, sob pena de ofensa ao ordenamento jurídico pátrio, especialmente em razão da usurpação de competência e da ausência de interesse de agir.** (TJ-MG - Remessa Necessária-Cv: 10223150081717001 MG, Relator: Ana Paula Caixeta, Data de Julgamento: 23/03/2017, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 28/03/2017) (grifo próprio).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. INADEQUAÇÃO DA AÇÃO PROPOSTA. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. RECURSO DESPROVIDO. - **Ação civil pública não é meio adequado para declaração de inconstitucionalidade de lei municipal, não se prestando para substituir ação direta com essa finalidade.** (TJ-PR - AC: 1134141 PR Apelação Cível - 0113414-1, Relator: Jesus Sarrão, Data de Julgamento: 30/04/2002, 3ª Câmara Cível, Data de Publicação: 20/05/2002 DJ: 6125) (grifo próprio).



APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ASSOCIAÇÃO DOS MILITARES DA RESERVA, REFORMADOS, DA ATIVA E SEUS PENSIONISTAS – ASMIR. PIONEIROS DO TOCANTINS. DECLARAÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL. SUCEDÂNEO DE AÇÃO INDIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. EXTINÇÃO DO FEITO. **É perfeitamente possível o controle difuso de constitucionalidade em sede de ação civil pública, desde que a questão constitucional não seja identificada como objeto principal da demanda, mas posta como causa de pedir (declaração incidental de inconstitucionalidade de lei), sob pena de usurpação da privativa competência originária da Suprema Corte (Precedentes do Supremo Tribunal Federal).** [...] (TJ-TO - REEX: 50000688120138270000, Relator: MARCO ANTHONY STEVESON VILLAS BOAS) (grifo próprio).

Nesse sentido, para se extirpar a lei do ordenamento jurídico, a exemplo do que se pretende nesta demanda, faz-se imperioso ajuizar ação própria para tanto (ADI, ADC, ADPF), perante o Tribunal competente, seja o Supremo Tribunal Federal, ou o Tribunal de Justiça, nos casos de controle de constitucionalidade de normas estaduais e municipais.

Assim, caberia a este Juízo afastar a norma que se pretende pela via difusa apenas na análise do caso concreto, *incidenter tantum*, ou seja, na defesa de direitos subjetivos de partes interessadas, em uso da ação própria e adequada para se chegar a tal direito.

Por tais exposições, a Ação Civil Pública ora ajuizada foi inadequadamente eleita, o que prejudica o interesse processual, na medida em que este pressupõe, além da descrição correta acerca da violação do direito material pretendido e da necessidade de se recorrer ao Judiciário para ver concretizado o direito subjetivo, a aptidão do provimento solicitado para protegê-lo e satisfazê-lo. Vejamos excertos da jurisprudência pátria correlatos:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CAUTELAR DE EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS - PRETENSÃO DE COMPROVAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICA ENTRE AS PARTES E LEGITIMIDADE DE DÉBITO NEGATIVADO - VIA INADEQUADA - FALTA DE INTERESSE DE AGIR - EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO - INTELIGÊNCIA DO ART. 267, VI, DO CPC DE 1973 (ART. 485, VI DO NOVO CPC). - **Constatada a inadequação da via eleita pela parte autora para provocar a atividade jurisdicional, deve ser o feito extinto sem resolução do mérito, nos termos do art. art. 267, VI, do CPC de 1973 (485, VI do Novo CPC).** (TJ-MG - AC: 10000190101998001 MG, Relator: Valdez Leite Machado, Data de Julgamento: 10/04/0019, Data de Publicação: 12/04/2019) (grifo próprio).

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 326/2013 DO MUNICÍPIO DE PASSA QUATRO - CRIAÇÃO DE CARGOS DE CONFIANÇA DE ASSESSOR LEGISLATIVO - INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - UTILIZAÇÃO COMO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE - EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. - **É inadequada a via processual da ação civil pública para o exercício do controle abstrato de constitucionalidade de norma**



infraconstitucional. (TJ-MG - AC: 10476150012807001 MG, Relator: Luís Carlos Gambogi, Data de Julgamento: 25/08/2016, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 06/09/2016) (grifo próprio).

Destarte, pelo que foi exposto e fundamentado, a presente Ação Civil Pública, por ter como objeto principal a declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 525/2014, representa meio inadequado para tanto, sendo imperioso invocar a norma do art. 485, inciso VI do CPC para extinguir, sem resolução do mérito, este processo, sem prejuízo da discussão da lide em ação própria para tanto.

III. DISPOSITIVO

Ante o exposto, e com fulcro no art. 485, inciso VI, do CPC, **EXTINGO O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.**

Deixo de condenar a parte autora ao pagamento de custas processuais por não haver nos autos comprovada atuação de má-fé, nos termos dos art. 17 e 18 da Lei 7.347/85.

Do mesmo modo, e também em razão da não participação da parte contrária no feito, deixo de condenar em honorários advocatícios sucumbenciais.

Deixo de aplicar o artigo 19 da Lei nº 4.717/1965 (reexame necessário) por não ser caso de improcedência do pedido, mas sim extinção sem resolução do mérito.

Com o trânsito em julgado, arquivem-se os autos, com baixa na distribuição.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Baraúna/RN, 01 de novembro de 2019

Andressa Luara Holanda Rosado Fernandes

Juíza de Direito

(documento assinado digitalmente na forma da Lei nº11.419/06)

