



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA
FAZENDA PÚBLICA DE JUAZEIRO ESTADO DA BAHIA**

Distribuição por competência privativa

**ASSOCIAÇÃO DOS PERMISSIONÁRIOS DO
MERCADO DO PRODUTOR DE JUAZEIRO BAHIA – APMPJ**, associação
privada, inscrita no CNPJ sob o nº 23.782.656/0001-09, com endereço na
Rodovia Lomanto Júnior, Km 06, Mercado do Produtor de Juazeiro,
Pavilhão 15, Setor Melancia, Juazeiro – BA, constituída através dos atos
em anexo (doc. 02), contendo Ata de Fundação, Estatuto, Ato de
posse, Ata de Deliberação e cartão de CNPJ, vem, por intermédio de
seu advogado, ao final assinado, constituído na forma do instrumento
de mandato em anexo (doc. 01), com escritório profissional no
endereço impresso no rodapé da presente, onde receberá as
notificações e avisos de estilo, à presença de Vossa Excelência, para
propor a presente **AÇÃO ORDINÁRIA DE PRECEITO COMINATÓRIO c/c
PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA** face o **MUNICÍPIO DE JUAZEIRO BAHIA**,
pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o número



13.915.632/0001-27, com sede administrativa na cidade de Juazeiro, do Estado da Bahia, na Praça Barão do Rio Branco, s/n, Centro, bem como ainda face o **ESTADO DA BAHIA**, pessoa jurídica de direito público, com endereço na R. Aprígio Duarte, nº 04, Juazeiro - BA, pelos fatos e fundamentos a seguir indicados, ao julgamento desse MM Juízo:

1. DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Inicialmente, a autora declara não possuir recursos financeiros para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios custas, nos termos do artigo 98 do Código de Processo Civil, pelo que requer sejam-lhe deferidos os benefícios da justiça gratuita.

Neste contexto importa esclarecer que a Associação dos Permissionários do Mercado do Produtor de Juazeiro – APMPJ, recém constituída, é uma associação civil, de finalidade social e sem fins econômicos. Não possui ainda fonte regular de receitas e, portanto, faz jus ao benefício da justiça gratuita, por ser medida de caráter social e direito fundamental assegurado pela Lei Maior (art. 5º, LXXIV).

2. DA ESPÉCIE

A parte demandante é Associação constituída na forma estabelecida em seus estatutos sociais, inscrita no CNPJ, tendo legitimidade para defender os direitos dos seus associados.

O Mercado do Produtor de Juazeiro é administrado por prepostos do Município de Juazeiro, tendo sido inicialmente fundado em um pequeno espaço de área, de titularidade do Estado



da Bahia, sendo que no decorrer do tempo passou a ocorrer uma ocupação no seu entorno, em área pertencente à Diocese de Juazeiro, tendo sido administrado pelo Estado inicialmente, que o repassou ao Município de Juazeiro.

A maior parte das construções foram feitas pelos próprios ocupantes (doc. 04).

A forma inicial de ocupação do Mercado do Produtor se deu por Termo de Compromisso, da parte que pertencia ao Estado da Bahia, sendo que inicialmente a parte que pertencia à Diocese de Juazeiro não tinha qualquer controle, sendo que aos poucos a área foi sendo cercada por agentes públicos do Estado da Bahia ou do Município de Juazeiro, que se revezaram ao longo dos anos na administração do Mercado Municipal, de acordo com a alternância política no Município.

Faz prova em anexo de uma PROPOSTA DE NEGOCIAÇÃO (doc. 05) e TERMO DE COMPROMISSO (doc. 06/07) do ano de 1994, do quanto pactuado inicialmente, entre o ente público e o privado que exercia atividade comercial.

Ressalte-se de logo que o Mercado do Produtor é local de comércio, exercendo atividade privada por excelência.

Aos poucos o Estado e o Município foram impondo situações que violaram direitos de posse dos ocupantes, transformando todos em espécie de permissionários, em modalidade atípica, dada a fragilidade da construção contratual (doc. 08/10).



Mais que isso, a unidade se transformou em importante entreposto arrecadador, contando hoje entre donos de boxes, ocupantes de pedras e carregadores, em mais de 3.000 pessoas que contribuem pelo uso do espaço público, cuja titularidade total não pode ser comprovada.

Ajuíza ação face o Município de Juazeiro e o Estado da Bahia, para assegurar a ambos o direito de defesa e a necessária responsabilização.

Os associados da entidade demandante estão sendo cobrados por toda sorte de cobrança levada a efeito agora pelo Município.

2.1. Taxa mensal de uso do solo –

Cada Associado paga o valor médio de R\$ 4,32/m² (quatro reais e trinta e dois centavos por metro quadrado), pelo uso do solo, desde há mais de 05 anos, sendo que na maior parte do período não havia qualquer lei que autorizasse a referida cobrança.

Tal taxa equivale ao condomínio cobrado, tendo como base de cálculo a área ocupada, recolhido na maior parte do tempo em recibos informais, não passando pela contabilidade pública, não obedecendo qualquer determinação da Lei 4.320/64.

2.2. Taxa de Renovação a cada dois anos -

Além do pagamento mensal ainda é cobrado a cada dois anos o valor médio de R\$ 958,00 (novecentos e cinquenta e oito reais) por conta da renovação do uso.



A cobrança é completamente indevida, por não ser lícito cobrar taxa de renovação, o que se equipara a renovação de permissão, dada a continuidade natural do contrato.

Considere-se ainda o alto valor cobrado, é como se fosse renovado a cada dois anos.

2.3. Taxa de entrada de veículos -

Todos os Associados, para ingressarem o Mercado, com os seus veículos pessoais, de seus clientes, ou de seus fornecedores, são obrigados a pagar taxa de acesso, pelo valor atual de R\$ 5,00 (cinco reais) para veículos de pequeno porte (ex.: Saveiro/Strada); R\$ 10,00 (dez reais) para veículos de porte médio (ex.: F1000/F4000); R\$ 20,00 (vinte reais) para veículos de grande porte (ex.: caminhão); e R\$ 30,00 (trinta reais) para carretas.

2.4. Da cobrança

Os valores sempre foram cobrados ao talante do Gestor, Estado ou Município, sem qualquer respeito às normas de finanças públicas, não se localizando sua inclusão em Lei Orçamentária, sendo que na maior parte do tempo a cobrança se dá em recibos comuns (doc. 11) e não por documento de arrecadação próprio.

De acordo com a Lei Municipal nº 1575/99 (doc. 12) que criou o Fundo do Mercado do Produtor, apenas a taxa mensal seria devida, sendo indevidas quaisquer outras cobranças.



De igual modo é indevida qualquer cobrança por uso de área que não pertença ao Estado ou ao Município.

Mais ainda, não há notícia que o Estado da Bahia ao transferir ao Município a administração tenha autorizado cobrança de qualquer natureza.

Em verdade há registro de um litígio recente entre o Estado da Bahia e o Município de Juazeiro, tombado sob o nº SS 3531, que tramitou no Supremo Tribunal Federal. Em síntese o Estado da Bahia pretendia intervir no Mercado do Produtor diante das péssimas condições sanitárias do local e da ausência de prestação por parte do Município (STF, SS 3531, Rel. Ministro Presidente Ellen Gracie, j. 15/04/2008).

Segundo despacho da Ministra Ellen Gracie o Estado firmou a intervenção com os seguintes argumentos (doc. 13):

a) grave lesão à saúde pública, pois a suspensão dos efeitos da Portaria Estadual n.º 157/2007 "poderá levar a uma crise no abastecimento ou até mesmo acarretar a adoção de medidas sanitárias mais drásticas que impedirão o regular funcionamento deste importante mercado" (fl. 05);

b) grave lesão à ordem pública, considerada em termos de ordem administrativa, considerando que "(...), o convênio firmado pelo Município, através de seu anterior Prefeito, há de ser respeitado e importa no reconhecimento de que o estabelecimento integra o patrimônio público estadual, inclusive por não estar previsto na Lei Orgânica do Município e, tendo havido a mera cessão da gestão, mediante prestação de contas e administração adequadas." (fl. 05);

c) grave lesão à economia pública, porquanto a liminar questionada "(...)provocará prejuízos inúmeros, inclusive à economia do Estado que depende dos impostos e tributos incidentes sobre as operações mercantis atreladas à esse mercado produtor" (fl. 06).

É caso claro de exploração dos Associados da Associação Autora que geram os recursos e não gozam de limpeza, condições sanitárias adequadas, segurança, nem muito menos transparência.

Diariamente comerciantes ambulantes, que não são fiscalizados, não pagando qualquer taxa ao Município, trafegam dentro do Mercado, exercendo atos de comércio, em

condições melhores que os Associados que pagam pelo uso do solo, não sendo exercido de qualquer forma o poder de polícia, inibindo tal prática.

A cobrança se faz injusta pela ausência de previsão legal, bem como ainda pela não prestação de serviços, nem de direitos básicos.

2.4. DOS PREJUÍZOS AO COMÉRCIO – DANOS MORAIS

Com a completa ausência de serviços básicos de limpeza ou de condições sanitárias e de segurança, os Associados acumulam prejuízos.

O odor, a falta de higiene, as péssimas condições estruturais, são uma tortura ao ambiente de trabalho dos associados demandantes.

Com a ausência de fiscalização e conseqüente invasão de ambulantes, os associados acumulam ainda mais prejuízos, sejam eles materiais, com a queda das vendas ou morais, pelos preços que não obrigados a praticar.

Quanto aos danos materiais são impossíveis de mensurar, pois que não se sabe o quanto perdem com as vendas.

Em nosso direito é certa e pacífica a tese de que quando alguém viola um interesse de outrem, juridicamente protegido, fica obrigado a reparar o dano daí decorrente. Basta adentrar na esfera jurídica alheia, para que venha certa a responsabilidade civil.

E no caso particular, deve-se considerar que dano é "qualquer lesão injusta a componentes do complexo de valores protegidos pelo Direito".

No mesmo entendimento de dano material, temos a definição clara e objetiva de que a subtração de um objeto de outrem deverá devolver a coisa em espécie.

Sendo assim, não há como confundir a reparabilidade do dano material e do dano moral. Na primeira busca-se a reposição do numerário que deu causa ao prejuízo sofrido, ao passo que na segunda, a reparação se faz por meio de uma compensação ou reparação que satisfaça o autor pelo mal sofrido.

A Constituição Federal dispõe no seu art. 5º, inciso X, *in verbis*:

"X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação".

Logo de início, é importante considerar que a reparação, na qual se convertem em pecúnia os danos morais, devem ter caráter dúplice, ou seja, o que penaliza o ofensor, sancionando-o para que não volte a praticar o ato ilícito, bem como o compensatório, para que o ofendido, recebendo determinada soma pecuniária, possa amenizar os efeitos decorrentes do ato que foi vítima.



Ante esse raciocínio, deve-se sopesar, em cada caso concreto, todas as circunstâncias que possam influenciar na fixação do *quantum* indenizatório, levando em consideração que o dano moral abrange, além das perdas valorativas internas, as exteriorizadas no relacionamento diário pessoal, familiar, profissional e social do ofendido.

A responsabilidade civil do Estado, fundada em conduta omissiva, é de natureza subjetiva, reclamando, portanto, a demonstração da existência de dolo ou culpa (por negligência, imperícia ou imprudência), ainda que quanto a esta última seja prescindível sua individualização, haja vista que pode ser atribuída genericamente a falta do serviço público - *faute du service public*.

Precedente do STF " Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por esse ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, em sentido estrito, está numa de suas três vertentes -- a negligência, a imperícia ou a imprudência -- não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço. II. - A falta do serviço -- *faute du service* dos franceses -- não dispensa o requisito da causalidade, vale dizer, do nexo de causalidade entre ação omissiva atribuída ao poder público e o dano causado a terceiro. III. - Detento ferido por outro detento: responsabilidade civil do Estado: ocorrência da falta do serviço, com a culpa genérica do serviço público, por isso que o Estado deve zelar pela integridade física do preso. IV. - RE conhecido e provido". (STF, 2ª Turma, RE nº 382.054-RJ, rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 01-10-04, p. 37).



No caso em apreciação ao assumir a gerência do espaço de atividade comercial, cobrando dos comerciantes valores, como taxas condominiais, assume o Município ou o Estado, a obrigação de assegurar as condições mínima de trabalho, o que de fato não acontece (doc. 14/16).

3. DO DIREITO

O princípio da legalidade é um dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito, o qual deve subordinar-se a Constituição e as leis. Toda sua atividade deve sujeitar-se à lei, entendida como expressão da vontade geral, que se só se materializa no ato formalmente criado pelos órgãos de representação popular. Este princípio está consagrado no artigo 5º, inciso II da Constituição de 1988, segundo o qual “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Entende-se por lei o ato legislativo emanado dos órgãos de representação popular, elaborado de acordo com o processo legislativo previsto na Carta Magna. Neste sentido, ainda que se considere não ser necessário que a lei contenha todo o procedimento e regule todos os elementos do provimento, somente a lei cria direitos e impõe obrigações.

A Lei Municipal nº 1.575/99, criou o Fundo de Manutenção do Mercado do Produtor – FUMEPRO, e deu outras providências. De acordo com o artigo 1º da referida norma, o fundo de manutenção é o “instrumento de gestão para a captação e aplicação de recursos” (doc. 12).



No âmbito municipal cabe ao Prefeito Municipal apenas o poder regulamentar para fiel execução de lei e para dispor sobre a organização da administração municipal na forma estabelecida na lei. Trata-se de um poder limitado, e não sendo poder legislativo não pode inovar a ordem jurídica.

Assim sendo, ao regulamentar inteiramente a matéria pelo Decreto 111/2014 – Regimento Interno do Mercado do Produtor de Juazeiro (doc. 17), o Prefeito do Município ultrapassou os limites naturais do poder executivo, incorrendo em abuso de poder e usurpação da competência da Câmara Municipal de Juazeiro de criar lei que dispõe sobre a cessão de uso do Mercado do Produtor de Juazeiro por particulares.

No que diz respeito à atividade administrativa, a Constituição Republicana de 1988, enunciou expressamente, no seu artigo 37, os princípios que devem ser observados pela Administração Pública:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] (*grifos nossos*)

O princípio da legalidade, postulado básico da conduta da Administração Pública, estabelece que toda atividade de

qualquer ente administrativo deve ser autorizada por lei, ao contrário a atividade é ilícita.

Embora distinto, o princípio da moralidade está intimamente associado ao princípio da legalidade. Em regra, a imoralidade consiste em atos que, ofendem diretamente a legislação vigente, violando, portanto, o princípio da legalidade. Cabe ao administrador público não só averiguar os critérios de conveniência e oportunidade na sua conduta, mas também distinguir o que é honesto do desonesto.

Os valores cobrados são indevidos por falta de previsão legal, ou por não haver controle de sua entrada ou saída, nem qualquer instrumento de controle contábil, à luz da Lei nº 4.320/64.

Os valores pagos devem ser ressarcidos na integralidade aos Autores, porquanto cobrados indevidamente.

De igual modos devem os Associados serem indenizados, porquanto a ausência da contraprestação evidenciada, na forma dos serviços de limpeza, fiscalização sanitária e de postura, além de segurança e infraestrutura, provocam enormes prejuízos e constrangimentos aos mesmos que comercializam.

4. DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

4.1. COBRANÇAS INDEVIDAS

A continuidade da cobrança de taxas indevidas, sem a necessária previsão legal, ou ainda sem o recolhimento devido em conta pública, ou sem os procedimentos contábeis previstos em lei,



maculam qualquer preceito que informa o direito administrativo, bem como causa prejuízos aos associados e à comunidade.

Presentes os elementos que evidenciam o direito e o perigo de dano, os Associados pugnam pela sustação imediata da cobrança de valores para o ingresso de veículos, bem como ainda das taxas de renovação da permissão.

Pugnam ainda que esse MM Juízo determine o recolhimento em conta judicial de todos os valores de taxas mensais, com bloqueio da conta, até que haja regularização contábil e, ainda, regularização do Fundo estabelecido em Lei.

4.2. OBRIGAÇÃO DE FAZER

A atividade irregular de comerciantes ambulantes interfere negativamente sobre o comércio formal nas dependências do Mercado do Produtor de Juazeiro.

Os permissionários autorizados pelo Município a praticarem atos de comércio nas dependências do Mercado do Produtor geram emprego e renda apesar dos elevados custos com impostos e encargos trabalhistas.

Nunca terão condição de competir em preço com a informalidade dos vendedores ambulantes que tem livre acesso ao Mercado, que não são fiscalizados, e mesmo sem pagar qualquer taxa ao Município, trafegam dentro do Mercado, exercendo atos de comércio, em condições melhores que os Associados que

pagam pelo uso do solo, não sendo exercido de qualquer forma o poder de polícia, inibindo tal prática.

Pugna ainda que esse MM Juízo determine ao Município que assegure o afastamento imediato de vendedores informais, não permissionários, de dentro do Mercado do Produtor, assegurando o direito dos permissionários de comercializar.

5. DOS PEDIDOS

Expendidas tais considerações tem a requerer:

- a)** Antecipação dos efeitos da tutela pretendida para DETERMINAR liminarmente: **(i)** a sustação imediata da cobrança de valores para o ingresso de veículos, bem como ainda das taxas de renovação da permissão; **(ii)** o recolhimento em conta judicial de todos os valores de taxas mensais, com bloqueio da conta, até que haja regularização contábil e, ainda, regularização do Fundo estabelecido em Lei; **(iii)** ao Município que assegure o afastamento imediato de vendedores informais, não permissionários, de dentro do Mercado do Produtor, assegurando o direito dos permissionários de comercializar;

b) Apreciadas as medidas tutelares, a citação do MUNICÍPIO DE JUAZEIRO e ESTADO DA BAHIA, para que, querendo, ofereçam defesa, na melhor forma de direito;

c) Seja DECLARADA a ilegalidade da cobrança da taxa de renovação da permissão, que vem sendo cobrada dos associados, determinando a repetição dos valores já cobrados até a presente data, e que vierem a ser cobrados no curso da demanda processual;

d) Seja DECLARADA a ilegalidade da cobrança para acesso de veículos dos associados, na média de 02 veículos por dia, com a repetição dos valores já cobrados até a presente data, e que vierem a ser cobrados no curso da demanda processual;

e) Seja DECLARADA a ilegalidade da cobrança de taxas mensais, determinando a repetição dos valores já cobrados até a presente data, e que vierem a ser cobrados no curso da demanda processual;

f) Seja DETERMINADO ao Município a regularização do Fundo, com elaboração de legislação própria para estabelecimento de cobranças devidas e adoção de medidas de gestão com os recursos arrecadados;

g) Seja DETERMINADA a fiscalização permanente para evitar o acesso de vendedores ambulantes, que não permissionários;

h) Sejam CONDENADOS o Município de Juazeiro e o Estado da Bahia, a indenizarem os associados por DANOS MORAIS causados com a ausência de aplicação de recursos nas áreas de limpeza, segurança, fiscalização e infraestrutura, fazendo-os exercer sua atividade no mais completo estado de abandono, em valor equivalente a R\$ 10.000,00, para casa associado.

i) Que ao final sejam os demandados CONDENADOS a pagar honorários advocatícios sucumbenciais;

j) Requer seja deferido o benefício da Justiça Gratuita, considerando ser a parte



autora uma associação civil, de finalidade social e sem fins econômicos.

Protesta fazer prova do alegado por todos os meios de prova em direito permitidos, principalmente pela apresentação de comprovação de titularidade.

A autora opta pela realização de audiência de mediação e conciliação.

Protesta por todos os meios de prova em Direito admitidos, inclusive a juntada de documentos aos autos do processo, depoimento do representante legal da autora, oitiva de testemunhas e todas as provas que venham a se fazer necessárias no curso do processo.

Dá-se a causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Nestes termos,
Pede e espera deferimento.
Juazeiro-BA, 02 de junho de 2016

Márcio Jandir Silva Soares
OAB/BA 22.966

Gabriel de Oliveira Campana
OAB/BA 43.795

Apanamaran Moreira de Lemos Filho
OAB/PE 33.326