

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

R MANOEL FRANCISCO SANTIAGO, 300, Fórum Comélio de Barros Muniz e Sá, Augusto Alencar Sampaio, SALGUEIRO - PE
- CEP: 56000-000

2ª Vara Cível da Comarca de Salgueiro
Processo: 0002806-97.2023.8.17.3220
AUTOR: RAFAEL DE LIMA RAMOS

RÉU: MUNICIPIO DE SALGUEIRO

SALGUEIRO, 29 de agosto de 2023

Destinatário

Nome: MUNICIPIO DE SALGUEIRO na pessoa do seu representante, sr. Dr. Marcondes Libório de Sá e o Procurador do Município de Salgueiro.
Endereço: Rua Joaquim Sampaio, 279, Nossa Senhora das Graças, SALGUEIRO - PE - CEP: 56000-000

MANDADO DE CITAÇÃO

DECISÃO COM FORÇA DE MANDADO

Pelo presente e de ordem do(a) MM Juiz(a) de Direito da 2ª Vara Cível da Comarca de Salgueiro, FICA, V. Sa. **CITADA PESSOALMENTE**, dos termos da presente ação, bem como acerca da decisão de ID n. 142718609, cuja cópia segue em anexo.

Trecho do Despacho/Decisão: "Ante o exposto, DEFIRO a liminar pleiteada para SUSPENDER IMEDIATAMENTE os efeitos do Decreto n. 151, de 29 de agosto de 2023, e, assim, permitir o regular funcionamento de todas as repartições públicas que compõem a administração pública direta e indireta do Poder Executivo municipal, de modo que FIXO multa pelo descumprimento da decisão em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) em desfavor do patrimônio pessoal do Prefeito do Município, o Sr. Marcondes Libório de Sá."

"CITE-SE/INTIME-SE o réu para que, além de cumprir a decisão judicial, conteste a ação popular no prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por igual período (art. 7º, §2º, IV, da Lei n. 4717/1965)."

"INTIME-SE o Município de Salgueiro para que se manifeste também em 20 (vinte) dias, nos moldes do art. 6º, §3º, da Lei n. 4.717/65."

Salgueiro/PE, 29 de agosto de 2023.



Este documento foi gerado pelo usuário 109.***-02 em 29/08/2023 15:10:04
Número do documento: 23082914574856100000139401112
<https://pje.tje.jus.br:443/1g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23082914574856100000139401112>
Assinado eletronicamente por: LISSA DE OLIVEIRA - 29/08/2023 14:57:48



Tribunal de Justiça de Pernambuco
Poder Judiciário
2ª Vara Cível da Comarca de Salgueiro

R MANOEL FRANCISCO SANTIAGO, 300, Forum Comélio de Barros Muniz e Sá, Augusto Alencar Sampaio, SALGUEIRO - PE
- CEP: 56000-000 - F:(87) 38718779

Autos do processo nº 0002806-97.2023.8.17.3220

Natureza: Ação Popular

Autor: Rafael de Lima Ramos

Réu: Prefeito Sr. Marcones Libório

DECISÃO

Custas processuais e taxa judiciária ao final (art. 10 da Lei n. 4.717/1965).

Trata-se de **ACÇÃO POPULAR** ajuizada por **RAFAEL DE LIMA RAMOS**, contra ato(s) reputado(s) ilegal(is) praticado(s) pelo **PREFEITO MUNICIPAL MARCONES LIBÓRIO**.

Em sua exordial, o autor narra que foi editado e publicado o Decreto n. 151, de 29 de agosto de 2023, por meio qual determinou o fechamento de todas as repartições públicas da administração direta e indireta do Poder Executivo municipal, no dia 30 de agosto de 2023, em adesão à mobilização/paralisação estadual, em face das quedas do FPM para os municípios.

Vieram os autos conclusos.

Este, em síntese, o relatório.

Passo à decisão.



Como se sabe, a ação popular é ação de estatura constitucional submetida a rito especialíssimo, assim descrita no art. 5º, LXXIII, da Carta Magna: *“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”*.

Importantes são as lições de **RODRIGO PADILHA** acerca da ação popular, com especial atenção às finalidades do instrumento: *“A ação popular decorre do princípio republicano, tendo por fim zelar pelo bem público, e juntamente o sufrágio (direito de participar do processo eleitoral), plebiscito, referendo, iniciativa popular e direito de participação em partidos políticos e na administração pública são formas de exercício da soberania popular, em que o povo exerce diretamente o poder soberano (art. 1.º, parágrafo único), fiscalizando, evitando ou exigindo reparação de eventuais lesões perpetradas sobre os direitos da sociedade”* (Padilha, Rodrigo. Direito Constitucional. Disponível em: Minha Biblioteca, (6th edição). Grupo GEN, 2019).

Nos termos do art. 5º, §4º, da Lei n. 4.717/65, *“Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado”*.

No caso, tenho que a liminar colimada pelo impetrante merece **deferimento**, já que reputo presentes os pressupostos para tanto.

Extrai-se da documentação colacionada o conteúdo do Decreto n. 151, de 29 de agosto de 2023. As justificativas do Prefeito giram em torno do prejuízo orçamentário decorrente da redução dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

A principal determinação do Decreto consta do seu art. 1º, trecho em que o Prefeito do Município decreta *“O fechamento de todas as repartições públicas da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal, no dia 30 de agosto de 2023, em adesão à mobilização/paralisação Estadual, em face das constantes quedas nos repasses do FPM para os municípios, intitulada: ‘SEM FPM NÃO DÁ’* (art. 1º do Decreto n. 151, de 29 de agosto de 2023).

Ademais, o Decreto indica que somente funcionarão os serviços essenciais e as atividades relacionadas às licitações eletrônicas (art. 2º), porém não pormenoriza qual a amplitude objetiva do conceito “serviços essenciais”.

Pois bem.

O movimento é denominado como “Greve dos Prefeitos” pela mídia regional: *“Lideradas pela Associação Municipalista de Pernambuco (Amupe), prefeituras fazem paralisação nesta quarta (30) para chamar atenção sobre a dificuldade de manter a máquina funcionando, com queda nos repasses do Fundo de*



Participação dos Municípios (FPM)" (<https://jc.ne10.uol.com.br/economia/2023/08/15580561-grevo-prefeitos-em-protesto-a-queda-na-arrecadacao-vai-paralisar-servicos-municipais-nesta-quarta-30.html>).

Contudo, a medida não encontra respaldo no ordenamento jurídico.

Em primeiro lugar, há ofensa ao **princípio da legalidade**, sob a ótica da atividade administrativa.

Explico.

A legalidade, incidente no campo administrativo, tem significado distinto em comparação com a legalidade aplicada aos particulares. Naquela, a Administração fica submetida aos rigores das autorizações legais, ou seja, somente pode agir se a lei autorizar ou determinar. A tipicidade é característica relevante para a prática de atos administrativos, tanto que, caso a autoridade administrativa promova o pagamento de gratificação durante períodos nos quais o servidor não atua efetivamente na área fiscal (porque esta é a finalidade da GPF), deverá ela indicar qual dispositivo legal lhe autoriza a agir de tal modo.

Para **Celso Antônio Bandeira de Mello**, "*Para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo cumpre atentar para o fato de que ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições ou desmandos. Pretende-se através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada, pois, pelo Poder Legislativo – que é o colégio representativo de todas as tendências (inclusive minoritárias) do corpo social –, garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral.*

(...)

Michel Stassinopoulos, em fórmula sintética e feliz, esclarece que, além de não poder atuar contra legem ou praeter legem, a Administração só pode agir secundum legem. Aliás, no mesmo sentido é a observação de Alessi, ao averbar que a função administrativa se subordina à legislativa não apenas porque a lei pode estabelecer proibições e vedações à Administração, mas também porque esta só pode fazer aquilo que a lei antecipadamente autoriza. Afonso Rodrigues Queiró afirma que a Administração "é a longa manus do legislador" e que "a atividade administrativa é atividade de subsunção dos fatos da vida real às categorias legais". (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo: 30ª edição – São Paulo: Malheiros, 2013; p. 104).

Portanto, carente de autorização legal, não pode o Prefeito tomar a postura tão extrema, a ponto de prejudicar o funcionamento da máquina pública.

Acrescente-se que vislumbro violação ao **princípio da continuidade dos serviços públicos**. Por esse princípio entende-se que o serviço público, sendo a forma pela qual o Estado desempenha funções essenciais ou necessárias à coletividade, não pode parar.



O mencionado princípio encontra respaldo legal no art. 6º, §1º, da Lei n. 8.987/1995, na regra legal que estrutura o conceito de “serviço adequado”. Para que o serviço público seja considerado adequado, fundamental que seja observada a **continuidade**. Confira-se:

Art. 6º.

§ 1o Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, **continuidade**, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

A doutrinadora **MARIA SILVIA ZANELLA DI PIETRO** explica que uma exceção ao princípio da continuidade é a realização de greve: “(...) a proibição de greve nos serviços públicos; essa vedação, que antes se entendia absoluta, está consideravelmente abrandada, pois a atual Constituição, no artigo 37, inciso VII, determina que o direito de greve será exercido “nos termos e nos limites definidos em lei específica”; o STF, na ausência de “lei específica”, decidiu pela aplicação da Lei nº 7.783/89 (cf. item 13.4.5); também em outros países já se procura conciliar o direito de greve com a necessidade do serviço público. Na França, por exemplo, proíbe-se a greve rotativa que, afetando por escalas os diversos elementos de um serviço, perturba o seu funcionamento; além disso, impõe-se aos sindicatos a obrigatoriedade de uma declaração prévia à autoridade, no mínimo cinco dias antes da data prevista para o seu início” (Pietro, Maria Sylvia Zanella D. Direito Administrativo. Disponível em: Minha Biblioteca, (36th edição). Grupo GEN, 2023).

Pela descrição construída pela ilustre doutrinadora, a greve, como forma de mitigação do princípio administrativo da continuidade do serviço público, deve ser exercida “nos termos e nos limites definidos em lei específica” (art. 37, VII, da CF). Sucede que a postura municipal controverte até mesmo o próprio conceito de greve, o qual se originou como instrumento para o avanço dos direitos sociais da classe trabalhadora. Não há respaldo sequer dogmático que fundamente uma suposta greve de prefeitos.

Por fim, registre-se que o próprio Decreto revela precariedade quanto ao seu conteúdo e sua finalidade para regulamentar. O Poder Executivo, ao restringir direitos e mitigar a própria legalidade, deve adotar postura comedida, com ampla e suficiente regulamentação, principalmente quanto ao artigo que indica que as atividades essenciais não serão prejudicadas.

A ausência de descrição minuciosa quanto ao que seriam as “atividades essenciais” provoca arbitrariedade que merece ser combatida na ação popular.

Impõe-se, portanto, o deferimento da medida liminar.

Ante o exposto, DEFIRO a liminar pleiteada para **SUSPENDER IMEDIATAMENTE** os efeitos do Decreto n. 151, de 29 de agosto de 2023, e, assim, permitir o regular funcionamento de todas as repartições públicas que compõem a administração pública direta e indireta do Poder Executivo municipal, de modo que



FIXO multa pelo descumprimento da decisão em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) em desfavor do patrimônio pessoal do Prefeito do Município, o Sr. Marcondes Libório de Sá.

CITE-SE/INTIME-SE o réu para que, além de cumprir a decisão judicial, conteste a ação popular no prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por igual período (art. 7º, §2º, IV, da Lei n. 4717/1965).

INTIME-SE o Município de Salgueiro para que se manifeste também em 20 (vinte) dias, nos moldes do art. 6º, §3º, da Lei n. 4.717/65.

Em seguida, **INTIME-SE** o Autor para oferta de réplica, também em 20 (vinte) dias.

Decorrido o prazo, com ou sem manifestação, **ABRA-SE** vistas ao Ministério Público para ofertar parecer, no prazo de 10 (dez) dias, na forma do art. 6º, §4º, da Lei n. 4.717/1965: *“O Ministério Público acompanhará a ação, cabendo-lhe apressar a produção da prova e promover a responsabilidade, civil ou criminal, dos que nela incidirem, sendo-lhe vedado, em qualquer hipótese, assumir a defesa do ato impugnado ou dos seus autores”*.

Por fim, autos conclusos para sentença.

Nos termos dos arts. 27, art. 28, § 4º, e art. 32, parágrafo único, da Lei Estadual nº 16.397/2018, atribuo ao presente ato força de MANDADO / OFÍCIO, para fins de possibilitar o seu célere cumprimento, em consagração ao princípio constitucional da razoável duração do processo, servindo a segunda via como instrumento hábil para tal.

Publique-se. Intimem-se. Notifique-se.

Expedientes necessários.

Salgueiro/PE, data do movimento.

Marcos José de Oliveira

Juiz de Direito



Este documento foi gerado pelo usuário 109 ***-**-02 em 29/08/2023 15:10:12
Número do documento: 23082914434988200000139390159
<https://pje.tje.jus.br:443/1g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23082914434988200000139390159>
Assinado eletronicamente por: MARCOS JOSE DE OLIVEIRA - 29/08/2023 14:43:50