

## Ação popular contra homenagem a pessoa viva em nome de obra pública

Orlando Carvalho, Antônio Hélio Silva\*  
Anildo Fábio de Araújo\*\*

### EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA ÚNICA VARA DA COMARCA DE CAPINÓPOLIS-MG.

**ANILDO FABIO DE ARAUJO**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB/MG sob o n. xx.xxx, portador do título eleitoral n. xxxxxxxxxxx/xx, zona X, seção XX(doc. 01), residente e domiciliado em Taguatinga-DF, na CSB X, Lotes X, Bloco X, Apto. XX, onde recebe intimações, vem, respeitosamente, perante V. Exa., no uso e gozo de seus direitos civis e políticos, com base no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal de 1988, e na Lei nº 4.717/65, propor

### AÇÃO POPULAR

contra **CANDIDO ANTÔNIO VAZ**, ex-Prefeito do Município de Capinópolis, na gestão 1989/1992, brasileiro, casado, contabilista, residente e domiciliado nesta cidade, na Avenida xx-x, nº xx, e **ARLINDO PORTO NETO**(1), brasileiro, Ministro da Agricultura, com atividades administrativas em Brasília-DF, no Ministério da Agricultura, Esplanada dos Ministérios; pelos fatos e fundamentos que a seguir expõe:

---

### DOS FATOS:

**1** - A Câmara Municipal de Capinópolis aprovou, em 14 de dezembro de 1992, uma **indicação, de número 129/92**, de autoria do então Vereador José Barreto Filho, indicando ao então Prefeito municipal Cândido Antônio Vaz, que estudasse "a viabilidade de homenagear o Vice-Governador Dr. Arlindo Porto Neto, dando seu nome ao Prédio do Fórum" (doc. 02).

**2** - O Poder Legislativo Municipal não apreciou ou aprovou qualquer

norma jurídica dando denominação ao prédio do Fórum desta Comarca. O Poder Executivo de Capinópolis não oficializou a denominação do Fórum, pois nos arquivos deste Poder não foi encontrado qualquer ato jurídico que denomina o Fórum (doc. 03).

**3** - O prédio, onde estão instalados órgãos judiciários e correlacionados que servem a esta Comarca, foi "denominado" de **FÓRUM MUNICIPAL (sic) "DR. ARLINDO PORTO NETO"**, estando afixado em sua entrada principal a referida "denominação".

**4** - O Fórum serve à Comarca de Capinópolis, composta por este município e pelos vizinhos municípios de Cachoeira Dourada e Ipiáçu, sendo **despicienda** a expressão "**MUNICIPAL**".

**5** - O indivíduo homenageado ocupou, de 1.º de janeiro de 1990 até o dia 31 de dezembro de 1994, o cargo de Vice-Governador do Estado de Minas Gerais. Eleito Senador da República para a legislatura em curso, ocupa, atualmente, o cargo de Ministro de Estado da Agricultura, fatos públicos e nótórios.

**6** - O cidadão-autor solicitou a ambos os Poderes deste Município que anulassem a "denominação", a fim de que o Fórum desta Comarca fosse denominado regularmente (docs. 04 e 05).

**7** - O pedido do cidadão-autor não foi atendido, tendo em vista a falta de ato jurídico regular, ou seja, inexistente ato legislativo ou executivo denominando, legalmente, o Fórum desta Comarca, tanto no âmbito municipal, quanto no âmbito estadual.

**8** - Em 10 de novembro de 1995, o Autor Popular requereu a expedição de Certidão, referente a aquisição e afixação das letras que denominam o Fórum da Comarca, perante o Poder Executivo Municipal, sendo que até a presente data a mesma não foi expedida.

**9** - Que, certamente, foi o Município de Capinópolis que arcou com o ônus da aquisição e afixação das referidas letras metálicas.

**10** - A afixação da referida denominação visava, exclusivamente, a satisfação de interesse ou sentimento pessoal. Se o referido indivíduo não ocupasse o cargo de Vice-Governador do Estado, certamente, não seria nem lembrado, nem ratificado pelo Réu, para denominar tão importante prédio público.

**11** - Os atos lesivos foram praticados no final do ano de 1992, quando da construção e inauguração do referido prédio público.

---

## DO DIREITO:

**1** - A Lei Orgânica Municipal (art. 81), seguindo disposição expressa da Carta Federal (art. 37, *caput*) e da Carta Estadual (art. 13), estabelece que "a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Município obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade**". O art. 182, da Lei Básica Municipal estatui, claramente, que "**o Município não poderá dar nome de pessoas vivas a bens e serviços públicos de qualquer natureza**".

**2** - O art. 66, inciso XXI, da Lei Orgânica Capinopolina preceitua, também, que **competete ao Prefeito oficializar**, obedecidas as normas urbanísticas aplicáveis, **as vias e logradouros públicos, mediante denominação aprovada pela Câmara**. A competência municipal refere-se aos bens de domínio público do Município.

**3** - O Município não tem competência legislativa ou administrativa para denominar e regular bens do Estado de Minas Gerais. De acordo com o art. 61, inciso XIV, da Constituição Estadual, cabe à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especificamente: bens do domínio público.

**4** - A conduta do gestor público capinopolino configura ato abusivo, arbitrário e desprovido de competência e fundamentação legal e moral. Trata-se de desrespeito, por parte da administração municipal, dos princípios administrativos, consagrados constitucionalmente, e do princípio (material) do *due process law*. Mais ainda, foi praticada visando a satisfação de interesse ou sentimento pessoal, o que é vedado pelo Diploma Material Repressivo (art. 319, do Decreto-Lei n. 2.848/40).

**5** - O art. 5.º, inciso LXXIII, da Lei Fundamental e a Lei n. 4.717/65, asseguram que qualquer cidadão é parte legítima para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, etc.

---

## DO PEDIDO:

Demonstrada a inconstitucionalidade, a ilegalidade e a lesividade dos atos praticados pelo ordenador de despesas local, com base na Constituição da República Federativa do Brasil; na Constituição do Estado de Minas Gerais; na Lei Orgânica do Município de Capinópolis; na Lei n. 4.717/65

(Lei da Ação Popular), requer a V. Exa.:

a) A citação dos Réus, para, querendo, contestarem a presente ação, sob pena de revelia e confissão;

b) A intimação do **MUNICÍPIO DE CAPINÓPOLIS**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede administrativa na Avenida 113, nº 636, CEP 38360-000; e do **ESTADO DE MINAS GERAIS**(2), pessoa jurídica de direito público interno, com sede administrativa em Belo Horizonte-MG; para manifestarem ou não interesse no feito, e para, querendo, absterem-se de contestar o pedido ou para atuarem ao lado do Autor, tendo em vista o interesse público;

c) A intimação do Ministério Público para intervir no feito;

d) Seja requisitado ao Município de Capinópolis a remessa dos documentos referentes aos gastos com a aquisição e afixação das letras metálicas que compõem a denominação impugnada na presente ação;

e) Seja declarada a nulidade dos atos praticados pelo(s) Réu(s), condenando-os ao ressarcimento do erário público municipal, à retida das expressões inconstitucionais e despiciendas, e ao pagamento de custas forenses, honorários advocatícios e demais cominações de estilo;

f) Seja enviado ofício aos Poderes do Estado de Minas Gerais com o conteúdo da respeitável sentença, a fim de o Fórum que serve a esta Comarca tenha uma denominação legal e moralmente correta.

Provado que está o alegado, mas se necessário usará de todos os meios de provas em direito admitidos, notadamente documental, pericial e testemunhal, requerendo, desde já, o depoimento pessoal dos Réus.

Dá à presente o valor de R\$2.000,00 (Dois mil reais).

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

Capinópolis(MG), 09 de julho de 1997.

**ANILDO FABIO DE ARAUJO**  
OAB/MG 64.306

---

*A seguir, o texto integral do acórdão:*

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

EMENTA:

AÇÃO POPULAR – FÓRUM – NOME – HOMENAGEM A PESSOA VIVA – PLACA – CONFECÇÃO – CUSTEAMENTO – ERÁRIO MUNICIPAL – OFENSA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE – ART. 37, CAPUT E § 1º, DA LEI MAIOR.

A nova ordem jurídica inaugurada com o advento da Constituição Federal de 1.988 não se coaduna com homenagens a pessoas públicas ainda vivas, caracterizadoras de indevida promoção pessoal e por isso ofensivas ao princípio constitucional da impessoalidade.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 000.152.056-8/00 – COMARCA DE CAPINÓPOLIS – APELANTE(S): 1º O JUÍZO – 2º) ANILDO FABIO DE ARAUJO – APELADO(S): 1º) CÂNDIDO ANTÔNIO VAZ – 2º) MUNICÍPIO DE CAPINÓPOLIS – RELATOR: EXMO. SR. DES. PÁRIS PEIXOTO PENA

---

**ACÓRDÃO**

Vistos etc., acorda, em Turma, a PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM REFORMAR A SENTENÇA NO REEXAME NECESSÁRIO. PREJUDICADO O RECURSO VOLUNTÁRIO.

Belo Horizonte, 31 de agosto de 1999.

(A) DES. PÁRIS PEIXOTO PENA - Relator

---

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**O SR. DES. PÁRIS PEIXOTO PENA:**

VOTO

Cuidam estes autos de ação popular aviada por Anildo Fábio de Araujo em face do ex-prefeito Cândido Antônio Vaz e do Município de Capinópolis, cujo objeto é o ressarcimento ao erário da verba pública utilizada na confecção da placa que deu o

nome ao fórum local de "Fórum Municipal Dr. Arlindo Porto Neto", assim como a mudança da denominação do mencionado prédio.

A demanda foi julgada improcedente pelo douto Juiz a quo, pois este entendeu que parte da demanda perdera o objeto porque o fórum foi rebatizado de "Odovilho Alves Garcia", e que no pertine ao alegado uso indevido de dinheiro público, não havia norma proibitiva à época da realização da homenagem combatida e tampouco prova nos autos de que a conduta do senhor Cândido Antônio Vaz visasse à obtenção de algum benefício pessoal ou implicasse ofensa aos princípios insertos no art. 37 de nossa Lei Maior.

Pugna pela reforma do aresto, alegando que a placa com o nome do fórum foi confeccionada às custas do erário municipal; que competia ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, e não ao segundo apelado, estabelecer a denominação do fórum; que a homenagem feita ao senhor Arlindo Porto Neto visava a satisfazer interesses pessoais do primeiro apelado; que este ato ofende o art. 182 da Lei Orgânica de Capinópolis, o qual proíbe que se dê o nome de pessoas vivas a bens e serviços públicos de qualquer natureza; que a ressalva do dispositivo relacionada com pessoas que tiverem desempenhado altas funções públicas aplica-se apenas ao prazo de 01 ano exigido para o falecimento do homenageado; que a norma em debate tem de ser interpretada em consonância com os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade; que a Súmula nº 94 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais imputa ao administrador a responsabilidade por despesa pública efetuada com o intuito de promover irregularmente autoridades ou servidores; e que a Lei nº 6.454/77 veda em todo o território nacional a atribuição de nome de pessoa viva a bem público de qualquer natureza pertencente à União, sendo aplicável ao caso em tela.

O apelo foi contra-arrazoado, encontrando-se isento de preparo.

Foram os autos remetidos a este Tribunal também por força do reexame necessário previsto no art. 19, *caput*, da Lei nº 4.717/65.

A douda Procuradoria de Justiça opinou pela confirmação da sentença no reexame necessário, prejudicado o recurso voluntário.

Aprecio a sentença no reexame necessário.

A lide deduzida neste autos traz à lume uma discussão que de há muito vem sendo objeto de estudo no direito pátrio e alienígena, qual seja, a busca de meios efetivos de controle da atividade administrativa e o respectivo sancionamento de condutas e nossos administradores desconformes com os parâmetros éticos e legais que devem pautá-las.

Penso que o momento histórico que vivemos reclama do magistrado, tanto quanto do legislador e do administrador, uma visão afinada com os anseios dos jurisdicionados por um Estado voltado ao atendimento das necessidades e interesses

sociais de modo a exigir de nossa elite dirigente um maior rigor no trato com a coisa pública.

E esta postura crítica, mas isenta, se faz necessária para que a fé nas instituições democráticas não seja perdida, pois, no dizer de Celso Lafer, citado pelo Promotor de Justiça gaúcho Cláudio Ari Mello, "quando a confiança desaparece, a autoridade, tanto de pessoas quanto de instituições, se vê solapada. Nada é mais destrutivo, por exemplo, da autoridade do Estado, ou no plano da educação, da justiça e da religião, da autoridade na Universidade, do Judiciário e da Igreja, do que o desprezo que exprime a desconfiança em relação ao princípio da fundação". (Improbidade Administrativa – Considerações sobre a Lei 8.429/92. Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul, n. 36, p. 169-184)

Feitas estas considerações de ordem principiológica, cumpre-me lembrar que a Constituição Federal de 1.988 consagrou, em seu art. 37, caput e parágrafo primeiro, o princípio da impessoalidade, o qual implica, em uma de suas duas acepções, proibição a que constem de bens e serviços públicos qualquer espécie de promoção de autoridades e servidores, posto que os atos da Administração Pública são a ela imputáveis, e não obra de algum grande benemérito...

Neste diapasão, é de se anotar que a homenagem feita ao Senador Arlindo Porto Neto fere este axioma constitucional, pois, independentemente de quanto ele colaborou para a criação da comarca de Capinópolis, estar-se-ia associando de forma indelével, este fato àquela pessoa, como se, na verdade, o real motivo do surgimento da comarca não fosse o interesse público, mas sim a "decisiva" atuação deste senhor.

Por isso entendo necessário efetuar uma discussão para a correta compreensão do alcance do princípio da impessoalidade: uma coisa é utilizar dinheiro público para uma perene propaganda do Senador Arlindo Porto Neto, sabido que ele é uma pessoa pública com intensa atividade política; hipótese em muito diversa seria se este senhor infelizmente já houvesse falecido, quando já nenhum benefício poderia auferir desta alusão ao seu nome e constituindo-se o ato combatido em uma simples homenagem a tal homem público, o que não me parece ferir o mencionado princípio constitucional.

Ora, somente por muita ingenuidade poder-se-ia presumir que o apelado pretendesse homenagear um Senador da República com quem não fosse afinado politicamente, pelo que tenho que o ato combatido foi praticado no evidente intuito de cacifar o recorrido e seu grupo político por meio de uma homenagem a uma das principais lideranças do Estado de Minas Gerais.

Frise-se, por oportuno, que o ideal de moralidade no trato da coisa pública também restou inobservado na hipótese em comento na medida em que o administrador utiliza verba pública para obter benefícios pessoais e ao seu grupo político, o que se afigura desconforme com o princípio ético que impõe que o fim a ser alcançado no desempenho da atividade administrativa é sempre o interesse público.

De outro lado, é de se reconhecer que a conduta atacada fere também a Lei Orgânica de Capinópolis, que, sem embargo de não ter cópia acostada aos autos, dispõe no seu art. 182 (as partes não dissentem sobre este enunciado):

"Art. 182 – O Município não poderá dar nome de pessoas vivas a bens e serviços públicos de qualquer natureza.

Parágrafo único – Para os fins deste artigo, somente após um ano do falecimento poderá ser homenageada qualquer pessoa, salvo personalidade marcante que tenha desempenhado altas funções na vida administrativa do Município, do Estado ou da Nação."

Penso que a norma em comento encontra-se afinada com o princípio constitucional da impessoalidade, pois impede homenagem a pessoas vivas, de modo que, a se acolher exegese diversa, estar-se-ia ofendendo a nossa Lei Maior.

Todavia, entendeu o douto Juiz a quo que a ressalva da parte final do parágrafo único abre oportunidade a que pessoas vivas sejam homenageadas, e, portanto, confere licitude ao ato combatido, posto que o senhor Arlindo Porto já foi vice-Governador e Ministro de Estado.

Não vejo da mesma forma, d.v., pois tenho que o dispositivo mencionado deve ser interpretado no seu todo, e não destacando-se uma parte e atribuindo-se lhe sentido próprio.

Ora, o caput do art. 182 veda peremptoriamente homenagens a pessoas vivas, e, desta forma, condiciona o sentido do parágrafo único que lhe é subordinado, o qual, do contrário, constitui-se dispositivo autônomo. Perquirindo-se ainda o aludido parágrafo, vê-se que o mesmo estabelece outro requisito para que pessoas falecidas pudessem ser homenageadas, qual seja, o interregno de tempo de 01 (um) ano entre a morte e o tributo, mas, na sua parte final, **estabeleceu uma ressalva quanto a este lapso temporal**, permitindo que pessoas com relevante atuação na vida pública do país não estivessem submetidas ao mencionado prazo de 01 (um) ano de óbito.

De todo modo, friso que a conduta atacada já se me afigura ilícita e lesiva ao patrimônio público apenas levando-se em conta os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade.

Por derradeiro, consigno que não socorre ao apelado a alegação de que não ordenou o gasto do dinheiro público que se pretende obrigá-lo a ressarcir (fls. 25-26), pois, sem embargo de o pagamento realmente ter sido efetuado pelo alcaide que o sucedeu, é certo que a inauguração do fórum e a confecção da placa deram-se em sua gestão, e, assim, comprometido já se encontrava o Município de Capinópolis com o adimplemento daquela despesa.

Ademais, o recorrido foi no mínimo omissivo ao permitir a inauguração de fórum

com uma homenagem claramente ilegal e feita às expensas do Erário municipal, conduta por si só idônea a que se lhe impute responsabilidade (art. 6º, *caput*, da Lei nº 4.717/65).

Isto posto, com fulcro no art. 2º, "e", deste estatuto legal, reformo a sentença no reexame necessário e condeno o primeiro apelado ao ressarcimento da quantia expendida com a feitura da placa com que se deu o primeiro nome ao fórum da Comarca de Capinópolis (fls. 25/26), devendo este valor ser atualizado monetariamente desde a época de seu pagamento e sobre ele incidirem juros de 6% (seis por cento) ao ano, contados da propositura a demanda. Esgotada a apreciação da matéria, julgo prejudicado o apelo voluntário.

Condeno ainda o recorrido ao pagamento das custas processuais e de honorários advocatícios que fixo em 10% (dez por cento) do valor da causa.

**O SR. DES. ORLANDO CARVALHO:**

VOTO

De acordo.

**O SR. DES. ANTÔNIO HÉLIO SILVA:**

VOTO

De acordo.

---

## NOTAS

1. Este réu foi excluído do pólo passivo da lide, no despacho inicial do MM. Juiz de Direito.
2. Apesar do pedido, o Estado de Minas Gerais não foi intimado.

\* Desembargadores

\*\* Advogado

Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/pecas/texto.asp?id=133>