



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2580392 - MA (2024/0056274-8)

RELATORA : **MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
AGRAVANTE : MUNICIPIO DE SAO LUIS
ADVOGADOS : JULIANA ANDRADE CARNEIRO - CE018016
ELIAS SUZANO MENDES - MA022230A
AGRAVADO : ISAAC NEWTON SOUSA SILVA
ADVOGADO : ISAAC NEWTON SOUSA SILVA (EM CAUSA PRÓPRIA) -
MA018165

EMENTA

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO POPULAR. REGULARIDADE DAS CALÇADAS COM NORMAS DE ACESSIBILIDADE. CABIMENTO. MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO.

1. A ação popular é instrumento processual adequado para proteger os interesses difusos e coletivos da sociedade, podendo ser utilizada nas hipóteses de atos lesivos ao patrimônio público, proteção ao meio ambiente (incluindo o meio ambiente artificial), defesa da moralidade administrativa, do patrimônio histórico e cultural, bem como atos lesivos ao patrimônio social.
2. A ação popular integra um microssistema de tutela de direitos difusos e coletivos, não havendo nenhum problema na aplicação subsidiária da Lei da Ação Civil Pública.
3. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 28 de novembro de 2024.

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2580392 - MA (2024/0056274-8)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
AGRAVANTE : MUNICIPIO DE SAO LUIS
ADVOGADOS : JULIANA ANDRADE CARNEIRO - CE018016
ELIAS SUZANO MENDES - MA022230A
AGRAVADO : ISAAC NEWTON SOUSA SILVA
ADVOGADO : ISAAC NEWTON SOUSA SILVA (EM CAUSA PRÓPRIA) -
MA018165

EMENTA

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO POPULAR. REGULARIDADE DAS CALÇADAS COM NORMAS DE ACESSIBILIDADE. CABIMENTO. MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO.

1. A ação popular é instrumento processual adequado para proteger os interesses difusos e coletivos da sociedade, podendo ser utilizada nas hipóteses de atos lesivos ao patrimônio público, proteção ao meio ambiente (incluindo o meio ambiente artificial), defesa da moralidade administrativa, do patrimônio histórico e cultural, bem como atos lesivos ao patrimônio social.
2. A ação popular integra um microssistema de tutela de direitos difusos e coletivos, não havendo nenhum problema na aplicação subsidiária da Lei da Ação Civil Pública.
3. Agrado interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agrado interno interposto pelo MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS contra decisão da lavra do Ministro Herman Benjamin, então relator, que conheceu do agrado para negar provimento ao recurso especial.

Alega o agravante que "O pedido consistente em obrigação de fazer contra o Município não se coaduna aos limites definidos no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal e no art.1º da lei 4.717, que limitam a legitimidade ativa do cidadão apenas para o pedido de anulação ou de declaração de nulidade do ato lesivo" (fl. 233).

Reclama que " O autor em nenhum momento aponta ato lesivo que se enquadre nos artigos 2 a 4 da lei 4717/65" e que "Já a lei 7347/85, que regula a ação civil pública, prevê expressamente, em seu art.3º, o cabimento de condenação em obrigação de fazer ou não fazer. O teor desse dispositivo, porém, não foi incorporado pelo constituinte e nem pela lei às hipóteses de

cabimento de ação popular" (fl. 234).

Afirma que "O dever genérico de fiscalização do Município não o torna civilmente responsável por cada imóvel ou calçada em desacordo com as normas de acessibilidade. Ainda que fosse omissa – e não o é – a omissão genérica não enseja esse tipo de responsabilização e tampouco poderia ser discutida em sede de ação popular", bem como que "O que o autor popular busca, por via transversa, é ajuizar verdadeira ação civil pública, para a qual não possui legitimidade" (fl. 236).

Por fim, assevera que "o objeto da demanda não se enquadra no direito ambiental. Contudo, ainda que o fosse, o STJ possui entendimento sumulado no sentido de que a execução em face da Administração Pública deve ser subsidiária, o que não foi observado pela sentença impugnada" (fls. 236/237).

Requer, ao final, a reconsideração da decisão agravada e a apresentação do feito à julgamento perante a 2ª Turma.

O agravado apresentou as razões de impugnação às fls. 241/244.

VOTO

A insurgência não merece prosperar.

Na origem foi interposta uma ação popular para compelir o Município de São Luís a tornar acessível as calçadas que delimitam os imóveis apontados, além da fixação de danos morais coletivos.

O agravante insiste em afirmar que a ação popular não é a via adequada para a discussão posta, pois não comporta pedido de obrigação de fazer, além de exigir a demonstração de um ato lesivo, passível de anulação.

No entanto, ao contrário do que sustenta o agravante, a ação popular é instrumento processual adequado para proteger os interesses difusos e coletivos da sociedade, podendo ser utilizada nas hipóteses de atos lesivos ao patrimônio público, proteção ao meio ambiente (incluindo o meio ambiente artificial), defesa da moralidade administrativa, do patrimônio histórico e cultural, bem como atos lesivos ao patrimônio social.

Conforme ressaltado na decisão monocrática impugnada "O meio ambiente artificial é compreendido pelo espaço urbano construído pelo homem, incluindo o conjunto de edificações e os demais equipamentos públicos. Observada a possibilidade de lesão ou ameaça de lesão ao ambiente artificial, consistente na não observância de normas de acessibilidade e, por consequência, no comprometimento do pleno exercício de uma das funções sociais da cidade:

circulação. Esse remédio constitucional é meio adequado para submissão da controvérsia ao Poder Judiciário" (fl. 221).

Ademais, o princípio da máxima amplitude da tutela jurisdicional coletiva, admite a formulação de qualquer tipo de pretensão na ação popular, seja ela de declaração de nulidade de ato, de ressarcimento de danos ou de imposição de obrigação de fazer ou não fazer, não se limitando à finalidade exclusiva de anular um ato específico da Administração Pública. Para alcançar a máxima efetividade, pode, inclusive, buscar uma tutela preventiva ou mesmo o reconhecimento de omissão da Administração.

Dessa forma, a ação popular integra um microsistema de tutela de direitos difusos e coletivos, não havendo nenhum problema na aplicação subsidiária da Lei da Ação Civil Pública.

Neste sentido, *mutatis mutandis*:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREJUÍZO AO ERÁRIO MUNICIPAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS PEDIDOS. VIOLAÇÃO DO ART. 329, II, DO CPC. MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI DE AÇÃO POPULAR. NULIDADE. PRETENSÃO DE REEXAME DOS FATOS E PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7/STJ. PREJUÍZO AUSÊNCIA. PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF.

I - Na origem, trata-se de ação por improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra a Prefeita do Município de Piquete e outros.

II - Na sentença, julgaram-se parcialmente procedentes os pedidos a fim de reconhecer a nulidade dos contratos do Pregão Presencial n. 18/2016, Decreto n. 4.221/16 e consectário termo de permissão onerosa de uso de espaço público n. 01/2016, bem como as despesas deles decorrentes. Ainda, reconhecer que os requeridos praticaram de atos de improbidade administrativa (arts. 10, VIII, e 11, caput, ambos da LIA), condenando-os às penalidades previstas no art. 12, II, da LIA. No Tribunal a quo, a sentença foi reformada. Esta Corte não conheceu do recurso especial.

III - Não há possibilidade de admissão do recurso da recorrente quanto à alegada violação do art. 329, II, do Código de Processo Civil.

IV - O Superior Tribunal de Justiça tem entendido que as disposições do Código de Processo Civil aplicam-se de forma subsidiária às normas insertas nos diplomas que compõem o microsistema de tutela dos interesses ou direitos coletivos.

V - A esse respeito, vale dizer que compõem o aludido microsistema: a lei de improbidade administrativa, juntamente com a lei da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor, ECA e Estatuto do Idoso (Superior Tribunal de Justiça. REsp n. 1.085.218/RS, relator Ministro Luiz Fux, Órgão Julgador T1 ? Primeira Turma, Data da publicação DJe 6/11/2006).

VI - Deste modo, a supressão das lacunas legais deve ser, a priori, buscada dentro do próprio microsistema, aplicando-se, de forma subsidiária, as disposições genéricas do Código de Processo Civil.

VII - O STJ possui o entendimento de que a lei de ação popular tem aplicação estendida às ações civis públicas diante das funções assemelhadas a que se destinam (proteção do patrimônio público no sentido lato), bem como por ambas pertencerem ao microsistema processual da tutela coletiva. Precedentes: (AgInt no REsp n. 1.883.545/DF, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 4/10/2021, DJe de 7/10/2021 e AgInt no REsp n. 1.749.850/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira

Turma, julgado em 29/5/2023, DJe de 1º/6/2023.)

VIII - O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao julgar a temática, assim decidiu: "(...) Não bastasse, como bem observado pelo parquet, o pedido de emenda à inicial foi recebido a fls. 799, e tal decisão judicial manteve-se incólume à mímica de qualquer questionamento recursal oportuno e exitoso. Insurgir-se apenas após a sentença enseja, inequivocamente, preclusão. Isto porque, a própria magistrada, ao ratificar o recebimento da emenda (fls. 816/817), bem lembrou que a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, no REsp1.696.396 e REsp 1.704.520 admitiu a taxatividade mitigada para o rol do art. 1.015, do CPC, indicando que caso alguém quisesse questionar o recebimento da emenda inicial era aquele o momento adequado, mas não depois da sentença. Logo, rejeita-se também a pretensão de nulidade do processo sob este fundamento.?

(fls. 1704-1706, suprimiu-se e grifou-se)" IX - Verifica-se que a decisão lançada pelo Tribunal de origem encontra-se em consonância a legislação federal e com a jurisprudência desta Corte, não havendo qualquer pormenor a ser considerado, esbarrando referida pretensão recursal no entendimento consolidado na jurisprudência desta Corte incidindo, na espécie, a Súmula n. 83 do STJ, na qual "não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida". Nesse sentido:

(AgInt no REsp n. 1.937.468/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 13/12/2022, DJe de 14/12/2022.)

X - Não há possibilidade de admissão do presente recurso quanto à violação do art. 355, I, do Código de Processo Civil.

XI - Isso porque Turma Julgadora, soberana na análise do quadro fático-probatório, afastou as teses indicadas registrando que: " 4.

Também não prospera a preliminar de nulidade pela ausência de despacho saneador.

Em princípio, a ausência de despacho saneador não acarreta nulidade do processo, se não há prejuízo para as partes. Nesse sentido, destaca-se o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça: (...)

Na hipótese, a sua ausência não acarretou qualquer prejuízo ao recorrente, como quer fazer crer, porque as partes foram intimadas para apresentar alegações finais nas quais poderiam suscitar e demonstrar a necessidade de instrução do feito, porém quedaram-se inertes (fls. 1.051). No mais, não há qualquer nulidade, porquanto observados a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal após as alegações finais do autor.?" (fls. 1706-1707)."

XII - A revisão desse posicionamento esbarra no óbice da Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça, visto que demandaria reexame do contexto fático-probatório dos autos, o que é vedado pela referida súmula. A propósito: (AgInt no REsp n. 1.722.222/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 16/4/2024, DJe de 18/4/2024 e AREsp n. 1.845.959/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/6/2023, DJe de 28/6/2023.)

XIII -Embora a recorrente alegue violação do art. 355, I, do CPC, com conseqüente ofensa ao devido processo legal e cerceamento de defesa, em momento algum apontou concretamente o prejuízo que sofrerá.

Inclusive, conforme alegado pela própria recorrente, esta havia postulado pela oitiva de João Paulo, e, posteriormente, quando este se tornou réu, foi colhido seu depoimento pessoal, assim, está claro que nos autos houve somente a alteração da tipificação da prova oral. Portanto, inexistindo prejuízo, não há que se falar em nulidade conforme o brocardo pas de nullité sans grief (arts. 277 e 283, parágrafo único, ambos CPC).

XIV - Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp n. 2.108.041/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 2/9/2024, DJe de 4/9/2024.)

Pelo exposto, nego provimento ao agravo interno.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no AREsp 2.580.392 / MA
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/0056274-8

Número de Origem:

08066853420238100000 08547580520218100001 8066853420238100000 8547580520218100001

Sessão Virtual de 21/11/2024 a 27/11/2024

Relator do AgInt

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MUNICIPIO DE SAO LUIS

PROCURADORES: JULIANA ANDRADE CARNEIRO - CE018016

ELIAS SUZANO MENDES - MA022230A

AGRAVADO : ISAAC NEWTON SOUSA SILVA

ADVOGADO : ISAAC NEWTON SOUSA SILVA (EM CAUSA PRÓPRIA) -
MA018165

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
ATOS ADMINISTRATIVOS - FISCALIZAÇÃO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MUNICIPIO DE SAO LUIS

ADVOGADOS: JULIANA ANDRADE CARNEIRO - CE018016

ELIAS SUZANO MENDES - MA022230A

AGRAVADO : ISAAC NEWTON SOUSA SILVA

ADVOGADO : ISAAC NEWTON SOUSA SILVA (EM CAUSA PRÓPRIA) - MA018165

TERMO

"A SEGUNDA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora."

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 27 de novembro de 2024