



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000426176

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária nº 1001243-88.2024.8.26.0270, da Comarca de Itapeva, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO e Apelante ROSANA MARIA DOS SANTOS PIGNAGRANDI, são apelados MUNICÍPIO DE NOVA CAMPINA e JUCEMARA FORTES DO NASCIMENTO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 4ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANA LIARTE (Presidente), MAURÍCIO FIORITO E RICARDO FEITOSA.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

ANA LIARTE

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

4ª CÂMARA – SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

Apelação/Remessa Necessária nº 1001243-88.2024.8.26.0270 – Digital

Comarca de origem: Itapeva – 2ª Vara

Recorrente: JUÍZO EX OFFICIO

Apelante: ROSANA MARIA DOS SANTOS PIGNAGRANDE

Apelados: MUNICÍPIO DE NOVA CAMPINA E JUCEMARA FORTES DO NASCIMENTO

Voto 31319

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO POPULAR. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame 1. A autora ajuizou Ação Popular contra o Município de Nova Campina e sua prefeita, alegando que a adesão ao novo termo de gestão de saneamento sem autorização da Câmara Municipal violou a Lei Orgânica do Município e causou prejuízo ao erário. Requereu a nulidade do ato e ressarcimento dos danos.

II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em verificar a adequação da Ação Popular para anular o ato de adesão da Prefeita às URAEs, considerando a ausência de autorização legislativa e suposta lesividade ao patrimônio público.

III. Razões de Decidir 3. A ação popular exige demonstração de ato lesivo concreto ao patrimônio público, o que não foi comprovado pela autora. 4. A adesão ao termo de gestão de saneamento não implica, por si só, prejuízo ao erário, faltando interesse de agir.

IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso desprovido. Sentença mantida.

Tese de julgamento: 1. A ausência de comprovação de lesividade ao patrimônio público inviabiliza a procedência de ação popular. 2. A adesão a políticas públicas não configura, por si só, ato lesivo ao erário.

Legislação Citada: CF/1988, art. 5º, LXXIII; Lei nº 4.717/65, arts. 1º e 11.

Jurisprudência Citada: TJSP, Apelação Cível 1018000-04.2024.8.26.0224, Rel. Ricardo Anafe, 13ª Câmara de Direito Público, j. 19/12/2024; TJSP, Apelação / Remessa Necessária 1000372-20.2024.8.26.0218, Rel. Joel Birello Mandelli, 6ª Câmara de Direito Público, j. 17/12/2024.

Trata-se de Apelação interposta por ROSANA MARIA DOS SANTOS

PIGNAGRANDI em face do MUNICÍPIO DE NOVA CAMPINA e de JUCEMARA FORTES DO NASCIMENTO, impugnando a r. sentença de fls. 400 a 403, a qual julgou extinto o processo sem resolução de mérito.

A Apelante ROSANA MARIA DOS SANTOS PIGNAGRANDI ajuizou Ação Popular em face do MUNICÍPIO DE NOVA CAMPINA e de JUCEMARA FORTES DO NASCIMENTO, prefeita do Município de Nova Campina, na qual alega que foi celebrado um contrato de concessão de 30 anos entre o Município e a SABESP em 20/05/2010. Posteriormente, o Estado de São Paulo, por meio do Decreto nº 67.880/23, alterou as regras sobre a gestão dos serviços de saneamento e essas mudanças deram ao Conselho Deliberativo a competência para deliberar sobre contratos e alterações relacionadas ao abastecimento de água e esgoto. Com base nisso, a Prefeita de Nova Campina aderiu ao novo termo sem autorização da Câmara Municipal, o que supostamente contraria a Lei Orgânica do Município. Ao fim, requer a declaração de nulidade do ato de adesão da Prefeita às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário (URAEs), por violação da Lei Orgânica do Município, princípios constitucionais e normas gerais de licitação e contratação, além da condenação da Prefeita ao ressarcimento integral dos danos ao erário (fls. 1 a 38).

O Ministério Público requereu a intimação da Autora para apresentar a manifestação formal da suposta adesão do Município às URAEs, do Decreto nº 67.880/23, bem como para indicar qual o ato lesivo concreto ao patrimônio municipal (fls. 387 e 388). O pedido não foi respondido (fls. 392).

Em seguida, o Ministério Público opinou pelo indeferimento da inicial por falta de interesse processual (fls. 141 a 145).

Após, sobreveio a r. sentença, a qual julgou extinto o processo sem resolução de mérito, em razão da falta de interesse processual (fls. 400 a

403).

Insatisfeita, a Autora interpôs Apelação, na qual pugna pela reforma da r. sentença, reforçando os argumentos apresentados na inicial (fls. 406 a 412).

Após, a Procuradoria Geral de Justiça trouxe aos autos Parecer opinando pelo desprovimento do recurso (fls. 429 a 433).

É o relatório.

A Apelação deve ser recebida, porquanto tempestivamente interposta e sem necessidade de preparo, porém não merece provimento.

É dos autos que a Autora pretende, em Ação Popular, a declaração de nulidade do ato de adesão da Prefeita do Município de Nova Campina às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário (URAEs), em razão de suposta violação da Lei Orgânica do Município, dos princípios constitucionais e das normas gerais de licitação, bem como a condenação da Prefeita ao ressarcimento integral pelos danos ao erário.

Julgou-se extinto o processo, sem resolução de mérito, em razão de ausência de interesse processual.

A r. sentença deve ser mantida.

Com efeito, deve o processo ser extinto sem o julgamento do mérito.

Verifica-se que não há adequação da ação popular no presente caso, faltando à Autora o necessário interesse de agir.

Ensina Hely Lopes Meirelles que *"ação popular é o meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos – ou a estes equiparados – ilegais e lesivos do*

patrimônio federal, estadual e municipal, ou de suas autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiro público" (in Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de injunção, "Habeas Data", 15ª edição, p. 85).

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso LXXXIII, prevê que *"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"*.□

E, nesse sentido, a Lei nº 4.717/65 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, determinando em seu artigo 1º:

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.

No caso, alega a Autora que a adesão aos termos do Decreto nº 67.880/2023, que alterou o Decreto nº 66.289/2021 e acrescentou como competência do Conselho Deliberativo *"deliberar acerca da celebração de contratos, convênios, parcerias e outros instrumentos congêneres para a gestão associada dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, inclusive alterações de prazo, de objeto ou de demais cláusulas dos contratos e instrumentos atualmente vigentes"* (art. 7º, inciso

VIII), contraria a Lei Orgânica do Município de Nova Campina e desrespeita o contrato com a SABESP. Diante disso, afirma que o ato de adesão resultou em prejuízo ao patrimônio público e afronta à moralidade administrativa.

Verifica-se, contudo, que intimada para apresentar documento que comprove a suposta adesão do Município às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário (URAEs), a Autora ficou-se inerte (fl. 392).

Ademais, destaque-se que, embora seja possível propor ação popular com caráter preventivo, é indispensável que o ato questionado cause, de fato, prejuízo ao patrimônio público. Ou seja, é preciso que existam efeitos concretos resultantes do ato. No presente caso, não há qualquer indício de lesividade aos bens jurídicos em questão, e eventual adesão do Município de Nova Campina à URAE, por si só, não implicaria prejuízo ao erário.

Deste modo, vê-se que não há a suficiente adequação e, por consequência, não se verifica o interesse de agir da Autora.

Nesse sentido, citem-se os seguintes julgados deste E. Tribunal de Justiça:

DIREITO ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO POPULAR. IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. I. Caso em Exame Remessa necessária contra sentença que julgou improcedente a ação popular ajuizada por Manoel Francisco Fernandes Ramos contra o Município de Aguai e José Alexandre Pereira de Araújo. O autor visava a declaração de nulidade do ato de adesão à Unidade Regional de Serviço de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário (URAEs) e ressarcimento ao erário, alegando ausência de autorização da Câmara Municipal e lesividade ao patrimônio público. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em verificar a legalidade e a lesividade do ato de adesão à URAEs, sem autorização da Câmara Municipal, e se tal ato configura dano ao patrimônio público. III. Razões de Decidir 3. Não se comprovou nos autos qualquer ato ilegal ou lesivo ao patrimônio público, sendo as alegações do autor meras conjecturas. 4. O ato impugnado faz parte de uma política pública adotada pelo

corrêu, democraticamente eleito, e não impede futuras alterações caso haja mudança nos postos decisórios. IV. Dispositivo e Tese 5. REMESSA NECESSÁRIA NÃO PROVIDA. Sentença mantida. 6. Tese de julgamento: "1. A ausência de comprovação de ilegalidade ou lesividade ao patrimônio público inviabiliza a procedência de ação popular. 2. Políticas públicas adotadas por gestores eleitos não configuram, por si só, atos lesivos ao erário." (TJSP; Remessa Necessária Cível 1000388-88.2024.8.26.0083; Relator (a): Kleber Leyser de Aquino; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro de Aguai - Vara Única; Data do Julgamento: 20/02/2025; Data de Registro: 20/02/2025)

Apelação Cível. Processual Civil. Ação popular – Adesão do Município de Guarulhos à URAE Sudeste 1 – Decreto Estadual nº 67.880/2021, que deu nova redação ao Decreto Estadual nº 66.289/2021 – Violação de princípios constitucionais, da Lei Orgânica do Município de das normas gerais de licitação e contratação – Risco de dano – Cerceamento de defesa – Juiz destinatário da prova - Prova documental suficiente à formação da convicção do julgador – Afastamento. Litisconsórcio passivo – Pretensão deduzida pelo Estado de São Paulo em sede de contrarrazões recursais – Ausência de risco de eventual resultado conflitante - Mero interesse na higidez do decreto estadual discutido – Indeferimento que se impõe. Ato lesivo - Decreto Estadual nº 67.880/2021 – Alegação de violação a princípios constitucionais – Remédio constitucional que não é meio adequado ao controle de constitucionalidade de lei - Risco de lesão - Alegações genéricas e ilações sobre eventual prejuízo ao erário decorrente da adesão do Município à Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário-URAE – Inexistência de efeitos concretos decorrente do dito ato lesivo – Extinção da ação sem resolução do mérito por falta de interesse processual – Manutenção. Não se conhece das contrarrazões recursais, e nega-se provimento ao reexame necessário e ao recurso voluntário. (TJSP; Apelação Cível 1018000-04.2024.8.26.0224; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 19/12/2024; Data de Registro: 19/12/2024)

APELAÇÃO – AÇÃO POPULAR – Pretensão de anulação do ato de adesão do Prefeito do Município de Rubiácea Unidade Regional de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário - URAE, conforme estabelecido pelo Decreto Estadual nº 67.880/2023 – Ausência de demonstração de ato lesivo concreto a justificar o manejo da ação – Danos meramente potenciais - A adesão formulada pelo Prefeito ocorreu com base nas leis 11.445/09 e 17.383/2021 – Ausência de violação aos princípios constitucionais invocados e à autonomia municipal – Sentença mantida – Recurso desprovido, com extensão à remessa necessária. (TJSP; Apelação /

Remessa Necessária 1000372-20.2024.8.26.0218; Relator (a): Joel Birello Mandelli; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de Guararapes - 2ª Vara; Data do Julgamento: 17/12/2024; Data de Registro: 17/12/2024)

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. Ação voltada à anulação do ato de adesão do Município às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário, bem como ao ressarcimento dos danos ao erário público. Sentença de extinção da demanda, sem julgamento do mérito, por carência de interesse processual na modalidade adequação. Reexame necessário incidente à força do artigo 19 da Lei 4.717/1965. Apelo do autor. 1.Cerceamento de defesa afastado. A legislação processual de regência conferiu ao magistrado a discricionariedade para sopesar caso a caso a necessidade, utilidade e oportunidade da produção de provas, dispensando-as quando desnecessárias ou protelatórias. Exegese dos arts. 355 e 370, CPC. Conjunto probatório encartado aos autos que se revela suficiente ao correto desfecho do feito. 2.Ausência de demonstração de lesividade ao patrimônio público, bem como à moralidade administrativa. Exegese do art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal e dos arts. 1º e 11, da Lei nº 4.717/65. Ausência de comprovação de adesão pelo ente municipal às URAES - Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário. Inadequação da via eleita. 3.Litigância de má-fé. Elemento subjetivo não demonstrado no caso sub examine. Lide temerária não configurada. Ausência de justa causa a ensejar o pagamento de custas judiciais, honorária sucumbencial e multa. Precedentes. 4.Pequeno ajuste quanto ao fundamento legal adotado na origem. O indeferimento da inicial com base no art. 330 e 485, I do CPC deve ocorrer no momento do recebimento da peça vestibular. Se reconhecida a ausência dos pressupostos válidos de constituição e desenvolvimento no curso do processo, a demanda deve ser extinta, sem julgamento de mérito, com fundamento no art. 485, VI do Código de Processo Civil. 5.Desfecho de origem preservado, por fundamento legal diverso. Recursos oficial e voluntário desprovidos. (TJSP; Apelação Cível 1001206-61.2024.8.26.0270; Relator (a): Márcio Kammer de Lima; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Itapeva - 3ª Vara Judicial; Data do Julgamento: 16/01/2012; Data de Registro: 09/09/2024)

De rigor, portanto, a manutenção da r. sentença.

Uma vez que não restou comprovada a má-fé da Autora, deixa-se de condená-la ao pagamento das despesas processuais e de honorários advocatícios



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

sucumbenciais.

Diante do exposto, **NEGA-SE PROVIMENTO** à Apelação e à Remessa Necessária.

ANA LIARTE

Relatora