

A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NOS ATOS ADMINISTRATIVOS DISCRICIONÁRIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE COLATINA ESPECIFICAMENTE NO CASO DA CONSTRUÇÃO DE ÁREA DE ESTACIONAMENTO NA PRAÇA SITUADA NA AVENIDA SENADOR MOACYR DALLA

Tiago Benezoli ¹

Danielle Braun Calavotte Cozer ²

Resumo: Compete ao Município promover o ordenamento de seu território, o que será executado pelo Poder Executivo Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei. Não cabe ao Judiciário discutir decisões discricionárias da Administração Pública, nem juízo de oportunidade e conveniência. A implantação do estacionamento na área de eventos situada à margem da Avenida Moacyr Dalla, constitui implementação de política pública, e encontra respaldo jurídico na legislação constitucional e infraconstitucional. Assim, este artigo pretende identificar que a construção e utilização do estacionamento se tratam de ato administrativo discricionário, bem como de implementação de política pública, e, que não compete ao Poder Judiciário se manifestar sobre o tema, salvo se houver violação de requisitos legais.

Palavras-chave: atos discricionários; intervenção; não cabimento.

THE INTERVENTION OF THE JUDICIARY BRANCH IN THE DISCRETIONARY ADMINISTRATIVE ACTS OF THE MUNICIPAL PUBLIC ADMINISTRATION OF COLATINA, SPECIFICALLY IN THE CASE OF THE CONSTRUCTION OF THE PARKING LOT AT THE SQUARE LOCATED ON AVENIDA SENADOR MOACYR DALLA.

ABSTRACT: It is the City's responsibility to promote the organization of its territory, which will be done by the municipal Executive branch, in light of general guidelines of legislation. It is not possible for the Judiciary branch to evaluate discretionary decisions, let alone its opportunity and convenience. The establishment of a parking lot in the area of events located on Avenida Moacyr Dalla constitutes the implementation of public policy and finds its legal support in constitutional and infraconstitutional legislation. Thus, the present essay intends to pinpoint that the construction and use of the parking lot is indeed a discretionary administrative act, which cannot undergo scrutiny by the Judiciary, except if there is violation of legal requisites.

Key words: discretionary acts; intervention; not suitable

1 Aluno do curso de Especialização lato sensu em Administração Pública do Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Colatina. tiagobenezoli@hotmail.com

2 Mestre em Políticas Públicas e Processo. Especialista em Direito Civil e Direito de Família e Sucessões. Professora de Direito, Sociologia e Filosofia do Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Colatina. danielle.cozer@ifes.edu.br

1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem por escopo discutir a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário nos atos discricionários da Administração Pública Municipal de Colatina. Trazendo-se à baila, de maneira específica, o caso da construção de área de estacionamento na praça situada na Avenida Senador Moacyr Dalla, que culminou no ajuizamento de Ação Civil Pública pela Promotoria de Justiça Cível de Colatina, Ministério Público do Estado do Espírito Santo. A referida ação tem como pretensão impedir a utilização do local apontado como estacionamento, sob a alegação de que restringiria ou dificultaria a livre passagem dos pedestres. Portanto, só beneficiaria os proprietários de veículos que desejassem estacionar, além de afetar consideravelmente a acessibilidade e mobilidade dos pedestres, violando as funções sociais da cidade.

Em que pese a interferência judicial, é necessário destacar que a construção do estacionamento na praça situada na Avenida Senador Moacyr Dalla já foi concluída.

O que impulsionou esta pesquisa foi a atuação do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, que pelo ilustre *parquet*, ajuizou Ação Civil Pública em face do Município de Colatina na qual se insurge contra construção e implantação do supracitado estacionamento público, levando à apreciação do Poder Judiciário o ato discricionário Municipal.

Como pano de fundo para a discussão da temática, que vem a ser a intervenção do Poder Judiciário nos atos administrativos discricionários da Administração Pública Municipal de Colatina, discorrer-se-á brevemente sobre: os princípios aplicáveis à Administração Pública; atos administrativos; discricionariedade; competência e atribuição constitucional do Poder Público Municipal para aplicação das políticas de desenvolvimento urbano, bem como para regulamentar e fiscalizar o uso e ocupação do solo urbano.

Destaca-se que, o problema que a presente pesquisa visa elucidar, se resume ao seguinte questionamento: Diante do permissivo constitucional, da divisão de competências, da independência dos Poderes, das legislações específicas aplicadas à política de desenvolvimento municipal, das peculiaridades do trânsito e da dificuldade de áreas disponíveis para estacionamento no Município de Colatina e considerando, ainda, o planejamento urbano como um ato discricionário, caberia ou não ao Poder Judiciário, interferir em tais atos, e impor suas decisões, a fim de desconstituir uma obra já realizada pela Administração Pública Municipal?

Durante a execução da pesquisa, identificou-se que a construção e utilização do referido estacionamento se tratava de um ato administrativo discricionário do gestor público, além de uma medida do processo de implementação de políticas públicas. Impende destacar que a discussão aqui

suscitada é de suma importância para fiscalizar e garantir que a atuação do gestor público no presente caso está respaldada no alcance do bem-estar social sem, contudo, ferir os dispositivos legais aplicáveis ao caso.

A presente pesquisa é uma abordagem hipotético dedutiva da realidade, que se utiliza da pesquisa exploratória com a finalidade de ampliar o conhecimento a respeito de um determinado fenômeno.

O modelo de pesquisa utilizado, quanto ao procedimento, é predominantemente documental, consistindo assim em coleta de dados, realizada por meio da documentação indireta bibliográfica, ou seja, tendo como base obras já publicadas de renomados autores, leis, artigos, periódicos e demais obras que tragam informações relevantes sobre o tema em voga.

2. PERCURSO METODOLÓGICO

2.1 DOS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2008), princípios administrativos são premissas fundamentais que inspiram e regem todo o modo de agir da Administração Pública, são postulados que norteiam a conduta do Estado no exercício de suas atividades. Sejam eles explícitos, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, ou implícitos na Constituição Federal de 1988; sejam ainda os expressos na Lei 9.784/1999, que regulam o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal: eficiência, legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e interesse público.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 63 e ss.), o rol de princípios Administrativos é ainda mais extenso, compreendendo: legalidade, supremacia do interesse público, impessoalidade, presunção de legitimidade ou de veracidade, especialidade, controle ou tutela, autotutela, hierarquia, continuidade do serviço público, publicidade, moralidade administrativa, razoabilidade e proporcionalidade, motivação, eficiência, segurança jurídica, proteção à confiança e boa-fé.

Conforme preceitua Fernanda Marinela (2010, p.26):

Princípios são proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas e institutos subsequentes de uma disciplina; sendo os alicerces, os fundamentos da ciência e surgem como parâmetros para a interpretação das demais normas jurídicas, é possível concluir que a Administração Pública.

Por fim, segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2009, p. 189), princípios são “ideias centrais de um sistema, estabelecendo suas diretrizes e conferindo um sentido lógico, harmonioso e racional que possibilita uma adequada compreensão de sua estrutura”.

2.2 DA ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL PARA APLICAÇÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO URBANO

Imperioso discorrer para satisfatória abordagem da temática, sobre a competência e atribuição constitucionais do Poder Público Municipal para aplicação das políticas de desenvolvimento urbano, bem como para regulamentar e fiscalizar o uso e ocupação do solo urbano.

Cabe destacar que a questão urbana passou a ser regulamentada legalmente com a promulgação da Constituição de 1988, em seus artigos 182 e 183 e pela Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade – que estabelece normas que regulam as diretrizes gerais da política urbana. Assim, estabelece o Estatuto da Cidade que:

Art. 2º - A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (*sic*)

(...)

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais (BRASIL. Lei 10.257/2001).

Portanto, a finalidade do referido Estatuto é regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, e estabelecer diretrizes gerais da política urbana. Alexandro M. Medeiros no artigo, Princípios da Política de Desenvolvimento Urbano, registra que:

Para que as diretrizes do Estatuto da Cidade possam ser colocadas em prática, este dispõe sobre uma série de Instrumentos de Política Urbana, como planejamentos e planos nacionais estaduais e municipais tais como o plano diretor, o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual, planos de desenvolvimento econômico e social etc.

O planejamento urbano é uma ferramenta reguladora e organizadora do espaço urbano, não raro desordenado. Nesse cenário o Plano Diretor Municipal surge como algo fundamental, servindo de base para todo e qualquer processo de planejamento urbano, constituindo um plano de ação para governos municipais.

Nos termos do Art. 182 da Constituição Federal tem-se que 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” (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Nesse contexto, o Município de Colatina editou na Lei Municipal nº 5.273/2007, o Plano Diretor Urbano Municipal, como instrumento básico da política de desenvolvimento municipal. Acompanhado das leis municipais específicas, o Plano Diretor Urbano Municipal, integra a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum e aplica-se a toda a extensão territorial do Município de Colatina.

Neste ponto, vale destacar os preceitos do artigo 8º do Plano Diretor Municipal de Colatina:

SEÇÃO I - DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE E DA PROPRIEDADE

Artigo 8º - A função social da cidade e da propriedade, urbana e rural, no Município de Colatina se dará pelo pleno exercício, por todos, dos direitos à terra, aos meios de subsistência, ao trabalho, à saúde, à educação, à cultura, à moradia, à proteção social, à segurança, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao saneamento, ao transporte público, ao lazer, à informação, e aos demais direitos assegurados pela legislação vigente para as presentes e futuras gerações (COLATINA, Lei nº 5.273, de 12 de março de 2007).

A Constituição Federal em seu art. 30 confere competência ao Município para promover o adequado ordenamento de seu território, através do controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano, uma vez que se trata de matéria de ordem local. Assim, prevê o art. 30 da Constituição Federal que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Ainda de acordo com Betânia Alfonsin e Edésio Fernandes, (2006, p. 247), não só a Constituição Federal, mas também o Estatuto das Cidades, elegem o Plano Diretor como ferramenta que aglutinará todos os instrumentos urbanísticos a fim de efetivar a competência do Município preconizada constitucionalmente.

O constitucionalista José Afonso da Silva (2013, p. 651), se posiciona sobre a competência exclusiva do Município para ordenar sua administração como melhor lhe convier:

(...) promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano; aliás, o plano urbanístico (plano diretor) será obrigatório para os Municípios com mais de vinte mil habitantes (art. § 1º); (...) Acrescente-se a isso sua competência exclusiva: (a) em matéria administrativa, para ordenar sua Administração, como melhor lhe parecer.

Alexandre de Moraes (2006, p. 774), por seu turno, ao comentar o artigo 30 da Constituição Federal, com muita clareza se posiciona acerca da competência municipal:

As competências legislativas do Município caracterizam-se pelo princípio da predominância de interesse local consubstanciando-se em: competência genérica em virtude da predominância do interesse local (CF, art. 30. I); competência para estabelecimento de um Plano Diretor (CF, art. 182); hipóteses já descritas, presumindo-se constitucionalmente o interesse local (CF, arts. 30, III a IX e 144, § 8º); competência suplementar (CF, art. 30, II). Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do Município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União).

Ao tratar do art. 182, também da Constituição Federal, o mesmo autor define o Plano Diretor como instrumento da política de desenvolvimento e expansão urbana do Município, e afirma que o legislador previu tal política, como uma competência especial aos Municípios, a ser executada pelo Poder Público Municipal. Acrescenta ainda Moraes que:

O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, sendo que, por expressa previsão constitucional, a propriedade urbana cumpre função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor (MORAES, 2006, p. 2053).

Ainda em relação ao art. 182 da Constituição Federal, Nathália Masson (2014, p. 1074), conceitua o Plano Diretor como “instrumento de expansão da política desenvolvimentista”, além de destacar que a função social da propriedade é alcançada “quando atendidas todas as exigências fundamentais de ordenação” explicitadas naquele Plano.

Assim, também nas palavras de Oliver Alexandre Reinis (2017), o Plano Diretor é, em síntese, um instrumento jurídico e político de exercício da democracia direta pelos munícipes, que nele apontam a direção que o Poder Executivo deve seguir na administração e gestão da cidade.

2.3 PODERES ADMINISTRATIVOS

Para o melhor deslinde da pesquisa proposta e compreensão da competência municipal, se faz necessário abordar o tema que versa sobre os poderes da Administração Pública como um todo.

Para Carvalho Filho (2008, p. 44), os poderes administrativos consistem num “conjunto de prerrogativas de direito público que a ordem jurídica confere aos agentes administrativos para o fim de permitir que o Estado alcance seus fins”. Acrescenta Marinela (2010, p. 187) sobre o tema que:

Dentre as prerrogativas estabelecidas para Administração Pública, encontram-se poderes administrativos, elementos indispensáveis para a persecução do interesse público. Surgem como instrumentos ou mecanismos por meio dos quais o Poder Público deve perseguir esse interesse. São servientes do dever de bem cumprir a finalidade a que estão indissolúvelmente atrelados. Portanto, é possível conceituá-los como um conjunto de prerrogativas ou de competências de direito público, conferidas à Administração, como objetivo de permitir a aplicação da supremacia do interesse público e do bem comum.

Registra-se que os Poderes Administrativos estão divididos em: poder vinculado, poder discricionário, poder hierárquico, poder disciplinar, poder regulamentar e poder de polícia. Tratar-se-á a seguir do Poder discricionário, uma vez que este é o poder administrativo que guarda pertinência com o tema abordado por esta pesquisa.

2.3.1 Do Poder Discricionário

Consiste o Poder Discricionário, na “prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público” (CARVALHO FILHO, 2008, p. 44).

Ao contrário do Poder Discricionário, o Poder Vinculado, concede uma única alternativa possível ao Administrador Público. Assim, Poder Vinculado é aquele em que “não há liberdade escolha, nem espaço para juízo de valor, análise de oportunidade ou conveniência” (MARINELA, 2010, p. 189).

Vale destacar, que o exercício do poder, seja discricionário ou vinculado, não é uma mera faculdade da Administração. Certo que, como prerrogativa da Administração Pública, o Poder Discricionário não é absoluto, ao contrário, deve obedecer estritamente os limites estabelecidos pela lei. Nesse sentido explicam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2009, p. 220) que:

O poder discricionário tem como núcleo a autorização legal para que o agente público decida, nos limites da lei, acerca da conveniência e oportunidade de praticar, ou não, um ato administrativo e, quando for o caso, escolher seu conteúdo. Trata-se de um poder conferido pela lei à administração pública: diante de um caso concreto, a administração, nos termos e

limites legalmente fixados, decidirá, segundo seus critérios de oportunidade e conveniência administrativas, a conduta, dentre as previstas na lei, mais condizente com a satisfação do interesse público.

Fernanda Marinela, (2010, p. 189), coaduna com o pensamento dos doutrinadores citados à medida que, também para ela, o discricionarismo do administrador se constitui “na possibilidade de escolher entre as condutas estabelecidas em lei, aquela que melhor atenda ao interesse público, lançando mão do juízo de conveniência e oportunidade para tal escolha”.

É importante destacar ainda que “o núcleo essencial do poder discricionário traduz-se no denominado mérito administrativo” (ALEXANDRINO e PAULO, 2009, p. 220).

2.4 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS ATOS ADMINISTRATIVOS

Destaca Carvalho Filho (2008, p. 98), três pontos fundamentais para a caracterização do ato administrativo: a vontade que emane de agente dotado de prerrogativa, os efeitos jurídicos com fim público, serem regidos pelo direito público, e conceitua esses atos da seguinte forma: “[...] a exteriorização da vontade de agentes da Administração Pública ou de seus delegatários, nessa condição, que sob regime de direito público, vise à produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público”.

Define Di Pietro (2014, p. 205), atos administrativos como “a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob o regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário”.

Acrescenta ainda Marinela (2010, p. 232-233), outras informações importantes sobre os atos administrativos em geral:

Inicialmente, temos que o ato administrativo é uma declaração jurídica, portanto, trata-se de uma manifestação que produz efeitos de direito, visando criar, modificar ou extinguir direitos. É praticado pelo Estado ou por quem o represente. [...] Essa declaração se efetiva no exercício de prerrogativas públicas, admitindo-se a seguinte conclusão: o objetivo maior desses atos deve ser sempre o interesse coletivo.

Segundo Hely Lopes Meirelles (2010, p. 119), “interesse público é a aspiração de uma coletividade para a obtenção de um bem, de uma atividade ou serviço de fruição geral”. Discorre ainda Meirelles (2010, p. 119), para melhor elucidar o assunto que:

Para bem atender ao interesse público, a Administração é dotada de poderes administrativos – distintos dos poderes políticos – consentâneos e proporcionais aos encargos que lhes são atribuídos. Tais poderes são verdadeiros instrumentos de trabalho, adequados à realização das tarefas administrativas. Daí o serem considerados poderes instrumentais, diversamente dos poderes políticos, que são estruturais e orgânicos, porque compõem a estrutura do Estado e integram a organização constitucional. Os poderes administrativos nascem com a Administração e se apresentam diversificados segundo as exigências do serviço público, o

interesse da coletividade e os objetivos a que se dirigem. Dentro dessa diversidade, são classificados, consoante a liberdade da Administração para a prática de seus atos, em poder vinculado e poder discricionário; segundo visem ao ordenamento da Administração ou à punição dos que a ela se vinculam, em poder hierárquico e poder disciplinar, diante de sua finalidade normativa, em poder regulamentar; e, tendo em vista seus objetivos de contenção dos direitos individuais, em poder de polícia.

O supracitado jurista discrimina como requisitos do ato administrativo, a competência, a finalidade, a forma, o motivo e o objeto, e ainda que não considere o mérito como requisito de sua formação, se destina a apreciá-lo, citando Seabra Fagundes:

O conceito de mérito administrativo é de difícil fixação, mas poderá ser assinalada sua presença toda vez que a Administração incumbida de sua prática, quando autorizada a decidir sobre a conveniência, oportunidade e justiça do ato a realizar. Daí a exata afirmativa de Seabra Fagundes de que “o merecimento é aspecto pertinente apenas aos atos administrativos praticados no exercício de competência discricionária (MEIRELLES, 2010, p. 119).

Para finalizar, asseveram Alessandro Dantas Coutinho e Ronaldo Krüger Rodor (2015, p.391) que: “Os atos administrativos além de decorrerem da aplicação da lei (conduta infralegal), devem ser feitos sob a incidência do regime jurídico-administrativo”.

Conforme explanado, interesse social ou interesse coletivo deve ser sempre o fim último dos atos administrativos, todavia, se o legislador não obedecer aos parâmetros estabelecidos em lei, o ato será nulo, por desvio de poder ou finalidade. Tal condição poderá ser reconhecida ou declarada pela própria Administração ou Poder Judiciário.

2.4.1 Dos atos discricionários

Especificamente quanto aos atos administrativos discricionários, registra-se que:

É inviável a gestão da *res publica* de mãos atadas, sendo necessária certa flexibilidade legal para boa gestão da máquina pública e administração dos interesses coletivos. É nesse contexto que é necessário o poder discricionário. Aqui a lei deixa ao administrador certa margem de liberdade para que, no caso concreto, pautado em critérios de conveniência e oportunidade, adote a providência que melhor atenda ao interesse público (COUTINHO; RODOR, 2015, p.339).

Meirelles (2010, p. 122 e 123), se posiciona acerca da discricionariedade nos seguintes termos:

A faculdade discricionária distingue-se da vinculada pela maior liberdade de ação que é conferida ao administrador. Se para a prática de um ato vinculado a autoridade pública está adstrita à lei em todos os seus elementos formadores, para praticar um ato discricionário é livre, no âmbito em que a lei lhe confere essa faculdade. Por aí se vê que a discricionariedade é sempre relativa e parcial, porque, quanto à competência, à forma e à finalidade do ato, a autoridade está subordinada ao que a lei dispõe, [...] A atividade discricionária encontra plena justificativa na impossibilidade de o legislador catalogar na lei

todos os atos que a prática administrativa exige. [...] Essa liberdade funda-se na consideração de que só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência da prática de certos atos, que seria impossível ao legislador, dispondo na regra jurídica – lei – de maneira geral e abstrata, prover com justiça e acerto. Só os órgãos executivos é que estão, em muitos casos, em condições de sentir e decidir administrativamente o que convém e o que não convém ao interesse coletivo. Em tal hipótese, executa a lei *vinculadamente*, quanto aos elementos que ela discrimina, e *discricionariamente*, quanto aos aspectos em que ela admite opção.

Ainda segundo Fleiner *apud* Meirelles (2010, p. p.172 e 173), sobre o tema da discricionariedade dos atos administrativos é necessário destacar que “a discricionariedade está – doutrina Fleiner – em permitir o legislador que a autoridade administrativa escolha, entre as várias possibilidades de solução, aquela que melhor corresponda, no caso concreto, ao desejo da lei”.

Para Carvalho Filho (2008, p. 39 e 44), é indubitável que o poder discricionário enquanto prerrogativa é indispensável ao gestor público, e inafastável, quando caracterizado por conduta inteiramente legítima:

O Poder Administrativo representa uma prerrogativa especial de direito público [...] Poder discricionário, portanto, é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público.

[...] Enquanto atua nos limites da lei, que admite a escolha segundo aqueles critérios, o agente exerce a sua função com discricionariedade, e sua conduta se caracteriza como inteiramente legítima.

Segundo os ensinamentos de Di Pietro (2014, p. 221), discricionariedade implica em liberdade de atuação nos limites da lei, não permitindo à Administração ultrapassar esses limites:

Pode-se, pois, concluir que a atuação da Administração Pública no exercício da função administrativa é vinculada quando a lei estabelece a única solução possível diante de determinada situação de fato; ela fixa todos os requisitos, cuja apreciação a Administração deve limitar-se a constatar, sem qualquer margem de apreciação subjetiva. E a atuação é discricionária quando a Administração, diante do caso concreto, tem a possibilidade de apreciá-lo segundo critérios de oportunidade e conveniência e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas para o direito.

Esclarece ainda Diogenes Gasparini (2009, pg. 97) que:

Há conveniência sempre que o ato interessa, convém ou satisfaz ao interesse público. Há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público. São juízos subjetivos do agente competente sobre certos fatos e que levam essa autoridade a decidir de um ou outro modo. O ato administrativo discricionário, portanto, além de conveniente, deve ser oportuno. A oportunidade diz respeito com o momento da prática do ato. O ato é oportuno ao interesse público agora ou mais tarde? Já ou depois? A conveniência refere-se à utilidade do ato. O ato é bom ou ruim, interessa ou não, satisfaz ou não o interesse público?

Carvalho Filho (2008, p. 109), também se posiciona sobre discricionariedade, oportunidade e conveniência dos atos administrativos ao afirmar que:

Diversa é a hipótese quando a lei não delinea a situação fática, mas, ao contrário, transfere ao agente a verificação de sua ocorrência atendendo a critérios de caráter administrativo (conveniência e oportunidade). Nesse caso é o próprio agente que elege a situação fática geradora da vontade, permitindo, assim, maior liberdade de atuação, embora sem afastamento dos princípios administrativos.

Diante do que foi dito, impende ressaltar que a discricionariedade deve sempre ser analisada sob os aspectos da legalidade e do mérito, ou seja, é o meio para que essa função - de atender os interesses públicos específicos - possa ser exercida pela Administração.

Olivia Braz Vieira de Melo (2006) conceitua mérito administrativo e discricionariedade, ao comentar que:

O mérito consiste na valoração ponderativa de certos fatos, levando em consideração as regras de boa administração, e, sobretudo, aspectos de oportunidade e conveniência. Sua existência pressupõe o exercício de um poder discricionário, mas com este não se confunde. Trata-se de um terreno livre de apreciação pelo Judiciário. O julgador não pode, desta forma, analisar o mérito do ato administrativo. Já o ato discricionário constitui ato praticado no exercício do poder-dever discricionário. Como a lei não consegue prever todas as situações que possam ocorrer no mundo dos fatos, ela confere ao administrador público certa margem de liberdade para decidir sobre a conveniência e a oportunidade da prática de determinado ato. Conforme já dito quando do exame dos elementos do ato administrativo, a discricionariedade pode residir tanto nos motivos (oportunidade e conveniência) quanto no objeto do ato (seu conteúdo).

O objetivo principal da discricionariedade é o bem administrar, e os administradores não podem ser desvincular desse objetivo sob pena de anular tais atos, por caracterizar uma ilegalidade.

Um ato é conveniente quando seu conteúdo jurídico produz um resultado que atenda à finalidade pretendida que é a satisfação ao interesse público. Os requisitos mínimos para a conveniência à discricionariedade estão ligados aos princípios da realidade e da razoabilidade, para que o ato satisfaça a sua finalidade.

2.5 A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NAS DECISÕES DISCRICIONÁRIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A divisão ou separação dos Poderes é uma das características fundamentais do Estado Democrático de Direito Brasileiro, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988 em seu art. 2º: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” No entanto, é muito comum, a interferência pelo sistema de freios e contrapesos, de um Poder no outro, principalmente do Judiciário nas atuações do Poder Executivo.

Entretanto, o que se pretende demonstrar é que em razão da Separação Constitucional dos Poderes, ao Judiciário compete a análise da legalidade dos atos administrativos, sob pena de, ao entrar no mérito do ato praticado, violar o princípio da separação dos poderes:

A divisão de poderes consiste em confiar cada uma das funções governamentais (legislativa, executiva e jurisdicional) a órgãos diferentes. [...] fundamenta-se, pois, em dois elementos: (a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; assim às assembleias (Congresso, Câmaras, Parlamento) se atribui a função Legislativa; ao Executivo, a função executiva; ao Judiciário, a função jurisdicional; (b) independência orgânica, significando que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação. Trata-se, pois, como se vê, de uma forma de organização jurídica das manifestações do Poder. A independência dos poderes significa: [...] (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas disposições constitucionais e legais (SILVA, 2013, p. 110 e 112).

Como já aventado, a temática aqui abordada gira em torno da intervenção do Ministério Público e do Poder Judiciário nas decisões de cunho discricionário da Administração Pública. Diante da leitura das obras de todos os doutrinadores aqui já mencionados, entre eles José dos Santos Carvalho Filho, anteriormente citado, e de ainda muitos mais, não restam dúvidas acerca da possibilidade, do controle de certos atos administrativos, e limitação do poder discricionário, no que se refere ao aspecto legal.

Todavia, uma vez que o ato foi praticado respeitando todos os requisitos de sua formação, principalmente no que concerne à sua legalidade, não cabe ao Poder Judiciário discutir o mérito do ato administrativo legalmente praticado.

O tema do controle jurisdicional sobre os atos administrativos vem sendo amplamente discutido. O que mais tem suscitando dúvidas é a possibilidade desse controle nos atos inteiramente discricionários. Meirelles (*apud* GORNICK, 2017) registra que:

Erro é considerar-se o ato discricionário imune à apreciação judicial, pois só a Justiça poderá dizer da legalidade da invocada discricionariedade e dos limites de opção do agente administrativo. O que o Judiciário não pode é, no ato discricionário, substituir o discricionarismo do administrador pelo do juiz. Mas pode sempre proclamar as nulidades e coibir os abusos da Administração”. Por outro lado, a jurisprudência reconhece que “o reexame da decisão administrativa limitado aos aspectos da legalidade do ato administrativo não caracteriza ofensa ao princípio da separação de poderes.

Fernanda Cristina Aparecida Soares e Gustavo Vidigal Costa (2015), também explanam sobre mérito administrativo e controle judicial ao comentarem que:

Inicialmente, insta salientar que a Administração Pública se sujeita ao seu próprio controle, realizado de ofício, através do qual poderá revogar um ato praticado, sem a necessidade de uma decisão jurisdicional. Todavia, há ainda, além do autocontrole, o controle jurisdicional, que, tratando-se de ato administrativo, será realizado nos casos onde houver ofensa ao

princípio da legalidade. Nessa seara, merece ser destacado que é pacificado tanto na doutrina quanto na jurisprudência que os atos administrativos vinculados são sujeitos ao controle jurisdicional sem nenhuma restrição, de forma que não é concedida ao agente público outra forma de agir senão aquela prevista no texto normativo.

Também sobre o mérito do ato administrativo, destacam Caroline Leal Ribas, Gustavo Almeida Paolinelli de Castro (2017), *apud* Fagundes que:

O mérito está no sentido político do ato administrativo. É o sentido dele em função das normas da boa administração, ou, noutras palavras, e, ao mesmo tempo, o ajusta aos interesses privados, que toda medida administrativa tem de levar em conta. A análise da legalidade (legitimidade dos autores italianos) tem um sentido puramente jurídico. Cinge-se a verificar se os atos da Administração obedeceram as prescrições legais, expressamente determinadas, quanto à competência e manifestação da vontade do agente, quanto ao motivo, ao objeto, a finalidade, e a forma.

Corroborando com o posicionamento assumido neste artigo, no dia 15 de setembro de 2017, nos autos da Ação Civil Pública nº 0015794-98.2015.8.08.0014, foi pronunciada sentença pelo Excelentíssimo Juiz, Getter Lopes de Faria Júnior, julgando improcedente intervenção e o consequente pedido do Ministério Público para a proibição da utilização do espaço público da Avenida Beira Rio para a construção de estacionamento de veículos, tendo como consequência a demolição dos acessos já iniciados. Consta na referida decisão judicial que:

Isso, porém, não é possível, visto que não cabe ao Judiciário substituir a discricionariedade administrativa, mas apenas afastar eventuais ilegalidades por ela cometidas. Conforme determina o art. 182 da CF/88, é do Município a competência para disciplinar o uso e a ocupação do solo, bem como as edificações em seu território urbano, de maneira a assegurar o bem estar de seus habitantes. Desta forma, improcede o pedido, pois não cabe ao Judiciário substituir o poder discricionário da Administração Pública, sob pena de usurpação ou invasão de competências, o que afrontaria o consagrado princípio constitucional da separação de poderes. A argumentação ministerial, sobre a destinação diversa dada à Av. Beira Rio, que é bem de uso comum do povo, também não prospera, pois em meio à área total de aproximadamente 100.000 m², destinada unicamente ao lazer dos munícipes, foi separada pequena área para estacionamento, voltada, em princípio à acomodação segura e ordenada dos veículos pertencentes às pessoas que frequentam aquele espaço de lazer, afastando a alegação de que houve destinação diversa ao local. Ainda que assim não fosse, conforme ementado no Recurso mantenedor da Decisão de indeferimento da Liminar pleiteada: “cabe ao Administrador Público Municipal a escolha acerca das obras que melhor atendem ao interesse público, notadamente aquelas relacionadas à melhoria da infraestrutura urbana e do trânsito local. A interferência do Poder Judiciário em questões relacionadas à gestão pública somente é possível quando demonstrada efetiva lesão ou risco de lesão e interesse público, ao patrimônio público ou a direitos individuais ou sociais, em especial aqueles garantidos pela Constituição Federal” (TJES. AI nº 0018056-21.2016.8.08.0014. Des. Rel. Samuel Meira Brasil Jr.22/11/2016. DJe 02/12/2016). Na sequência, verificamos que o Código de Trânsito Brasileiro, em seus arts. 21, II, e 24, II, também deu aos Municípios a competência para planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, pedestres, animais e ciclistas no âmbito de sua circunscrição, ao passo em que, em seu o Art. 29, V, permite o trânsito sobre passeio para que o veículo adentre ou saia de imóveis ou áreas de estacionamento Regulando o tema, nos exatos limites da sua inarredável competência constitucional, a Lei Municipal n.º 5.250/06, que regulamenta as calçadas e passeios no município, prevê em seu art. 8.º a possibilidade de rebaixamento no meio fio para acesso de veículos às edificações, postos e similares – leiam-se: interiores dos

imóveis públicos ou privados, estacionamentos etc. Assim, não há como conceber que o Município, estando amparado por legislação própria – e de base constitucional – e também federal (CTB), e no exercício de suas atribuições de competência exclusiva, possa sofrer restrições ou interferências dos demais poderes, mormente quando não existe restrições técnicas ou ilegalidades na ação (COLATINA - Vara Fazenda Pública Municipal, Jecrim e Juizado Especial da Fazenda Pública).

Por derradeiro, destaca Wilson Phillippe Souza Santana que:

em relação ao conteúdo do ato, não pode haver decisão judicial que entre em conflito com a escolha do administrador. Seja porque o órgão judicante estaria entrando em seara executiva, afastando o princípio da tripartição dos poderes (pilar do Estado Democrático de Direito), seja por que é elemento psicológico do administrador difícil de se perscrutar, ou por que o Judiciário baseia suas decisões através do método intelectual e a administração decide através do método volitivo, ambos incompatíveis entre si.

Portanto, resta cristalino que a implantação do estacionamento na área de eventos situada à margem da Avenida Moacyr Dalla encontra total respaldo jurídico na legislação constitucional e infraconstitucional anteriormente citada. Os atos discricionários são praticados pela Administração com base na oportunidade e conveniência, ficando a critério do próprio agente público a escolha da melhor forma e método de sua realização. “Vale ressaltar que tal liberdade é necessária porque, à evidência, não há como a lei prever a forma de atuação do Poder Público diante da infinidade de situações que podem ocorrer” (WATANABE, 2006).

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

As ações de planejamento do Município de Colatina, conforme disposto na Lei nº 5.273, de 12 de março de 2007, que institui o Plano Diretor do Município, tem por finalidade promover e ordenar o desenvolvimento municipal, com base nas condições socioeconômicas locais e regionais, incluindo-se entre seus objetivos assegurar o cumprimento da função social da propriedade e da cidade, estabelecer a ordenação do uso e da ocupação do solo, compatibilizar a estrutura urbana ao crescimento demográfico previsto e às funções regionais do município, além de propiciar melhores condições de acesso à habilitação ao trabalho, aos transportes coletivos e aos equipamentos e serviços urbanos, para a população.

A realização da obra de urbanização situada no enrocamento da Avenida Beira Rio, o Rio Doce e a Avenida Senador Moacir Dalla, teve por objetivo garantir o bem estar aos cidadãos do município, sobretudo colocando à disposição dos mesmos uma ampla área destinada ao lazer e recreação, bem como destinada a prática de atividades físicas e realização de eventos culturais.

Assim, a Administração Municipal optou por construir naquele local uma área para servir de estacionamento público, a fim de garantir equidade e promover acessibilidade aos cidadãos que frequentam o local, como meio acesso à área urbanizada situada entre a Avenida Moacir Dalla e o Rio Doce. É importante observar, também, que a construção do estacionamento em pequena parte daquela área que conta com a dimensão aproximada de 100.000,00 m² (cem mil metros quadrados), conforme informação prestada pelo Gabinete do Prefeito, através de Ofício e Relatório Técnico, constantes às folhas 30 a 33, dos autos da Ação Civil Pública já mencionada, colocou à disposição dos cidadãos colatinenses uma maior quantidade de vagas para estacionamento. O local objeto de estudo da presente pesquisa, pode ser visualizado conforme imagem obtida via satélite (Google Earth):

ENROCAMENTO DA AVENIDA BEIRA RIO, ENTRE O RIO DOCE E A AVENIDA SENADOR MOACIR DALLA



FONTE: Google Earth

Segundo informações obtidas junto ao site do Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN (BRASIL, 2017), órgão vinculado ao do Ministério das Cidades, a frota de veículos do Município de Colatina é de 52.351 (cinquenta e dois mil, trezentos e cinquenta e um) veículos.

Dessa forma, é razoável se esperar que o gestor público haja com coerência ao disponibilizar espaço para o estacionamento de veículos dos membros da sociedade civil, sem prejudicar aqueles que pretendem fazer o uso da área para outros fins. Notória é a eficiência de tal medida, pois favorece a mobilidade urbana além de estimular o acesso ao local de lazer. Cumpre-se

assim o que estabelece a Constituição Federal como finalidade da Administração Pública, que é promover o bem-estar social, ao garantir à população o uso adequado daquela área. Por consequência atende ainda à demanda por infraestrutura e serviços, o que certamente configura uma política pública destinada ao bem-estar da população. Consolidada assim o exposto no § 3º do Art. 217 da Constituição Federal que dispõe que “é dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um, cabendo ao Poder Público incentivar o lazer, como forma de promoção social” (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

A construção e implantação de espaço para estacionamento público na praça localizada às margens da Avenida Senador Moacyr Dalla se mostra como medida de política pública, dado que:

As cidades têm como fim principal atender a uma função social, garantindo a todas às pessoas o usufruto pleno da economia e da cultura e a utilização dos recursos e a realização de projetos e investimentos em seus benefícios, com base em critérios de equidade distributiva, complementaridade econômica, respeito à cultura, à diversidade e que sustentabilidade ambiental. Os instrumentos de aplicação das funções sociais da cidade e da propriedade, tais como planos diretores, leis de uso, ordenamento e ocupação do solo, zoneamento, delimitação de áreas de especial interesse, devem estabelecer estratégias de desenvolvimento urbano e rural que considerem as necessidades da população, especialmente a de baixa renda, quanto a emprego, renda, acesso à terra e à moradia, saúde, educação, transporte e participação (ALFONSIN e FERNANDES 2006, p. 197).

Nesse sentido, destaca-se trecho da sentença proferida na Ação Civil Pública nº 0015794-98.2015.8.08.0014, pronunciada pelo Juiz, Getter Lopes de Faria Junior, que assevera que:

Muito se poderia dizer sobre o gigantismo da praça em proporção ao tamanho do centro urbano do Município e da própria população, havendo, em princípio, espaços adequados e suficientes para esportes, caminhadas e lazer ao ar livre, ou mesmo sobre a necessidade de se criar estacionamentos apropriados para fazer frente ao incessante crescimento de veículos no Município, como no resto do no país, de forma a trazer conforto aos usuários em geral e até evitar confrontos por vagas ou abusos de motoristas, que à falta de estacionamentos acabam por, aí sim, invadirem os espaços dos pedestres, etc, etc.

Mas vale lembrar, apenas para singela ilustração, que praticamente não há imóveis, aqui e no resto do mundo, que disponham de vagas de garagem ou de estacionamento para cujo acesso não se tenha que passar por sobre os passeios e/ou ciclovias (e no local não existe ciclovia, porque ainda não há área sinalizada para isso). E se pode ir além, se verificarmos que os acessos aos dois estacionamentos do prédio do próprio Ministério Público em Colatina se faz mediante tráfego não só por sobre os passeios, mas sim pelo interior da Praça Pública que o abriga, num percurso que supera os 100 (cem) metros, misturando-se veículos e pedestres.

Também o acesso ao estacionamento do Fórum – também utilizado pelo Ministério Público, ao qual foram destinadas quatro vagas – se faz por sobre o passeio da mesma praça. E isso não é diferente com os acessos aos estacionamentos dos demais prédios públicos, dos Supermercados, das empresas de transportes, dos prédios comerciais e residenciais etc.

Portanto, além de não verificar presentes quaisquer dos requisitos que poderiam autorizar a antecipação dos efeitos da tutela, constato, em princípio, ser impossível a este Poder exercer juízo de valor sobre a adequação, a necessidade, a utilidade ou a “admissibilidade” de que o Poder Público Municipal destine parte de suas áreas públicas para a construção de estacionamento público/aberto (COLATINA. Vara da Fazenda Pública Municipal).

Em que pese o dever de colaboração dos diversos setores na elaboração e implementação de ações e políticas que visem atender a população em geral, resta cristalino que o aparelho Estatal se destaca em relação a outros atores no estabelecimento de políticas públicas, dado que:

O denominador mais comum de todas as análises de redes de políticas públicas é que a formulação de políticas públicas não é mais atribuída somente à ação do Estado enquanto ator singular e monolítico, mas resulta da interação de muitos atores distintos. A própria esfera estatal é entendida como um sistema de múltiplos atores (SCHNEIDER, 2005, p. 38).

Frente a todo o exposto, conclui-se que a Constituição Federal estabeleceu competências distintas aos seus Entes, declarando inclusive os Poderes como “independentes e harmônicos entre si”. Estabeleceu também a competência dos municípios para elaborarem e implantarem seus planos de desenvolvimento urbano, adequando-os às suas realidades.

Diante das legislações específicas aplicadas ao tema da política de desenvolvimento municipal, levando-se consideração as peculiaridades do trânsito e a dificuldade de áreas disponíveis para estacionamento no Município de Colatina e considerando, que o planejamento urbano seja um ato discricionário, ainda que caiba ao Poder Judiciário, interferir em tais atos, este Poder poderia atuar apenas se houvesse questionamento acerca da licitude de tal ato.

Compete destacar, contudo, que o próprio Poder Judiciário, reconheceu que a construção e implantação do estacionamento na área anexa à Avenida Senador Moacyr Dalla, é ato discricionário do Administrador Público Municipal, declarando, inclusive, “ser impossível exercer juízo de valor sobre a adequação, a necessidade, a utilidade ou a admissibilidade de que o Poder Público Municipal destine parte de suas áreas públicas para a construção de estacionamento público/aberto”, conforme decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0015794-98.2015.8.08 (COLATINA. Vara Fazenda Pública Municipal).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste trabalho, concluiu-se que a construção e a utilização do estacionamento supracitado, se tratam de ato administrativo discricionário do gestor público, não competindo ao Judiciário emitir juízo de valor, que se subsume na oportunidade e conveniência, sobre o mérito do ato, a fim desconstituir uma obra já realizada pela Administração Pública de Colatina, uma vez que demonstrada sua legalidade.

Deste modo, no caso em análise, restou demonstrado que o gestor público do Município de Colatina, agiu em conformidade com o que determina a Lei. Atuando de forma a concretizar os instrumentos de gestão estabelecidos na Constituição Federal, no Estatuto das Cidades e no Plano

Diretor Municipal, e de implantar políticas de desenvolvimento urbano e acesso ao lazer. Entendimento este, corroborado pelo próprio Poder Judiciário, na Sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0015794-98.2015.8.08 (COLATINA. Vara da Fazenda Pública Municipal).

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 17ª ed. São Paulo: Editora Método, 2009.

ALFONSIN, Betânia. FERNANDES, Edésio. **Direito Urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 nov. 2017.

_____. Departamento Nacional de Trânsito - Denatran. **Frota de Veículos 2017**.

<<http://www.denatran.gov.br/index.php/estatistica/610-frota-2017>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

_____. **Lei nº 9.784/1999, de 29 de janeiro de 1999**. Brasil, 1999. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm>. Acesso em: 30 ago. 2017.

_____. **Lei nº 10.257/2001, de 10 de julho de 2001**. Brasil, 2001. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 30 ago. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008

COLATINA. **Lei nº 5.273, de 12 de março de 2007**. Colatina, 2007. Disponível em: <

http://www.colatina.es.gov.br/legislacao/lei_5273_12-03-2007.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2017.

_____. Vara Fazenda Pública Municipal, Jecrim e Juizado Especial da Fazenda Pública.

PROCESSO Nº 0015794-98.2015.8.08.0014. AÇÃO : 65 - Ação Civil Pública. Requerente:

Ministerio Publico do Estado do Espirito Santo. Requerido: Município de Colatina. Getter Lopes de Faria Junior, Juiz de Direito. Sentença publicada em 5/09/2017 . Disponível em:

<http://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consulta_12_instancias/descricao_proces.cfm>

Acesso em 15 set. 2017

COUTINHO, Alessandro Dantas; RODOR, Ronald Krüger. **Manual de Direito Administrativo**, 1ª ed. São Paulo: Editora Método. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GOOGLE Earth: Disponível em < <https://earth.google.com/web/@-19.52593737,-40.61898077,24.00267308a,2046.83938753d,35y,-0h,0t,0r>>. Acesso em 29 nov. 2017

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 4ª ed. Niterói: Editora Impetus, 2010.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 2ª ed. Bahia: Editora JusPodivm, 2014.

MEDEIROS, Alexsandro M. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Urbano**. Disponível em: <<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ci%C3%A9ncia-politica/politicas-publicas/politica-urbana/>>. Acesso em: 22 out. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

MELO, Olivia Braz Viera de. **“O controle jurisdicional do ato administrativo discricionário à luz do princípio da juridicidade”**. 2006. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/8955/o-controle-jurisdicional-do-ato-administrativo-discricionario-a-luz-do-principio-da-juridicidade/3>>. Acesso em 30/07/2017.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. Editora Malheiros. 2015.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Editora Atlas. 2006

NUNES, Leandro Gornicki. **O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário e as Agências Reguladoras**. Revista Eletrônica OAB Joinville, Joinville, Ed. 1, Vol. 1, Jul./Dez. 2010. Disponível em: <<http://revista.oabjoinville.org.br/artigo/27/o-controle-dos-atos-administrativos-pelo-poder-judiciario-e-as-agencias-reguladoras/>>. Acesso em 05 set. 2017.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

REINIS, Oliver Alexandre. **Plano diretor municipal e sua fundamentação constitucional**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5051, 30 abr. 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/57052>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

RIBAS, Carolline Leal. CASTRO, Gustavo Almeida Paolinelli de. **O controle jurisdicional dos atos administrativos discricionários**. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/50736/49534>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

SANTANA, Wilson Phillipe Souza. **Judicialização dos Atos Administrativos Discricionários**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 13, nº 1218. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=3919>> Acesso em: 30 ago. 2017.

SCHNEIDER, Volker. **Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas**. Civitas – Revista de Ciências Sociais, v. 5. n. 1, p. 29-57, jan.-jun. 2005. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/33/1605>. Acesso em: 13 nov. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37ª ed. Editora Malheiros: São Paulo, 2013.

SOARES, Fernanda Cristina Aparecida; COSTA, Gustavo Vidigal. **A ingerência do Poder Judiciário no Ato Administrativo Discricionário**. Letras Jurídicas v. 3.n.2 .2º semestre de 2015 |

ISSN 2358-2685. Centro Universitário Newton Paiva. Disponível em: <
<http://npa.newtonpaiva.br/letrasjuridicas/wp-content/uploads/2016/09/LJ-0517.pdf>>. Acesso em:
22 out. 2017.

WATANABE, Ricardo. **Breves considerações sobre o controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário**. 20 jul. 2006. Disponível em: <
<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2763/Breves-consideracoes-sobre-o-controle-dos-atos-administrativos-pelo-Poder-Judiciario>> Acesso em: 07 set. 2017.