



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ
COMARCA DE PRUDENTÓPOLIS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE PRUDENTÓPOLIS - PROJUDI
Praça Coronel Jose Durski, 144 - Centro - Prudentópolis/PR - CEP: 84.400-000 - Fone: (42) 3446-1231

Autos nº. 0003519-69.2019.8.16.0139

Vistos, etc.

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por Dois Saltos Empreendimentos de Geração de Energia Elétrica Ltda. em face de ato reputado ilegal em tese perpetrado pelo Prefeito Municipal de Prudentópolis, Adelmo Luiz Klosowski, consubstanciado na suspensão preventiva de modo imediato de todas as anuências de uso e ocupação de solo expedidas pelo Município de Prudentópolis para instalação de PCH's a partir de 13 de março de 2009 e de todo e qualquer alvará de construção eventualmente expedido para construção de PCH's atualmente vigente no âmbito deste Município.

É o relatório. Decido.

Nos termos do inciso III do art. 7º da Lei nº 12.016/09, o juiz ordenará *“que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir da impetrante caução, fiança ou depósito, com o objeto de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica”*.

Compulsados os autos, constata-se que o ato impugnado, no que afeta a impetrante, teria sido perpetrado em 02/08/2019 e possui o seguinte teor:

Recebida a recomendação administrativa nº 002/2019 oriunda da 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Prudentópolis; tempestivamente em razão da concessão de prazo adicional pelo ofício 143/2019 – 2º PJ que deu origem ao protocolo administrativo 6092/2019; e considerando as razões invocadas na própria recomendação administrativa; DECIDO:

1. **Suspender preventivamente de modo imediato, todas as anuências de uso e ocupação de solo expedidas pelo Município de Prudentópolis para instalação de PCH's a partir de 13 de março de 2009;** ressaltando expressamente efeitos de eventuais anuências expedidas por determinação judicial oriunda de processos judiciais a exemplo das anuências expedidas em favor da Empresa Enerbios Consultoria e Energia Renováveis e Meio Ambiente (autos nº 0000123-60.2014.8.16.0139) haja vista o risco de caracterização de desobediência a ordem judicial.
2. **Suspender preventivamente todo e qualquer alvará de construção eventualmente expedido para construção de PCH's atualmente vigente no âmbito deste Município;** comunicando-se imediatamente o Requerente do Alvará, e em sendo necessário promovendo o embargo das obras. (...)

Assim, considerando que a Recomendação Administrativa nº 002/2019 oriunda da 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Prudentópolis foi datada de 12/07/2019, conclui-se que o ato impugnado não foi precedido de procedimento prévio em que se concedeu à impetrante o exercício da ampla defesa e do contraditório, uma vez que transcorreu o interregno de apenas vinte e um dias. De qualquer sorte, o ato impugnado não faz qualquer referência à procedimento administrativo prévio.

Não se olvida que a Administração Pública pode rever seus atos administrativos, conforme Enunciado da Súmula nº 473 da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: *“A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”*.

Contudo, o próprio pretório excelso, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 594.296 em sede de repercussão geral, definiu a seguinte tese: *“Ao Estado é facultada a revogação de atos que repete*



ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já tiverem decorrido efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo” (RE 594.296, Rel. Ministro Dias Toffoli, Pj. 21-9-2011, DJE 146 de 13-2-2012, tema 138).

Ainda, oportuno transcrever as lições de Marçal Justen Filho:

O desfazimento do ato administrativo defeituoso exige a observância do devido processo legal. Aplicam-se as considerações acima referidas a propósito de processos litigiosos ou de situações potencialmente litigiosas.

O respeito à garantia constitucional do devido processo legal, nessa hipótese, é ainda mais relevante por envolver o desfazimento de um ato administrativo que goza de presunção de legitimidade. Trata-se de respeitar a concepção democrática republicana consagrada na CF/88, não sendo possível apontar um único argumento que legitime a recusa da Administração Pública em ouvir previamente o interessado, facultar-lhe a ampla defesa e o contraditório.

Não cabe argumentar que o ato administrativo, porque nulo, pode ser desfeito sem observância do devido processo legal. A afirmativa traduz uma petição de princípio. Somente é possível concluir que um ato administrativo é nulo por meio de processo administrativo. A qualificação do ato administrativo como inválido é a conclusão de um processo administrativo. Portanto, sem processo administrativo é juridicamente incabível afirmar que o ato administrativo é inválido. A afirmativa de que o ato administrativo nulo pode ser desfeito sem necessidade de processo administrativo equivale a afirmar que é possível diferenciar um ato nulo de um ato inválido sem processo administrativo. No campo do direito penal, equivaleria afirmar que os culpados podem ser submetidos à prisão antes de concluído o processo. Em ambos os casos, o raciocínio padece de defeito insuperável: admite a qualificação dos fatos e a adoção de uma decisão antes de instaurar o processo destinado precisamente a promover a produção da prova e da decisão.

O raciocínio apresenta outro defeito lógico, pois assume, a *contrariu sensu*, que o processo administrativo será obrigatório apenas quando o ato não for nulo. Mas, se o ato não é nulo, por que motivo produzir um processo administrativo?

Ou seja, o raciocínio de que os atos nulos podem ser invalidados sem processo administrativo transforma a garantia constitucional (art. 5º, LIV e LV) em cláusula inaplicável e inútil, porque a decisão sobre a instauração do processo administrativo se forma em momento lógico e cronológico posterior à decisão sobre a validade do ato administrativo.

Mas há outro detalhe inafastável. A pronúncia do vício e o desfazimento dos efeitos do ato administrativo inválido devem obrigatoriamente ser acompanhados da adoção de todas as providências necessárias ao restabelecimento da situação anterior e à eliminação das perdas e danos ocorridos. Será nula a pronúncia do vício e o desfazimento dos efeitos do ato viciado se não houver a atribuição ao particular daquilo que lhe é assegurado pelo direito, inclusive uma indenização por perdas e danos.

A garantia de processo administrativo destina-se, então, a assegurar a ampla defesa não apenas no tocante à validade do ato administrativo mas, em especial, à defesa do patrimônio do particular afetado pela pronúncia do vício. O particular tem a garantia de exigir que, se os efeitos do ato forem desfeitos, seja a ele assegurada a indenização necessária. Essa indenização não poderá nem ser negada nem ser determinada unilateralmente pela Administração.

Portanto, por mais escarrada que a Administração repute ser a nulidade, a garantia do devido processo legal não poderá deixar de ser aplicada para a reposição da situação no estado anterior e a liquidação da indenização eventualmente devida. (*Curso de Direito Administrativo*. 8ª ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 410)



No caso dos autos, não se constata a instauração de procedimento administrativo prévio à edição do ato impugnado. O que se infere, posto que admitido pela própria impetrante, foi a manifestação posterior à ciência do ato vergastado. Ademais, os termos do documento acostado no evento nº 27.2 corrobora o fato de que o exercício do contraditório e ampla defesa somente foi oportunizado após a prática do ato impugnado.

Tampouco há falar que a ampla defesa e o contraditório tenham sido oportunizados e exercidos no procedimento em trâmite perante o Ministério Público. Da leitura atenta da íntegra acostada aos autos pela impetrante, também se infere que somente se manifestou após a expedição da Recomendação Administrativa nº 002/2019 oriunda da 2ª Promotoria de Justiça desta Comarca de Prudentópolis.

De outro vértice, nenhuma relevância possui o fato de o ato impugnado não ter declarado a nulidade ou a invalidade das anuências de uso e ocupação de solo e dos alvarás de construção, mas apenas os suspenso preventivamente e imediatamente.

Isso porque, no caso *sub examine*, as anuências de uso e ocupação de solo e o alvará de construção expedidos em favor da impetrante já vinham produzindo efeitos concretos, uma vez que já iniciada a construção, conforme se infere dos documentos acostados aos autos, o que denota, por si só, o risco de ineficácia da medida, caso seja somente ao final deferida.

Também não merece relevo o fato da autoridade coatora ter apenas “atendido” à Recomendação do Ministério Público, haja vista que se trata apenas de uma recomendação e que deveria a autoridade impetrada distinguir as seguintes hipóteses: a) eventuais pedidos de anuência e alvarás ainda não apreciados; b) eventuais anuências e alvarás que ainda não tenham ensejado efeitos concretos; e c) eventuais anuências e alvarás que já estivessem produzindo efeitos concretos ou já exauridos os seus efeitos.

Nas hipóteses “a” e “b” a suspensão preventiva e imediata se afigura salutar e prescinde da prévia instauração de procedimento administrativo para exercício do contraditório e ampla defesa.

Contudo, conforme já exposto anteriormente, no caso daquelas que já estão produzindo ou já produziram seus efeitos, é imprescindível a prévia instauração de procedimento administrativo para exercício do contraditório e da ampla defesa, o que, sem inquestionavelmente, não consistiria em inobservância à recomendação ministerial.

Por fim, não se pode olvidar a manifestação do Município no documento de evento nº 27.2 (Comunicação remetida ao Ministério Público) que defende a manutenção das anuências e alvará expedido em favor da impetrante.

Nesse diapasão, a concessão da liminar é medida que se impõe.

Entretanto, nos termos do inciso III do art. 7º da Lei nº 12.016/09, o juiz ordenará ***“que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir da impetrante caução, fiança ou depósito, com o objeto de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica”***.

Ora, o objeto da liminar é a suspensão do ato impugnado. A meu ver não incumbe a este Magistrado ir além para determinar que a autoridade coatora ***“reconheça a validade, legalidade e eficácia da carta de anuência e do alvará já expedidos para a construção do empreendimento denominado PCH DOIS SALTOS”***.

Ante o exposto, **defiro a liminar pleiteada para suspender a eficácia do ato impugnado, qual seja, a suspensão preventiva das cartas de anuência para uso e ocupação do solo para instalação de PCH expedidas pela Prefeitura Municipal de Prudentópolis em favor da impetrante em 04/08/2000 e em 04/11/2011 (evento nº 1.12), bem como do alvará de construção nº 30/2019 também expedido pela Prefeitura Municipal em favor da impetrante (evento nº 1.21).**



Notifique-se a autoridade coatora, **com urgência**, para que cumpra a presente decisão, bem como para que preste informações no prazo de dez dias, nos termos do inciso I do art. 7º da Lei nº 12.016/09.

Dê ciência ao órgão de representação judicial do Município de Prudentópolis para que, querendo, ingresse no feito, nos termos do inciso II do art. 7º da Lei nº 12.016/09.

Com as informações, remetam-se os autos ao Ministério Público para manifestação no prazo de dez dias (art. 12 da Lei nº 12.016/09).

Após o transcurso do prazo, com ou sem manifestação do *parquet*, venham os autos conclusos para sentença.

Intimem-se. Demais diligências necessárias.

Prudentópolis, 01 de novembro de 2019.

Ronney Bruno dos Santos Reis
Magistrado

