



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

Rua Manoelito de Ornelas, 50, Balcão Virtual 51 985513339 - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90110230 - Fone: (51)
3210-6500 - 51 3210 6904/6905 - Email: frpoacent4vfaz@tjrs.jus.br

PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL Nº 5065660-51.2024.8.21.0001/RS

AUTOR: SOCIEDADE DE ECONOMIA DO RIO GRANDE DO SUL

AUTOR: ASSOCIACAO DOS TECNICOS DE NIVEL SUPERIOR DO MUNICIPIO DE PORTO ALEGRE

AUTOR: INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL DEPTO R G SUL

AUTOR: INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANISTICO, IBDU

AUTOR: ACESSO-CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

RÉU: MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE / RS

SENTENÇA

Vistos, etc

INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL - DEPARTAMENTO DO RS - IAB/RS, ACESSO-CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS, INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO - IBDU, SOCIEDADE DE ECONOMIA DO RIO GRANDE DO SUL - SECON/RS e ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS DE NÍVEL SUPERIOR DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE - ASTEC promovem "*AÇÃO ORDINÁRIA ANULATÓRIA DE ATOS ADMINISTRATIVOS, CUMULADA PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA INAUDITA ALTERA PARS PARA DETERMINAR A SUSPENSÃO DA POSSE DOS REPRESENTANTES DAS ENTIDADES NO CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO AMBIENTAL (CMDUA) PARA A GESTÃO 2024/2025, DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE/RS OU A SUA ANULAÇÃO*" contra o **MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE**, todos qualificados.

Narram que o demandado lançou o edital n. 06/2023 contendo a convocação da eleição para os representantes das Entidades no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA) para o biênio 2024/2025, cuja posse dos representantes eleitos foi o dia 02/04/2024.

Aludem que o processo desenvolveu-se em afronta a princípios constitucionais; a princípios gerais de Direito Administrativo; à Lei Complementar Municipal nº 434/1999 e ao Decreto Municipal nº 20.013/2018, havendo nulidades insanáveis.

Discorrem sobre a composição do CMDUA, nos termos da LCM 434/1999 e Decreto Municipal nº 20.13/2018, prevendo que a representação no Conselho deve se dar por entidades de classe e afins ao planejamento urbano e não como consta no edital, quando há separação entre entidades de classe e entidades afins ao planejamento urbano.

A disposição editalícia criou interpretação *extra legem* prevendo a possibilidade

5065660-51.2024.8.21.0001

10075198943.V137



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

de inscrições de entidades de classe, seja de que natureza forem, e de inscrições para entidades afins ao planejamento urbano.

Enfatizam a intenção do legislador que buscou qualificar a composição do CMDUA com representação que tenha pertinência temática com a matéria de planejamento urbano e ambiental.

Destacam que o edital limita a participação a certas entidades no Fórum de Entidades Empresariais (Associações, Sindicatos, Federações e Confederações sem fins lucrativos, de representação e apoio a empresas ou indústrias) violando a ampla participação e representatividade previstos na lei municipal e o princípio constitucional da legalidade.

Asseveram o descumprimento da lei na medida em que o edital prevê que entidades da Administração Pública Direta ou Indireta podem compor o Fórum das Entidades Ambientais e Instituições Científicas.

Afirmam que não foram publicados os documentos referentes às inscrições das entidades *"para o fim de verificar o enquadramento das mesmas e para poder apresentar as devidas Impugnações"*, sob a justificativa de que *"os documentos seriam avaliados pela Comissão Eleitoral e que não seriam disponibilizados porque estariam protegidos pela LGPD"*.

Sustentam a falta de transparência na condução do processo eleitoral e o descumprimento dos prazos e procedimentos estabelecidos no edital, violando Princípios fundamentais da Administração Pública, tais como o Princípio da Publicidade, da Moralidade e da Legalidade.

Levantam preocupações quanto à igualdade e equidade do processo eleitoral ao permitir o voto por procuração no processo eleitoral.

Referem problemas ocorridos desde a origem do processo eleitoral com denúncias feitas ao Ministério Público.

Dizem não ter ocorrido a publicação dos julgamentos da impugnações a eivar de vício insanável as eleições, por ofensa aos princípios da motivação dos atos administrativos e da publicidade.

Requerem a antecipação dos efeitos da tutela *"para determinar que o Réu se abstenha de empossar no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre/RS os Conselheiros eleitos no procedimento do Edital 006/2023 e que acaso esta posse já tenha sido efetuada, que seja anulada, até o julgamento definitivo do presente feito"*.

No mérito, pedem *"a anulação do Edital 006/23, em especial dos seus subitens*



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

2.2; 2.2.1 , 2.2.2, 2.3.1, 2.4.2 e 4.6 do processo eleitoral realizado com base nestes" e a "determinação da correção do Edital 006/2023 e seus subitens 2.2; 2.2.1 ; 2.2.2, para adequá-los à dicção da LCM 434/1999 no seu art. 40, II c/c o §1º, I, com a previsão de que as Entidades inscritas neste fórum sejam "Entidades de Classe e Afins ao Planejamento Urbano", (...) " e o refazimento do processo eleitoral nesta parte e de acordo com observância estrita a este critério".

A inicial é recebida com indeferimento da tutela de urgência (evento 5, DESPAOFC1).

O MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE apresenta contestação (evento 24, CONT1) esclarecendo que o processo eleitoral foi concluído e os conselheiros foram empossados.

Assevera que o edital respeitou a lei de regência, anexando documentos.

Diz que os pedidos de inscrição foram realizados por meio do *site* da PROCEMPA desenvolvido exclusivamente para as eleições.

Transcreve esclarecimentos feitos pela Comissão Eleitoral e pelo Gabinete do Secretário da SMAMUS, em razão de pedido de informações decorrentes da Ação Popular nº 5205519-19.2023.8.21.0001, que determinou "*a realização de novas eleições*".

Destaca laudo elaborado por empresa contratada de auditoria externa responsável por implementar auditoria independente sobre o processo eleitoral, com parecer final pela validação deste.

Sustenta a ausência de interpretação errônea do edital, havendo compatibilidade entre as previsões editalícias e a legislação e inoccorrência de limitação restritiva à participação de entidades.

Afirma a regularidade e a transparência do processo eleitoral.

Refere a insegurança jurídica e prejuízos administrativos, financeiros e às políticas públicas na hipótese de anulação.

Pugna pela improcedência.

O réu complementa os documentos da contestação (evento 25).

Réplica (evento 39, RÉPLICA1).

Instadas sobre provas a produzir (evento 43, DESPADEC1), as partes pedem o julgamento (eventos 52, 53 e 54).



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

O Ministério Público opina, preliminarmente, pela remessa dos autos ao 2º Juizado da 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital onde tramita a Ação Popular nº 5205519-19.2023.8.21.0001, ou, no mérito, pela parcial procedência dos pedidos (evento 58, PROMOÇÃO1).

Vieram os autos conclusos para julgamento.

É o relatório.

Decido.

Em relação à **preliminar** suscitada no parecer ministerial, entendo, respeitosamente, que não há conexão, já que ausentes as hipóteses previstas no art. 55, e §§ do CPC:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

§ 2º Aplica-se o disposto no caput :

I - à execução de título extrajudicial e à ação de conhecimento relativa ao mesmo ato jurídico;

II - às execuções fundadas no mesmo título executivo.

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

A uma, porque não há identidade de pedidos ou causa de pedir entre a presente Ação Anulatória e a Ação Popular nº 5205519-19.2023.8.21.0001, que tramita perante o 2º Juizado da 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital.

Enquanto na **ação popular** postula-se, em síntese, a suspensão do funcionamento do CMDUA, com a nulidade das decisões tomadas desde julho/2010, a forma de realização das sessões e a convocação de novas eleições, aqui na **ação anulatória** discute-se a validade da eleição realizada, posteriormente, para o CMDUA, em cumprimento à decisão liminarmente proferida na ação popular.

A duas, porquanto a hipótese de conexão prevista no §3º, do art. 55, do CPC, mais flexível e aberta segundo a boa doutrina¹, também não tem aplicação no caso concreto, já que não há risco de decisões conflitantes, justamente porque os objetos das ações são distintos.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

Quer parecer que a presente sentença, anulando ou mantendo válida a eleição para o CMDUA, não corre risco algum de ser contraditória com futura sentença a ser lançada na ação popular, no que tange à (des)necessidade da realizações de eleições para o Conselho.

Dito de outro modo, as eleições cuja validade do processo eleitoral aqui se discute são mero efeito da decisão proferida na ação popular.

Rejeito a preliminar, portanto, mantendo hígida a competência do 2º Juizado, da 4ª Vara da Fazenda Pública para processar e julgar a causa.

Passo ao exame do **mérito**.

Ao receber a inicial, a tutela de urgência foi indeferida sobretudo por força da presunção de legitimidade de que gozam os atos administrativos.

A ampliação da cognição, a partir da formação do contraditório e apresentação da defesa pela municipalidade, permite agora definir se as omissões e irregularidades apontadas na petição inicial - e já reconhecidas em boa parte na decisão que apreciara a liminar comprometem o objeto do edital n. 006/2023, voltado à realização da eleição das Entidades que integrarão o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental, durante o biênio 2024/2025.

Passa-se à (re)análise dos itens e subitens do edital impugnados desde a inicial.

1. Itens e subitens 2.2.; 2.2.1 e 2.2.2

Eis o que prevê o edital (evento 1, EDITAL21):

(...)

2.2 No Fórum das Entidades de Classe e Afins ao Planejamento Urbano, serão eleitas 05 (cinco) Entidades que integrarão o CMDUA, as quais, após eleitas, indicarão os seus representantes: 01 (um) conselheiro titular, 01 (um) conselheiro primeiro suplente, e 01 (um) conselheiro segundo suplente.

2.2.1 Consideram-se Entidades de classe, de natureza necessariamente profissional, nos termos do subitem 2.2, as Confederações, as Federações, as Associações, os Sindicatos, as Cooperativas, bem como os Conselhos de Classe de Profissões Regulamentadas.

2.2.2 Consideram-se Entidades afins ao planejamento urbano, nos termos do subitem 2.2, as associações sem fins lucrativos, profissionais, filantrópicas, empresariais, culturais, sociais, entre outras, que, em seu campo de atuação, realizem atividades de cunho urbanístico, compreendidas de maneira ampla e multidisciplinar, notadamente no campo edilício, habitacional, registral, de regulação, controle ou fiscalização social do planejamento das cidades, bem como aquelas entidades que tenham atuação em matérias afetas às centralidades da disciplina urbanística, como transporte público, segurança, saneamento, infraestrutura



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

urbana, serviços públicos, lazer, etc.

Questiona-se a compatibilidade dessas cláusulas editalícias com o que prevê a Lei Municipal nº 434/1999 (que dispõe sobre o desenvolvimento urbano no Município de Porto Alegre, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre e dá outras providências):

Art. 40 - O CMDUA compõe-se de 28 (vinte e oito) membros titulares e seus suplentes, designados pelo Prefeito, com renovação bienal e a seguinte composição:

I. 09 (nove) representantes de entidades governamentais que tratem de matéria afim, assim distribuídos:

- a) 01 (um) representante do nível federal;*
- b) 01 (um) representante do nível estadual;*
- c) 07 (sete) representantes do nível municipal;*

II. 9 (nove) representantes de entidades não governamentais, constituídas por entidades de classe e afins ao planejamento urbano, entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil, entidades ambientais e instituições científicas;

III. 09 (nove) representantes da comunidade, sendo 08 (oito) das Regiões de Gestão do Planejamento e 01 (um) da temática do Orçamento Participativo – Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano Ambiental;

IV. O titular do órgão responsável pelo gerenciamento do SMGP, na qualidade de Presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental.

§ 1º - As representações das entidades não-governamentais, constantes do inciso II deste artigo, deverão ser alteradas em três fóruns específicos a serem realizados por ocasião das Conferências Municipais do Plano Diretor, previstas no inciso VI do art. 36, observadas as seguintes proporções:

I. 05 (cinco) representantes de entidades de classe e afins ao planejamento urbano;

II. 02 (dois) representantes de entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil;

III. 02 (dois) representantes de entidades ambientais e instituições científicas.

§ 2º - O Regimento Interno de funcionamento dos fóruns será estabelecido em conjunto pelos representantes de cada fórum.

§ 3º - A escolha dos representantes das Regiões de Gestão do Planejamento ocorrerá nas respectivas regiões, através de convocação de plenárias da comunidade, e o representante da Temática do Orçamento Participativo será escolhido em plenária do Orçamento Participativo



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

Por ocasião da decisão liminar, ponderei a inadequação dessas disposições editalícias com a lei.

A defesa da municipalidade não traz fato ou argumento justificador do agir levado a efeito em desconformidade com a lei e com os princípios constitucionais que informam a atuação da Administração Pública.

Repito o já afirmado (evento 5, DESPAOFC1).

O confronto entre o que dispõe a lei de regência e o edital de convocação para a eleição, efetivamente, aponta inadequação do ato administrativo, na medida em que extrapola os ditames legais, criando uma nova classe de entidades não-governamentais sem previsão em lei.

Fala-se do que o edital intitula como "*entidades de classe, de natureza necessariamente profissional*", das quais fariam parte as Confederações, as Federações, as Associações, os Sindicatos, as Cooperativas e os Conselhos de Classe de Profissões Regulamentadas.

Para além da interpretação literal da norma municipal, estima-se que a interpretação teleológica da lei complementar de regência afasta a presença da representação no CMDUA de "*entidades de classe de natureza necessariamente profissional*".

É desconhecida e duvidosa a relação desse extenso rol de entidades "necessariamente profissionais" com o planejamento urbano, a justificar sua participação nas eleições objetivando futura representação junto ao CMDUA.

Aliás, não deve ter sido outra a razão pela qual o legislador municipal, ao elaborar a Lei Complementar Municipal de regência (Lei n. 434/1999), claramente dispôs que haveria na composição do CMDUA **05 (cinco) representantes de entidades de classe e afins ao planejamento urbano.**

Em outras palavras: tanto os representantes das entidades de classe, quanto outras entidades (que não sejam de classe) **devem ter afinidade com o planejamento urbano**, tema aliás que se constitui em uma das pautas fundamentais do Conselho, cuja finalidade é "*formular políticas, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano*" (*caput*, do art. 39, da Lei Complementar Municipal 434/99).

Inobservado isso, há ilegalidade no edital e, por efeito, na participação e eventual eleição de representantes entidades de classe, de natureza necessariamente profissional, que nada tenham a ver com planejamento urbano.

Sobre esse tema, a defesa do Município (evento 24, CONT1) limitou-se a afirmar que "*a conformidade entre a legislação e o edital é evidente. A redação do Edital foi*



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

realizada de forma a respeitar os dispositivos legais, não havendo qualquer interpretação errônea ou criação de categorias inexistentes."

Sem razão o réu.

Aos argumentos lançados na decisão judicial, somam-se os densos fundamentos do parecer ministerial da lavra da eminente Promotora de Justiça, Dra. Debora Regina Menegat, emprestando a melhor hermenêutica à matéria sob julgamento, os quais merecem reprodução (evento 58, PROMOÇÃO1):

(...)

Da leitura dos itens acima reproduzidos, verifica-se que o Edital 006/23 possibilitou que qualquer entidade de classe participasse da Eleição dos Representantes das Entidades no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA), separando as entidades como "de classe" e "entidades afins ao planejamento urbano".

Ocorre que tal previsão, de fato, vai de encontro ao previsto no art. 40, inc. II, da Lei Complementar Municipal 434/1999 (PDDUA), o qual dispõe:

Art. 40 O CMDUA compõem-se de 28 (vinte e oito) membros titulares e seus suplentes, designados pelo Prefeito, com renovação bienal e a seguinte composição: (Redação dada pela Lei Complementar nº 488 /2003)

I – 09 (nove) representantes de entidades governamentais que tratem de matéria afim, assim distribuídos: (Alterado pela L.C. nº 488, de 14 de janeiro de 2003)

a) 01 (um) representante do nível federal;

b) 01 (um) representante do nível estadual;

c) 07 (sete) representantes do nível municipal;

II - 9 (nove) representantes de entidades não governamentais, constituídas por entidades de classe e afins ao planejamento urbano, entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil, entidades ambientais e instituições científicas; (Redação dada pela Lei Complementar nº 646/2010)

III – 09 (nove) representantes da comunidade, sendo 08 (oito) das Regiões de Gestão do Planejamento e 01 (um) da temática do Orçamento Participativo – Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano Ambiental;

Percebe-se que o legislador municipal ao prever a composição do CMDUA, estabeleceu que 9 (nove) representantes seriam de entidades não governamentais, constituídas, dentre outras, por entidades de classe e afins ao planejamento urbano.

Ao utilizar a conjunção aditiva "e", o legislador municipal indicou que as entidades de classe deveriam estar relacionadas ao planejamento urbano, estabelecendo-se uma relação entre



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

elas. Caso contrário, teria optado por separar as "entidades de classe" e as "entidades afins ao planejamento urbano" com o uso do substantivo "entidade". No entanto, essa redação separando as categorias não ocorreu.

A interpretação equivocada dada ao dispositivo pelo edital, aliás, fica mais evidente ao se cotejar a previsão do art. 40, inciso II, do PDDUA, com o § 1º do mesmo dispositivo legal, que especifica as proporções para a representação das entidades, destinando o legislador, das 09 vagas para entidades não-governamentais, 05 (cinco) exclusivamente para entidades de classe e afins ao planejamento urbano, inferindo-se, mais uma vez, serem elas de mesma natureza, por comporem o mesmo bloco, diferenciando-as topograficamente das demais entidades:

§ 1º As representações das entidades não-governamentais, constantes do inciso II deste artigo, deverão ser alteradas em três fóruns específicos a serem realizados por ocasião das Conferências Municipais do Plano Diretor, previstas no inciso VI do art. 36, observadas as seguintes proporções:

I – 05 (cinco) representantes de entidades de classe e afins ao planejamento urbano; (Alterado pela L.C. nº 488, de 14 de janeiro de 2003).

II – 02 (dois) representantes de entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil;

III – 02 (dois) representantes de entidades ambientais e instituições científicas.

Torna-se claro, desse modo, que o Edital de Convocação para a Eleição dos Representantes das Entidades no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA) promoveu uma abertura excessiva da participação em relação ao que dispõe a Lei Complementar Municipal 434/1999, ao separar indevidamente as "entidades de classe" das "entidades afins ao planejamento urbano". Essa interpretação, por gerar uma possibilidade de representação alheia à finalidade do planejamento urbano e em proporção sequer indicada no edital (ou prevista em lei), fere o princípio da legalidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, o qual deve nortear as ações da Administração Pública.

Assim, o Edital de Convocação para a Eleição dos Representantes das Entidades no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental, ao adotar uma interpretação extensiva da legislação, conferiu um sentido não pretendido pelo legislador. Como já mencionado, caso o legislador tivesse a intenção de distinguir as "entidades de classe" das "entidades afins ao planejamento urbano", teria utilizado o substantivo "entidade" para realizar essa separação.

Ademais, soma-se o fato de que o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental é responsável por formular políticas e projetos de desenvolvimento urbano ambiental, que de acordo com o artigo 39 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental:

“tem por finalidade formular políticas, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, ao qual compete:

I - zelar pela aplicação da legislação municipal relativa ao planejamento e desenvolvimento urbano ambiental, propor e opinar sobre a atualização, complementação, ajustes e alterações do PDDUA;



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

II - promover, através de seus representantes, debates sobre os planos e projetos que incidam nas Regiões de Gestão do Planejamento;

*III - **propor, discutir e deliberar sobre os planos e projetos relativos ao desenvolvimento urbano ambiental;***

IV - receber e encaminhar para discussão matérias oriundas de setores da sociedade que sejam de interesse coletivo;

V - propor ao SMGP a elaboração de estudos sobre questões que entender relevantes;

VI - instalar comissões para assessoramento técnico compostas por integrantes do CMDUA, podendo-se valer de órgãos componentes do SMGP, bem como de colaboradores externos;

VII - zelar pela integração de políticas setoriais que tenham relação com o desenvolvimento urbano ambiental do Município;

*VIII - **propor** a programação de investimentos com vistas a assessorar a implantação de políticas de desenvolvimento urbano ambiental para o Município;*

*IX - **aprovar** Projetos Especiais de Impacto Urbano de 2º e 3º Graus, bem como indicar as alterações que entender necessárias; (Redação dada pela Lei Complementar nº 646/2010)*

*X - **aprovar** os estoques construtivos do Solo Criado;*

*XI - **aprovar** critérios e parâmetros para avaliação de Projetos Especiais de Impacto Urbano de 1º, 2º e 3º Graus; (Redação dada pela Lei Complementar nº 646/2010)*

*XII - **aprovar** a metodologia para definição do valor do Solo Criado;*

*XIII - **aprovar** os valores semestrais do Solo Criado;*

*XIV - **aprovar** os planos de aplicação dos recursos do Solo Criado destinados para o desenvolvimento urbano, prioritariamente à política habitacional.*

*XIV - **aprovar** os planos de aplicação dos recursos do Solo Criado de acordo com o disposto nos incs. I a IX do art. 26 da Lei Federal nº 10.257, de 2001, e alterações posteriores. (Redação dada pela Lei Complementar nº 646/2010)”*

*É evidente a **importância da especialização na composição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental**, especialmente diante do universo de representantes do governo, de outras entidades empresariais, científicas e representantes diretos das regiões da cidade (incisos I, II e III do art. 40) que devem compor o órgão colegiado. **Todos, aliás, devem estar de alguma forma conectados com a matéria, nos termos da lei.** Não por outra razão o legislador determinou que as entidades de classe devem estar relacionadas ao planejamento urbano, direta ou indiretamente, pois cabe ao Conselho a formulação de políticas, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, além de exercerem o poder deliberativo ao examinar e aprovar projetos urbanísticos da cidade. Vale dizer, as organizações não*



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

governamentais da espécie “entidades de classe e afins ao planejamento urbano” devem guardar uma relação de pertinência temática com a política urbana para que possam compor o CMDUA. Claramente a finalidade teleológica que deve nortear a interpretação do dispositivo, portanto, não comporta a extensão dada pelo edital, para que toda e qualquer entidade de classe, sem conexão com a matéria, participe do colegiado.

*Nesse prisma, ainda na análise do ponto sob o aspecto da hermenêutica constitucional, permitir a participação aleatória no Conselho do Plano Diretor de qualquer entidade de classe, sem pertinência temática com o planejamento urbano, traz evidente redução da proteção (**proteção insuficiente**) à execução da política urbana prevista no artigo 182 da Constituição Federal (Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes) regulamentada pelo Estatuto da Cidade, Lei n.º10.257/01, tornando o dispositivo do edital, por violação ao princípio da proporcionalidade, manifestamente inconstitucional.*

(...)

Dessa forma, sob vários pontos de vista, não há como se afastar a ilegalidade (e inconstitucionalidade) dos itens 2.2, 2.2.1 e 2.2.2 do Edital de Convocação para a Eleição dos Representantes das Entidades no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental, porquanto estabeleceram a possibilidade de inscrições de “Entidades de Classe”, sejam elas de que natureza forem, e outra para “Entidades afins ao Planejamento Urbano”, em dissonância com o que prevê a Lei Complementar Municipal n.º 434/99. (grifos do original)

Não é demais lembrar que o princípio da legalidade informa a atuação da Administração Pública, consoante *caput* do art. 37, da CF/88. A partir dessa compreensão, ao administrador somente compete fazer aquilo que a lei permite. Nas palavras de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, “(...) a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei.” (in Direito Administrativo, 22ª edição, Atlas, São Paulo, 2009, p. 64).

Destarte, reconhece-se a ilegalidade nos itens 2.2, 2.2.1 e 2.2.2 do edital ao prever a participação na eleição do CMDUA de entidades de classe, sem a necessária pertinência com o planejamento urbano.

2. Item 2.3.1.

Dispôs o edital:

2.3 No Fórum das Entidades Empresariais, preferencialmente da Área da Construção Civil, serão eleitas 02 (duas) Entidades que integrarão o CMDUA, as quais, após eleitas, indicarão os seus representantes: 01 (um) conselheiro titular, 01 (um) conselheiro primeiro suplente, e 01 (um) conselheiro segundo suplente.

2.3.1 Consideram-se Entidades empresariais da área da construção civil, nos termos do subitem 2.3, as Associações, Sindicatos, Federações e Confederações sem fins lucrativos, de



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

representação e apoio a empresas ou indústrias.

Sustentam os autores que esse item do edital impõe indevida restrição ao que preceitua o inciso II, do art. 40, da LCM 434/1999:

Art. 40 O CMDUA compõem-se de 28 (vinte e oito) membros titulares e seus suplentes, designados pelo Prefeito, com renovação bienal e a seguinte composição: (Redação dada pela Lei Complementar nº 488 /2003)

I – 09 (nove) representantes de entidades governamentais que tratem de matéria afim, assim distribuídos: (Alterado pela L.C. nº 488, de 14 de janeiro de 2003)

a) 01 (um) representante do nível federal;

b) 01 (um) representante do nível estadual;

c) 07 (sete) representantes do nível municipal;

II - 9 (nove) representantes de entidades não governamentais, constituídas por entidades de classe e afins ao planejamento urbano, entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil, entidades ambientais e instituições científicas; (Redação dada pela Lei Complementar nº 646/2010)

Assiste razão aos autores.

Não há na lei limitação de que na categoria das entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil, considerem-se apenas "Associações, Sindicatos, Federações e Confederações sem fins lucrativos, de representação e apoio a empresas ou indústrias".

Socorro-me, novamente, da lúcida ponderação apontada pelo Ministério Público em seu parecer, que com maestria apontou a desconformidade do edital com a lei (evento 58, PROMOÇÃO1):

(...) Verifica-se que a legislação municipal não trouxe qualquer limitação aos representantes de entidades empresariais, senão uma preferência, qual seja, para entidades empresariais da área da construção civil, mas sem qualquer menção a Associações, Sindicatos, Federações e Confederações sem fins lucrativos, voltadas à representação e apoio a empresas ou indústrias.

Lembrando que a definição legislativa dos membros do conselho municipal de planejamento urbano (com é o caso do CMDUA de Porto Alegre) concretiza o princípio da gestão democrática da cidade, previsto no artigo 43 do Estatuto da Cidade, a interpretação da disposição legal em exame deve realizar na maior medida possível o telos do princípio subjacente à disposição, isto é, a ampla participação democrática no planejamento urbano. Se a lei não restringiu, como o fez em outros pontos, a interpretação empregada no edital acaba por restringir as entidades empresariais que podem participar do CMDUA, o que contraria o princípio da gestão democrática, o qual exige que normas que regulam processos de participação popular na gestão das cidades sejam interpretadas de modo a assegurar a mais



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

ampla participação social.

Assim, quando o item 2.3.1 do Edital de Convocação para a Eleição dos Representantes das Entidades no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental limita a participação de entidades empresariais, em desacordo com a Lei Complementar Municipal n.º 434/99 e com a Lei Federal n.º 10.257/2001, padece de ilegalidade.

Resta, pois, também demonstrada a ilegalidade do item 2.3.1 do edital.

3. Item 2.4.2

Dispôs o edital:

2.4 No Fórum das Entidades Ambientais e Instituições Científicas, serão eleitas 02 (duas) Entidades que integrarão o CMDUA, as quais, após eleitas, indicarão os seus representantes: 01 (um) conselheiro titular, 01 (um) conselheiro primeiro suplente, e 01 (um) conselheiro segundo suplente.

(...)

2.4.2 Consideram-se Instituições Científicas, nos termos do subitem 2.4, os órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta ou pessoas jurídicas de Direito Privado que incluam em sua missão, objetivo social ou estatuto a realização de estudos ou debates, a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos.

Dizem os autores que o Edital em questão diverge dos dispositivos legais estabelecidos na lei municipal "que assegura a participação exclusiva de entidades não governamentais nessa composição do CMDUA".

Os autores têm razão, mais uma vez.

Como já manifestado na decisão inaugural, de fato, há claro desrespeito do edital ao texto da lei municipal, ao incluir nessa representação "órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta".

É que a representação governamental já é prevista no inciso I, do mesmo art. 40, da LCM 434/1999:

Art. 40 - O CMDUA compõem-se de 28 (vinte e oito) membros titulares e seus suplentes, designados pelo Prefeito, com renovação bienal e a seguinte composição: (Redação do "caput" modificada pela L.C. n.º 488, de 14 de janeiro de 2003.)

I. 09 (nove) representantes de entidades governamentais que tratem de matéria afim, assim distribuídos: (Redação do inc. I modificada pela L.C. n.º 488, de 14 de janeiro de 2003.)

a) 01 (um) representante do nível federal;



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

b) 01 (um) representante do nível estadual;

c) 07 (sete) representantes do nível municipal;

Ao incluir na representação não-governamental, "órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta", em tese, gera-se desequilíbrio na composição e representação do Conselho, com reflexos na tomada de futuras decisões do colegiado.

Possível concluir, portanto, que a previsão editalícia atenta contra a legalidade, já que em desconformidade com a lei de regência.

4. Item 4.6

Dispôs o edital:

4.6 É autorizado o voto por procuração com firma reconhecida, podendo um mesmo procurador representar até 05 (cinco) entidades.

Repito as ponderações constantes da decisão que indeferiu a tutela de urgência.

Suscitam os autores "questionamentos" quanto à legalidade e conformidade com os princípios constitucionais do voto por procuração, invocando o art. 14 da Constituição Federal, levantando ainda "preocupações quanto à igualdade e equidade do processo eleitoral".

Não restou demonstrado concretamente pelos autores, nessa disposição editalícia, a violação à lei (que nada dispõe a respeito) ou o desequilíbrio e favorecimento a interesses específicos, em detrimento da representatividade, da democracia e da isonomia entre os votantes.

Pode-se concordar ou não com a forma de votação por procuração, mas eventual discordância não viola a lei ou mesmo o princípio democrático.

No mais, intervenção do Poder Judiciário aqui traduziria indevida usurpação das competências do Poder Executivo Municipal.

Em reforço argumentativo, trago novamente à colação a manifestação ministerial:

(...) Os autores discorreram que o voto é um direito fundamental personalíssimo, que a previsão de possibilidade de voto por Procuração, com a representação de até cinco entidades por um único procurador, violaria o princípio, comprometendo a livre manifestação de vontade dos representados.

Ocorre que tal argumento não possui uma correlação lógica, já que se o procurador está representado uma entidade através de uma procuração, por óbvio que ele representará a



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

vontade dos representados, sendo que qualquer argumento em sentido contrário não passa de mera conjectura, sem qualquer fundamento fático e legal para embasá-lo.

Dessa forma, não há como acolher o argumento dos autores em relação ao item 4.6 do Edital 006/23

Nenhuma ilegalidade, pois, quanto a este item do edital.

A primeira conclusão que se extrai do até aqui afirmado é que os itens 2.2.; 2.2.1 ; 2.2.2.; 2.4.2., 2.3.1. do edital estão em desconformidade com a lei municipal de regência.

Mas não é só.

Há outras violações a regras e princípios que informam a Administração Pública no processo eleitoral e que guardam relação com a falta de publicidade e transparência, por ocasião das inscrições e impugnações apresentadas contra essas.

Insurgem-se os autores contra o fato de que, após serem apresentadas as impugnações às inscrições, **primeiro**, essas não foram devidamente publicadas no site oficial; e **segundo**, não foram publicados os documentos "referentes às inscrições das Entidades, para o fim de verificar o enquadramento das mesmas".

Argumentam que solicitada a disponibilização dos documentos das Entidades inscritas, obteve-se resposta no sentido de que "os documentos seriam avaliados pela Comissão Eleitoral e que não seriam disponibilizados porque estariam protegidos pela LGPD e que "o cidadão que desejar realizar a impugnação de alguma Chapa ou Entidade deverá preencher o formulário através do site prefeitura.poa.br/cmdua ou enviar por e-mail eleicoes.cmdua@portoalegre.rs.gov.br no período mencionado nos Editais".

Concluem os autores que "a não disponibilização no sistema/site e o não fornecimento acerca da integralidade dos documentos das Entidades Inscritas praticamente inviabiliza a realização de uma Impugnação adequada juridicamente, eis que inviabiliza a verificação em concreto do regular enquadramento no art. 40, II c/c o §1º, I da LCM 434/1999, ferindo de morte o princípio do contraditório e da ampla defesa que está insculpido na nossa Carta Magna no seu art. 5º(...) ".

Quando do recebimento da inicial, foi ponderado que "**mostra-se prudente e oportuno que finalmente se conheça da documentação e da motivação dos atos administrativos praticados, a bem de se verificar se, dentre as entidades participantes do certame, pelos menos as duas eleitas que sofreram impugnação, foram ou não classificadas pela Comissão Eleitoral na condição de "entidades necessariamente profissionais"**".



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

Formado o contraditório e apresentada defesa pela municipalidade persiste a falta de esclarecimentos - agora em juízo - sobre a resposta às impugnações apresentadas.

Com a contestação, a municipalidade, além de invocar o respeito do edital à lei de regência, juntou documentos atinentes ao processo eleitoral, dentre os quais as seguintes impugnações apresentadas pelas entidades participantes (evento 25, ANEXO2):

*1. **Impugnante:** Cooperativa de Trabalho e Habitação 20 de Novembro (fls. 01-02 PDF)*

***Categoria:** entidades empresariais preferenciais da construção civil*

Impugnados:

Sindicato dos Oficiais Eletricistas e Trabalhadores nas Indústrias de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas e Sanitárias de Porto Alegre; e

Sindicatos das Indústrias da Construção Civil no Estado do RS (SINDUSCON).

*2. **Impugnantes:** OAB/RS e AGADIE (Associação Gaúcha dos Advogados do Direito Imobiliário e Empresarial - AGADIE (fls. 03-22 do PDF)*

***Categoria:** entidades ambientais e instituições científicas*

Impugnados:

Acesso Cidadania e Direitos Humanos

Associação de Preservação da Natureza do Vale do Gravataí

Associação Mães e Pais pela Democracia - AMPD; e

Núcleo Amigos da Terra Brasil

***Categoria:** entidades de classes e afins ao planejamento*

Impugnados:

Associação Cultural e Educativa pelo Desenvolvimento do Bairro Farrapos;

Associação Cultural Rádio Comunitária do Bairro Ipanema;

Centro de Direitos Econômicos e Sociais;

Coletivo Planeta Sonhos;

Guayi;



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

Translab Instituto de Pesquisa e Inovação Social;

Associação dos Moradores e Amigos da Chácara das Pedras;

Associação de Técnicos de Nível Superior do Município de Porto Alegre;

Associação Riograndense de Artes Plásticas Francisco Lisboa;

Sindicato dos Jornalistas;

Sindicato dos Bancários;

Sindicato Intermunicipal dos Professores de Instituições Federais do Ensino Superior do RS

Categoria: *Entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil*

Impugnados:

Espaço Ambiental, Planejamento, Consultoria e Representações Ltda.; e

Instituto de Planejamento e Estudos Sócio-Ambientais.

3. Impugnante: *Instituto dos Arquitetos do Brasil LABRS (fls. 23-24 do PDF)*

Categoria: *Entidades Classe e afins ao Planejamento*

Impugnados:

Associação das Empresas dos Bairros Humaita e Navegantes - AEHN;

Associação de Pequenos e Medios Contribuintes - ACLAME;

Associação do Comercio e Industria da Restinga;

Associação dos Proprietários e Usuários do Porto Seco – CEPORTO;

Associação Gaúcha da Empresas do Mercado Imobiliário - AGADEMI;

Associação Gaúcha das Micro Cervejarias – AGM;

Associação Gaúcha de Advogados do Direito Imobiliário Empresarial - AGADIE;

Associação Gaúcha de Supermercados - AGAS;

Associação Riograndense de Empreiteiros de Obras Públicas – AREOP;

Associação Sul Riograndense dos Viajantes Comerciais;



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento Perícias Informações e Pesquisas do RS - SESCON;

Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento Perícias Informações e Pesquisas do RS;

Sindicato de Hotéis de Porto Alegre - SHPOA;

Sindicato dos Corretores de Imóveis Ltda - SINDIMOVEIS;

Sindicato dos Lojistas do Comércio de Porto Alegre - SINDLOJAS;

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias na Construção Civil de POA - STICC POA

Sindicato Hotéis Restaurantes Bares e Similares Palegre – SINDHA;

Sindicato Ind Const Estr Pav Ob Terr Geral Est R Gr Sul – SICEPOT;

Sindicato Intermunicipal das Empresas de Compra Venda Locação e Administração de Imóveis e dos Condomínios - SESCON;

Sindicato Intermunicipal das Empresas de Compra Venda Locação e Administração de Imóveis e dos Condominio Residenciais e Comerciais no Rio Grande do Sul - SECOVI RS;

Sindicato Intermunicipal do Comercio Atacadista de Materiais de Construção Loucastintas Ferragens Vidros Planoscristais Espelhos Agregados de Concreto Sucata de Ferro Ferros Planos e Ferros Nao Planos do Estado do RS

Sindicato Nacional Empr Arquitetura e Engenharia Consultiva – SINAENCO RS;

Sociedade de Engenharia do Rio Grande do Sul – SERGS

4. Impugnante: (fl. 25 do PDF)

Categoria: entidade de classe e afins ao planejamento urbano e afins

Impugnado: Instituto dos Advogados do Brasil

5. Impugnante: (fl. 26 do PDF)

categoria: entidades ambientais ou instituições científicas

Impugnado: Sindicato Sinergia



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

6. Impugnante: *Sociedade de Economia do RS - SOCECON RS (fl. 27 do PDF)*

Categoria: *Entidades de Classe do Planejamento Urbano ou Afins*

Impugnado: *Câmara de Dirigentes Lojistas de Porto Alegre*

7. Impugnante: *não identificado (fl. 29 do PDF)*

Categoria: *entidades ambientais e instituições científicas*

Impugnado: *Instituto Caldeira*

8. Impugnante: *Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Rio Grande do Sul – SindJoRS (fl. 30 do PDF)*

Categoria: *entidades de planejamento e afins*

Impugnado:

Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia do Rio Grande do Sul (IBAPE/RS)

9. Impugnante: *não identificado (fl. 31 do PDF)*

Categoria: *entidades empresariais, com preferência na construção civil*

Impugnados:

Acomac - Associação dos Comerciantes de Materiais de Construção; e

Associação Comercial de Porto Alegre.

10. Impugnante: *não identificado (fl. 31 do PDF)*

categoria: *entidades empresariais na construção civil*

Impugnado:

Instituto de Ensino Empresarial (IEE)



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

II. Impugnante: não identificado (fl. 32 do PDF)

Categoria: entidades empresariais

Impugnado:

AMICRO (Associação Microempresarial);

ASBRAV (Associação Sul Brasileira de Refrigeração, Ar Condicionado, Aquecimento e Ventilação)

Embora, tenha referido que "Todos os elementos de que dispunha o Município para esclarecimento da demanda já foram trazidos ao feito por ocasião da peça defensiva (Ev. 24) e dos documentos complementares (Ev. 25) ofertados, os quais vão reiterados integralmente", o fato é que nem antes do ajuizamento da ação, tampouco durante a tramitação desta, tem-se conhecimento da motivação dos atos administrativos que acolheram ou desacolheram as impugnações, em violação frontal ao princípio da publicidade (*caput*, do art. 37, da CF/88).

Consultando o site da PMPA (<https://prefeitura.poa.br/cmdua/eleicoes-2022/entidades-resultados>), verificam-se as seguintes informações:

Entidades - Resultados

[Resultado Entidades Inscritas](#) - Página 34

[Extrato Portal Eleições CMDUA - Entidades Inscritas](#)

[Resultado Parcial das Impugnações](#)

[\[NOVO\] Resultado Impugnações e Entidades Concorrentes](#)

Resultado Eleições

ENTIDADES AMBIENTAIS E INSTITUIÇÕES CIENTÍFICAS - 02 VAGAS

Associação Brasileira de Engenharia Sanitária Ambiental (ABES/RS) - 5 VOTOS

Núcleo de Amigas da Terra Brasil - 6 VOTOS

ENTIDADES DE CLASSE E AFINS AO PLANEJAMENTO - 05 VAGAS

Câmara de Dirigentes Lojistas de Porto Alegre - 35 VOTOS

Conselho Regional dos Corretores de Imóveis da 3ª Região - 35 VOTOS

Ordem dos Advogados do Brasil Seção Rio Grande do Sul - 35 VOTOS

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção Civil de Porto Alegre - 34 VOTOS

Sociedade de Engenharia do Rio Grande do Sul - 35 VOTOS

ENTIDADES EMPRESARIAIS PREFERENCIALMENTE DA CONSTRUÇÃO CIVIL - 02 VAGAS

Associação Riograndense dos Escritórios de Arquitetura - 8 VOTOS

Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Rio Grande do Sul - 9 VOTOS



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

Compulsando as abas "*Resultado Parcial das Impugnações*" e "*[NOVO] Resultado Impugnações e Entidades Concorrentes*" não se encontram as decisões administrativas devidamente motivadas sobre as impugnações.

Obviamente que as expressões "APROVADA" e "IMPUGNADO" nem de longe servem como motivação dos atos administrativos.

E se o processo eleitoral seguiu seu curso com a eleição inclusive de entidades que tiveram sua inscrição impugnada (Núcleo de Amigas da Terra Brasil; Câmara de Dirigentes Lojistas de Porto Alegre; Sociedade de Engenharia do Rio Grande do Sul; Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção Civil de Porto Alegre e Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Rio Grande do Sul), há vício insuperável a invalidar a eleição, pois violadas a transparência e a publicidade.

Em suma, os 9 (nove) representantes de entidades não-governamentais foram escolhidos ao arpejo do que estabelece a Lei Complementar Municipal n. 434/1999, ou seja:

- 1) 05 (cinco) representantes de entidades de classe e afins ao planejamento urbano (inciso I, do §1º, do art. 40);
- 2) 02 (dois) representantes de entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil (inciso II, do §1º, do art. 40);;
- 3) 02 (dois) representantes de entidades ambientais e instituições científicas (inciso III, do §1º, do art. 40).

Na primeira hipótese, autorizando a participação de entidades de classe, sem a necessária correlação com planejamento e desenvolvimento urbano.

Na segunda hipótese, restringindo a participação apenas a entidades empresariais da área da construção civil (Associações, Sindicatos, Federações e Confederações sem fins lucrativos, voltadas à representação e apoio a empresas ou indústrias).

Na terceira hipótese, autorizando a participação de entidades governamentais em vagas destinadas exclusivamente para entidades não-governamentais.

Soma-se a isso a inobservância do princípio da **publicidade** dos atos administrativos, ao se negar acesso à documentação instrutória dos pedidos de inscrição e às decisões das impugnações a essas inscrições, com prejuízo à defesa e ao contraditório dos impugnantes.

A publicidade é princípio informador da Administração Pública, na forma do art. 37, *caput*, da CF/88. Segundo o Procurador do Estado JULIANO HEINEN, "*o princípio*



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

da constitucional da publicidade pode ser concebido como um baluarte do Estado Democrático de Direito, na medida em que qualifica o dever de transparência das relações e atos mantidos e praticados pelo Estado" (in Curso de Direito Administrativo.3ª edição - São Paulo: Editora JusPodivm, 2022, p. 241).

E a transparência nos atos da Administração, sem dúvida, atende a esse princípio.

A correlação entre publicidade e transparência é corretamente apontada por RAFAEL MAFFINI:

O princípio da publicidade, previsto no art. 37, caput, da CF, talvez seja aquele cujo conteúdo tenha mais proximidade com a noção de Administração Pública, uma vez que tal atividade, no atual estágio do Estado de Direito, não poderia ter espaços de falta de transparência. De que serviria, por exemplo, toda a preocupação com o princípio da legalidade, se fosse sigiloso o desempenho da função administrativa. Assim, não seria equivocado afirmar que o princípio da publicidade é uma decorrência óbvia da própria existência da Administração Pública. (in Direito Administrativo, 2ª edição, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 45)

Repito o já afirmado na decisão que recebeu o pedido inicial, a ineficiente organização do certame, em clara afronta à publicidade dos atos administrativos, atenta contra a transparência, já que é direito dos participantes não só terem acesso aos documentos apresentados pela entidades inscritas, quanto ter ciência dos fundamentos das decisões sobre as impugnações apresentadas.

É preciso deixar claro que a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n. 13.709/2018) tem o objetivo de "proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da **pessoa natural**" (caput do art. 1º).

Não é e nunca foi a Lei Geral de Proteção de Dados escudo a servir de blindagem para ocultação e despiste sobre informações relevantes, sobretudo quando se trata processo seletivo envolvendo a Administração Pública.

O acesso aos documentos apresentados pelas entidades concorrentes (pessoas jurídicas) em nada ofende ou viola "dados pessoais" protegidos pela lei em questão e não se traduz em exceção oponível à publicidade.

A consequência da negativa de acesso aos documentos solicitados e da motivação das impugnações dificulta, senão impede, o pleno exercício do direito de defesa dos legítimos interesses dos impugnantes, assim como do contraditório (art. 5º, LV, da CF/88).

Por fim, tem certa razão a municipalidade ao ponderar que "*a anulação dos atos administrativos a esta altura dos fatos, com o processo eleitoral já concluído e a posse dos*



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

eleitos já efetivada em 02/04/2024, traria graves consequências, resultando em insegurança jurídica e significativos prejuízos administrativos, financeiros e às próprias políticas públicas em matéria de planejamento urbano."

Melhor faria o Município, entretanto, se observasse com rigor as regras municipais e os princípios constitucionais, desde sempre, quando da realização dos certames por si organizados.

O atropelo à legalidade e aos princípios da Administração Pública, em tema bastante sensível desde sempre, mas sobretudo na quadra atual - eleição de Conselho voltado às políticas de desenvolvimento urbano e ambiental -, não só permite, como impõe o acolhimento do pedido.

Destarte, restando demonstradas sobretudo a ilegalidade dos itens 2.2.; 2.2.1 ; 2.2.2.; 2.4.2., 2.3.1 do edital n. 06/2023, e a falta de publicidade (e transparência) no processo eleitoral, esse deve ser invalidado, no que tange à eleição da representação das 09 entidades não governamentais, constituídas por entidades de classe e afins ao planejamento urbano, entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil, e entidades ambientais e instituições científicas, com publicação de novo edital observando estritamente o que determina o art. 40, II, e §1º, I, II e III, todos da Lei Municipal n. 434/1999, assim como os princípios constitucionais do *caput* do art. 37, da CF/88.

Ante o exposto, nos termos do art. 487, I do CPC, **JULGO PROCEDENTE EM PARTE O PEDIDO** formulado por **INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL - DEPARTAMENTO DO RS - IAB/RS, ACESSO-CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS, INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO - IBDU, SOCIEDADE DE ECONOMIA DO RIO GRANDE DO SUL - SECON/RS e ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS DE NÍVEL SUPERIOR DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE - ASTEC** contra o **MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE** para o efeito de reconhecer a ilegalidade dos itens 2.2.; 2.2.1 ; 2.2.2.; 2.3.1., 2.4.2 do edital n. 06/2023, de eleição para os representantes das entidades no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA) gestão 2024/2025 e, por efeito, invalidar a eleição da representação das 09 entidades não governamentais, constituídas por entidades de classe e afins ao planejamento urbano, entidades empresariais, preferencialmente da área da construção civil, entidades ambientais e instituições científicas, nos termos da fundamentação.

O réu deverá reembolsar as despesas judiciais feitas pela parte autora (parágrafo único, do art. 5º da Lei Estadual n. 14.635/14), além de pagar honorários advocatícios em favor do procurador dos autores, fixados em 20% sobre o valor atribuído à causa, forte no art. 85, §4º, III, do Código de Processo Civil.

No caso de interposição de recurso de apelação por alguma das partes,



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre

intime(m)-se o(s) apelado(s) para apresentar contrarrazões, no prazo de quinze dias, nos termos do art. 1.010, § 1º, do CPC/15. Se o apelado interpuser apelação adesiva, intime-se o apelante para apresentar contrarrazões (art. 1.010, § 2º, do CPC/15). Após, encaminhem-se os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado.

Com o trânsito em julgado, dê-se baixa.

Documento assinado eletronicamente por **GUSTAVO BORSA ANTONELLO, Juiz de Direito**, em 19/02/2025, às 15:20:16, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **10075198943v137** e o código CRC **242015a0**.

1. Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento, Fredie Didier Jr, 22ª edição, Salvador, Jus Podium, 2020, p. 289.

5065660-51.2024.8.21.0001

10075198943.V137