

PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO TOCANTINS
COMARCA DE COLMÉIA

SENTENÇA

Autos: 0000627-56.2018.827.2714- AÇÃO CIVIL PÚBLICA – OBRIGAÇÃO DE FAZER
Requerente: MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL
Requerido: MUNICÍPIO DE COUTO MAGALHÃES

Vistos os autos.

A parte requerente, Ministério Público Estadual, devidamente qualificado, ingressou com ação civil pública, de âmbito coletivo, em desfavor do Município de Couto Magalhães. Alega que o fato de a lei ter constituído o nome de bem público, escola municipal em zona rural, em nome de pessoa viva, ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva, violou normas constitucionais, como os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, e especialmente a norma prevista no art. 37, parágrafo 1º, da CR, bem como violou precedentes da Corte Suprema brasileira. Informa que no caso em exame não se discute o mérito da homenagem, e sim apenas a obediência às normas constitucionais. Requer a procedência de seus pedidos para a declaração incidente de inconstitucionalidade da Lei Municipal 127/2011, que deu nome à escola municipal rural de “Presidente Lula da Silva”, e declarar a nulidade dos efeitos concretos da lei, de forma retroativa. Requer que o requerido seja condenado na obrigação de fazer de remoção das placas indicativas e/ou qualquer forma de identificação, e ainda requer a condenação na obrigação de não fazer, no sentido de ser proibido de nominar Escola em zona rural com nome de pessoa viva. Petição protocolada em 24.04.2018.

Decisão judicial no evento 06 recebeu a inicial, e indeferiu os pedidos de tutela de evidência.

O requerido foi citado (evento 10) e apresentou contestação no evento 11, de forma tempestiva. Alegou os seguintes argumentos: 1) Prescrição quinquenal, explicando

que referido fenômeno jurídico também ocorre em atos administrativos inválidos (regra da prescritibilidade), a fim de privilegiar a estabilidade das relações jurídicas e, portanto, o interesse público; 2) Ausência de violação dos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, pois não se trata de promoção pessoal, diante dos seguintes fatores: não se refere a nenhum agente político do Estado do Tocantins; as formalidades legislativas foram devidamente cumpridas; a impessoalidade deve ser analisada sob a ótica jurídica dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo o ex-presidente Lula pessoa conhecida a nível internacional, não houve benefícios, já possui suficiente notoriedade; a Resolução 52/2008 do CNJ permite a atribuição de nome de pessoa viva se o homenageado for ex-integrante do Poder Público, e se encontrar na inatividade, em face de aposentadoria; nome do ex-presidente já se incorporou à Escola e a mudança disso iria gerar a lesividade pública inversa diante do tempo transcorrido; e os motivos para tal nomeação foram justificados pela Lei Municipal 127/2011; 3) A Lei 6.454/1977 é lei federal, aplicada somente à União. Requer a improcedência dos pedidos.

O Ministério Público manifestou-se em réplica, aduzindo que se trata de lei de trato sucessivo que se renova e produz lesões diariamente. Argumentou, além disso, que o Município de Couto Magalhães não possui Diário Oficial para dar publicidade às leis e não há no sítio eletrônico registros de todas as leis municipais, sendo que, caso reconhecido o prazo prescricional quinquenal, o prazo somente se inicia a partir do conhecimento da lesão ao Ministério Público, que se deu em 2018, após receber ofício do Presidente da Câmara Municipal.

As partes requereram o julgamento antecipado da lide.

É o relato. Decido.

Presentes os pressupostos e requisitos processuais e as condições da ação. Passo a analisar a causa prejudicial e na sequência o mérito.

1 Do prazo prescricional e convalidação de ato manifestamente inconstitucional.

Não há controvérsia jurídica referente ao fato de aplicação do instituto da prescrição ou da decadência (dependendo da interpretação jurídica e da doutrina utilizada) junto aos atos administrativos, inválidos, observando-se a teoria da estabilidade

das relações jurídicas (princípio da segurança jurídica) e a regra do sistema jurídico da prescritibilidade, conforme precedentes do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1089206RS, de 23.06.2009), do Tribunal Superior do Trabalho (RR-2302-73.2014.5.17.0014), e recentes posicionamentos da Corte Suprema.

Cabe enfatizar a gama doutrinária e jurisprudencial de teses que extraem da Lei da Ação Popular, dentre outros instrumentos normativos, o prazo quinquenal para a ocorrência da prescrição e, para outros, da decadência.

Dessa forma, do ponto de vista jurídico, não há dúvidas para este juízo de que nosso sistema privilegia a prescritibilidade das pretensões, a fim de propiciar a estabilidade das relações jurídicas, especialmente porque as exceções, atinentes à imprescritibilidade, estão previstas em texto constitucional.

No entanto, não se trata de invalidar um ato administrativo nulo, mas de declarar ou não, de forma incidente, a inconstitucionalidade de lei municipal, frente aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, para assim, gerar efeitos concretos de alteração fática.

Não se cuida, outrossim, de obrigação de trato sucessivo. Esta é aquela cuja prestação se renova em prestações singulares e em sequência, em períodos consecutivos. Não se está a tratar de prestações, de direitos individuais, como direitos trabalhistas, salários, adicionais, etc.

Como tem decidido a Corte Suprema, com base na Súmula 473 e nos precedentes abaixo, ato nulo que fere a ordem jurídica por ser inconstitucional, não se convalida com o decorrer do tempo, sendo que pode, a qualquer momento, ser reapreciado, mesmo que já tenha produzido efeitos jurídicos.

[...] a situação de flagrante inconstitucionalidade não pode ser amparada em razão do decurso do tempo ou da existência de leis locais que, supostamente, agasalham a pretensão de perpetuação do ilícito. [...] A inconstitucionalidade *prima facie* evidente impede que se consolide o ato administrativo acoimado desse gravoso vício em função da decadência. Precedentes: MS 28.371AgR/DF, DJe 27.02.2013; MS 28.273 AgR, DJe 21.02.2013; MS 28.279, DJe 29.04.2011; MS 27.673/DF, DJe 11.12.2015.

[...] a edição de leis de ocasião para a preservação de situações notoriamente inconstitucionais, ainda que subsistam por longo período de tempo, não ostentam o caráter da base de confiança a legitimar a incidência do princípio da proteção da confiança e, muito menos, terão o condão de restringir o poder a Administração de rever seus atos. Precedente: MS 26.860/DF, DJe 02.04.2014.

Tanto é que é possível a alteração de nomes de ruas e logradouros por meio de novas leis que revoguem as anteriores.

Portanto, indefiro a prejudicial de mérito da prescrição.

2 Lesividade ao inverso e prazo de mais de 7 anos depois da entrada em vigor da lei.

A Lei municipal 127 entrou em vigor em 13.01.2011. A ação foi proposta em 24.04.2018. Portanto, transcorreram mais de 07 anos.

Os precedentes apresentados pela parte requerida que tratam da lesividade ao inverso e da violação ao princípio da economicidade, referem-se a nomeações com mais de 20 ou 30 anos antes dos protocolos das ações correlatas, em que os homenageados tiveram a situação fática de vida e profissão alteradas. Os casos abordados seguem o argumento de que, depois de longos anos, o nome da pessoa viva foi incorporado ao cotidiano da cidade e à memória coletiva dos habitantes da cidade, e de que tal mudança acarretaria despesas para reforma das fachadas de prédios, entre outras despesas, o que seria incompatível com os princípios da proporcionalidade e da economicidade.

Porém, na hipótese que ora se discute, não se aplica o mesmo paradigma, já que não houve o transcurso de tempo suficiente para que se desse essa reversão de lesividade.

3 Análise de constitucionalidade da lei municipal e princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade

A possibilidade de declaração incidental de inconstitucionalidade, ou controle difuso, está prevista nos artigos, 97, 102, III, “a”, “b” e “c”, da CR, e pode ser realizada pelos órgãos com atividades jurisdicionais do Poder Judiciário, em um caso concreto, a fim de analisar a constitucionalidade ou não de uma lei ou ato normativo, como causa de pedir, seja municipal, estadual ou federal. A eficácia da decisão somente alcança as partes litigantes, e serve para o deslinde do objeto principal da ação.

O MPE alegou que a Lei Municipal 127, que possui efeitos concretos, é inconstitucional por violar os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.

Segundo a parte requerente, por meio da referida lei, efetivou-se o nome de uma escola municipal da zona rural com o de uma pessoa viva, o que viola diretamente o parágrafo primeiro, do artigo 37, da Constituição, e por via estreita, seu *caput*.

Apresentou-se no anexo 02, do evento 01, referida lei, sendo que em seu artigo 1º assim está descrito: “Cria a Escola do Campo na Zona Rural do Município de Couto Magalhães/TO denominada Escola Municipal Presidente Lula da Silva”.

Não há controvérsia entre as partes sobre a nomeação do ex-presidente Lula e nem sobre estar vivo. A situação é notória.

A questão é meramente jurídica. Não tem conotação social, política, econômica ou ideológica.

A parte requerente segue visão meramente legalista, sem qualquer juízo de valor, quanto à influência ou não do fato de caracterizar “promoção pessoal”, para fins de obter vantagens, no presente ou no futuro, par si ou para outrem.

Por outro lado, a tese apresentada pela parte requerida defende a análise da legalidade sob o olhar dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Precedentes dos Tribunais e boa parte da doutrina abalizada têm analisados os casos em concreto com base na segunda forma de interpretação jurídica. Assim, tem-se entendimento que uma ação judicial protocolada depois de 30 anos após a nomeação de pessoa viva em prédio público não mais viola a legalidade, diante do decurso do prazo (TJSC, REEX 268397 SC 2007.026839-7, 07.12.2007); nomeação de pessoa viva em prédio público depois de aposentada, na inatividade (STJ, AREsp 106258, de DJe 28.02.2013; Resolução 52 do CNJ); quando tal indicação não puder trazer benefícios ou vantagens ao homenageado (REsp 1415853, DJe 06.09.2017); quando a pessoa estiver doente em situação terminal ou logo depois falecer.

No caso em concreto argumenta a parte requerida que não se trata de promoção pessoal do ex-presidente, diante dos seguintes fatores: não se refere a nenhum agente

político do Estado do Tocantins; as formalidades legislativas foram devidamente cumpridas; o ex-presidente Lula é pessoa conhecida a nível internacional, não houve benefícios, já possui suficiente notoriedade, e se encontra na inatividade; nome do ex-presidente já se incorporou à Escola e a mudança disso iria gerar a lesividade pública inversa diante do tempo transcorrido; e os motivos para tal nomeação foram justificados pela Lei Municipal 127/2011; e a Lei 6.454/1977 é lei federal, aplicada somente à União.

Esse juízo de valor deve sempre privilegiar o interesse público, com suporte nos referidos princípios (legalidade, moralidade, impessoalidade, razoabilidade). E a interpretação dos fatos envolvidos, no exame da razoabilidade, deve partir de uma análise criteriosa, objetiva e rigorosa. Por isso mesmo devem ser afastados argumentos que desencadeiem elementos subjetivos. Não há espaço para a discussão jurídica a verificação da intensidade da influência do benefício ou vantagem. Sendo os princípios da administração pública algo fundamental para o funcionamento da República (coisa pública) e da Democracia (de todos igualmente), somente é admitida a aposição de nomes conhecidos como forma de educação e informação por tudo que essa pessoa representou para a história.

Assim, demonstra-se ser regra de experiência que o ex-presidente ainda é filiado ao Partido dos Trabalhadores, e teve notória influência nas eleições presidenciais, especialmente na região. Independente dos motivos legais para tal nomeação serem ou não justificados, e essa questão é extraprocessual, fato é que se trata de pessoa viva, ex-autoridade, de notória influência nacional e internacional. Independente para o princípio da impessoalidade, ser ou não o homenageado político estadual, municipal ou nacional. Independe estar em exercício de cargo ou ter exercido.

Dessa forma, entende o juízo que a Lei Municipal 127/2011, ao nominar pessoa viva, ex-autoridade, em prédio público, violou os princípios constitucionais da legalidade, especialmente o art. 37, parágrafo 1º, da CR, por analogia, a Lei 6.454/1977 (aplicada a nível federal em órgãos pertencentes à União), e Lei Estadual 821/1996, alterada pela Lei 1.394/2003, da moralidade, e da impessoalidade.

Precedente do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (AP 13113/11) que confirmou a declaração incidental de inconstitucionalidade de leis municipais de Porto

Nacional que conferiram nomes de pessoas vivas a obras públicas municipais, enfatizou que:

O ordenamento jurídico brasileiro não concebe o uso da coisa pública como forma de promoção pessoal, com homenagens a pessoas vivas e ligadas ao cenário político, como é o caso dos autos, tratando-se de afronta ao princípio da impessoalidade e da moralidade que se deve ter na administração da coisa pública.

Mesmo entendimento tem a Corte Suprema, conforme precedentes RE 572221 DJe 31.01.2012; e RE 191668 DJe 29.05.2008.

Com os fundamentos da inconstitucionalidade do capítulo da Lei Municipal 127/2011 que denomina a escola pública com o nome de Presidente Lula da Silva, pessoa viva, como forma de homenagem e promoção pessoal, deve o ato normativo que concretizou a lei ser declarado nulo, de forma retroativa, sendo ainda removidas placas indicativas e/ou qualquer forma de identificação, permanecendo proibidos quaisquer atos que viole esse dever.

O pedido da parte requerente no sentido de a parte requerida estar proibida de nominar Escola em zona rural com nome de pessoa viva fere o princípio da separação de poderes, já que não é razoável o Poder Judiciário influenciar em políticas regradas por normas jurídicas solidificadas, em um juízo de prelibação, antecipado e abstrato. Não cabe ao Poder Judiciário substituir o legislador e nem o administrador.

O pedido do Ministério Público deve ser em parte procedente. Deve-se aplicar o disposto no art. 311, IV, do Código de Processo Civil, já que está presente a tutela provisória de evidência, já que a matéria é somente de direito e a petição inicial apresentou-se instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito que o requerente apresenta, e o requerido não opôs prova capaz de gerar dúvida razoável.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, julgo parcialmente procedentes os pedidos constantes da inicial e, em consequência, concedo a tutela de evidência, e a confirmo para declarar nulo o ato

administrativo que atribuiu à Escola Municipal rural de Couto Magalhães, o nome de “Presidente Lula da Silva”.

Condeno o requerido, Município de Couto Magalhães, na obrigação de fazer de remoção das placas indicativas e/ou qualquer forma de identificação, com prazo de até 60 dias para sua conclusão, a contar da intimação, sob pena de multa diária no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), a ser destinada ao FUNJURIS. No caso de descumprimento, após 10 dias, aumento o valor da multa diária para R\$2.000,00 (dois mil reais), que passa a ser exigível também do gestor, Prefeito Municipal.

Indefiro o pedido de condenação na obrigação de não fazer, no sentido de o requerido ser proibido de nominar Escola em zona rural com nome de pessoa viva.

Condeno o requerido ao pagamento das custas processuais.

Transitada em julgado, determino a extinção do processo com resolução do mérito, na forma do art. 487, I, do Código de Processo Civil, e arquivem-se os autos.

Publique-se. Registre-se. Intime-se. Cumpra-se

Colméia, 08 de novembro de 2018.

Ricardo Gagliardi
Juiz de Direito