



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Remessa Necessária Cível Nº 1064054-90.2023.8.26.0053

Registro: 2025.0000416118

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Remessa Necessária Cível nº 1064054-90.2023.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO, é apelado JOSÉ CÉLIO SARDI.

ACORDAM, em 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Após sustentação oral do Dr. Matheus D'Agostino Martins, negaram provimento ao reexame necessário. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente) E ALVES BRAGA JUNIOR.

São Paulo, 28 de abril de 2025.

MARIA OLÍVIA ALVES
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Remessa Necessária Cível Nº 1064054-90.2023.8.26.0053

Voto nº. 38.834

Reexame Necessário nº. 1064054-90.2023.8.26.0053

Partes: José Célio Sardi, Ricardo Luis Reis Nunes, Município de São Paulo e Estado de São Paulo

Comarca: 8ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo

Juiz: Dr. Josué Vilela Pimentel

REEXAME NECESSÁRIO – Ação popular – Atos lesivos ao patrimônio público e à moralidade administrativa – Decreto Estadual nº 67.880/2023 – Prorrogação de prazo para os Municípios aderirem às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário-URAEs – Adesão do Prefeito do Município de São Paulo – Extinção do processo sem resolução do mérito – Inadequação da via eleita – Manutenção - Propositura de ação popular para o controle abstrato de constitucionalidade - Inadmissibilidade – Ausência, ademais, de indicação de ato específico de lesão – Precedentes – Não provimento do reexame necessário.

Trata-se de *ação popular* movida por *Jose Celio Sardi* contra *Município de São Paulo e outro*, para o fim de obter a anulação de atos lesivos ao patrimônio público e à moralidade administrativa, consistentes na adesão, por parte do Prefeito Municipal de São Paulo, aos termos do Decreto Estadual nº 67.880/2023 e às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário (URAEs).

Conforme a r. Sentença de fls. 459/463, o processo foi extinto sem a resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC, reconhecida a ausência de interesse processual e inadequação da via eleita, sob o fundamento de que o autor não aponta um ato específico de lesão e pretende o controle abstrato de constitucionalidade do ato do Prefeito e do Decreto Estadual.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Remessa Necessária Cível Nº 1064054-90.2023.8.26.0053

Não houve interposição de recurso e os autos foram remetidos a este Egrégio Tribunal para o reexame necessário.

O Prefeito Municipal de São Paulo peticionou para manifestar oposição ao julgamento virtual (fl. 480).

A d. Procuradoria de Justiça opinou no sentido de ser mantida a r. Sentença (fls. 484/486).

É o relatório.

A r. Sentença merece ser mantida.

Com efeito, a ação popular encontra fundamento no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal, segundo o qual ***“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.”***

O exercício da ação pública é regulado pela Lei nº 4.717/1965, cujo art. 1º prevê que:

“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, 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 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.”

Da leitura dos mencionados artigos, verifica-se que a ação popular é instrumento que pode ser intentado por qualquer cidadão para pleitear a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Remessa Necessária Cível Nº 1064054-90.2023.8.26.0053

anulação ou a declaração de nulidade de atos administrativos prejudiciais ao patrimônio público ou à moralidade administrativa.

Assim, é possível concluir que a efetiva existência de ato administrativo lesivo, o qual se pretende desconstituir, é pressuposto indispensável para a utilização da ação popular, enquanto instrumento de controle da legalidade dos atos administrativos.

No caso dos autos, entretanto, o autor questiona de forma abstrata o ato do Prefeito Municipal de São Paulo e os termos do Decreto Estadual nº 67.289/2023. Segundo ele alega, o referido Decreto alterou a redação do Decreto Estadual nº 66.289/2021, o qual regulamenta a Lei nº 17.383/2021, para prorrogar o prazo de adesão dos Municípios às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário- URAEs e, em seu art. 7º, VIII, passou a dispor que a gestão dos contratos públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, no âmbito dos Municípios, seria competência do Conselho Deliberativo, ultrapassando os limites de regulamentação do Marco do Saneamento. Com base nessa alteração regulamentar, o Prefeito Municipal de São Paulo teria aderido ao termo previsto no Decreto, sem a necessária autorização da Câmara Municipal, em desacordo com o art. 13, VII e IX, da Lei Orgânica do Município. O autor defende que o Município aderiu à respectiva Unidade Regional de Serviço de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário- URAEs, instituída pelo Estado, conferindo a este o poder decisório sobre a concessão do serviço.

Mas, conforme foi decidido, não há indicação de um ato concreto de lesão. A fundamentação do pedido refere-se a danos em potencial e suposta ilegalidade das normas regulamentares.

A D. Procuradoria de Justiça bem salientou, ao comentar o disposto no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal, que: *“É possível notar que o dispositivo restringe a possibilidade de propositura de ação popular às situações de lesividade aos bens jurídicos que especifica. É nítido que na petição inicial não se vislumbra qualquer pedido neste sentido, sendo dirigida para suspender ou anular efeitos da lei complementar municipal atacada, o que não é possível, posto que a ação*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Remessa Necessária Cível Nº 1064054-90.2023.8.26.0053

popular não se presta a discutir lei em tese, havendo necessidade, para o seu cabimento, que seja dirigida contra ato concreto, lesivo ao patrimônio público.” (fl. 485).

Não se trata, portanto, de impugnação de atos concretos perpetrados por pessoas investidas em funções públicas, mas sim de impugnação voltada contra o próprio teor normativo da regulamentação.

Nesse contexto, portanto, a ação popular não é a via adequada para veicular tais pretensões, razão pela qual, exatamente como decidido, o autor é carecedor de ação por falta de interesse processual, de modo que a hipótese é mesmo de extinção do processo sem resolução do mérito.

No mesmo sentido:

Ação popular – Pedido de nulidade do ato de adesão às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário, nos termos do Decreto Estadual nº 67.880/2023 – Incidência do artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal – Inexistência de ato lesivo – Manutenção da sentença extintiva do feito – Remessa necessária não provida.

(TJSP; Remessa Necessária Cível 1001005-09.2024.8.26.0581; Relator (a): Fermino Magnani Filho; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Público; Foro de São Manuel - 2ª Vara; Data do Julgamento: 20/01/2025; Data de Registro: 20/01/2025).

APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR. PRETENSA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DECRETO ESTADUAL E DE ATO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL. Suposto termo de aditamento de contrato de concessão de serviço de saneamento básico à SABESP. Autor popular que não indicou nenhum ato lesivo concreto a ser anulado, tendo se limitado a alegar prováveis prejuízos decorrentes de possíveis alterações no contrato de concessão. Pedido de declaração de inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 67.880/2023 e de suposto ato de adesão do Município de Monte Alto, sem a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Remessa Necessária Cível Nº 1064054-90.2023.8.26.0053

devida autorização legislativa. Inadequação da via eleita e falta de interesse de agir incontestes. Sentença que indeferiu a petição inicial, com base nos arts. 330, III e 485, I, ambos do CPC, mantida. RECURSOS OFICIAL E DE APELAÇÃO DO AUTOR NÃO PROVIDOS.

(TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1000553-56.2024.8.26.0368; Relator (a): Souza Nery; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de Monte Alto - 2ª Vara; Data do Julgamento: 24/07/2024; Data de Registro: 26/07/2024).

Assim, pelos fundamentos supra, impõe-se a manutenção integral da r. Sentença.

Ante o exposto, pelo meu voto, ***nego provimento ao reexame necessário.***

Maria Olívia Alves

Relatora