



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

AUTOS Nº 8482-35.2017 – 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

M.M. Juiz:

I – SÍNTESE

Tratam os autos de mandado de segurança impetrado pelo vereador HOMERO FIGUEIREDO LIMA E MARCHESE em face do PRESIDENTE DA CAMARA DOS VEREADORES DE MARINGÁ. O impetrante discute a regularidade formal do ato de recebimento de denúncia contra si, por quebra de decoro parlamentar.

A autoridade coatora apresentou informações preliminares em mov. 31.

Em decisão de mov. 34 foi indeferida a antecipação de tutela, do que houve recurso de agravo de instrumento.

Consta em mov. 49 decisão proferida no agravo de instrumento, conferindo efeito ativo ao recurso, isto é, suspendendo o processamento do procedimento de cassação até o julgamento do presente mandado de segurança.

Resposta da autoridade coatora em mov. 57.

Manifestação do impetrante em mov. 62.

É o relato.

II – PARECER

1) Intervenção ministerial

Conquanto a LMS preveja expressamente a participação do Ministério Público nas ações de mandado de segurança, tem-se adotado o entendimento de que a análise de intervenção deve ser casuística.

Em princípio, o objeto da ação parece refletir interesse individual da pessoa do impetrante em preservar seu cargo, contudo, não há como se afastar o interesse social reflexo na presente demanda.

Veja-se que o que se está em jogo é a publicidade de um ato administrativo (da Câmara de

Vereadores), cuja decisão neste processo trará importante interpretação quanto a procedimentos futuros na Câmara.

Também não há como se considerar que um cargo eletivo tenha a mesma repercussão jurídica e política de um cargo em provimento, de modo a se estar em jogo a soberania popular, na hipótese de se constatar arbitrariedades no procedimento de cassação.

Por fim, se reafirma da repercussão social do presente caso na comunidade local.

Assim, com fulcro no art. 178 do CPC, justifica-se a atuação ministerial como *defensor da ordem jurídica* no presente processo.

2) ILEGITIMIDADE DO REQUERIMENTO DE CASSAÇÃO POR PESSOA JURÍDICA – POSSIBILIDADE CONFERIDA APENAS AO ELEITOR (ART. 5º, §1º do Dec-Lei 201/67)

A legitimidade para requerer a cassação do mandato de vereador é condição de procedibilidade da mesma. Para que seja processada, deve ter sido requerida de acordo com as disposições legais, de modo que sua análise deve ser feita no momento de seu recebimento, que é o ato que se discute no presente *mandamus*.

Como a questão envolve normais procedimentais de ordem pública, a análise da ilegalidade do recebimento da denúncia em razão da falta de legitimidade não importa em análise do mérito do ato administrativo, mas tão somente seu controle de legalidade. Por isso mesmo, é possível seu controle pela estreita via do mandado de segurança.

Conforme narrado pelo impetrante, e também reconhecido na decisão liminar, aplica-se ao processo de cassação de vereador o Decreto-lei 201/1967, cujas disposições sobrepujam-se aos regulamentos de hierarquia inferior.

Nesse aspecto, na esteira do entendimento esposado pela decisão liminar no agravo de instrumento interposto nos autos, o art. 5º, §1º do DL. 201/67 não prevê a legitimidade de pessoas jurídicas requererem a cassação de vereador, tal como claramente feito. Veja-se que o requerimento é assinado pelo DIRETORIO MUNICIPAL DO PARTIDO VERDE DE MARINGA, através de seu representante.

A norma em questão alinha-se à legitimidade para propositura de ação popular, e tem um sentido prático: sendo o mandato eletivo constituído a partir do voto do eleitor, sua desconstituição deve também ser possível por iniciativa do cidadão, como consequência de seus direitos políticos.

Importa aqui destacar, nesse aspecto, que as discussões sobre a diferenciação de atribuições do partido e do diretório, trazidos pelo impetrante, são irrelevantes. O que de fato importa é que qualquer tipo de pessoa jurídica não tem legitimidade para denunciar vereador e requerer sua cassação.

É irrelevante a ambígua previsão da Lei Orgânica Municipal no sentido de ser possível, em tese, a cassação de mandato a pedido de partido político, ante ao conflito de legalidade com lei federal (decreto-lei). Se a lei federal dispõe do rol de pessoas legitimadas, a lei municipal não poderia ampliá-lo. É a lei municipal complementar à lei federal, e não o contrário.

Nem se alegue que não se aplica ao DL. 201/67 por haver lei municipal disciplinando, vez que há obrigatoriedade de tratamento de todo o processo em lei federal, conforme disposto na Súmula Vinculante nº 46 do STF, publicada em 17/04/2015:

A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são de competência legislativa privativa da União.

O TJ-PR já assim decidiu:

EMENTA: EMENTA1) DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO INICIADO ATRAVÉS DE DENÚNCIA OFERECIDO POR ELEITOR NÃO QUITE COM AS OBRIGAÇÕES ELEITORAIS. ILEGITIMIDADE ATIVA. PROCEDIMENTO NULO. O Decreto-lei nº 201/1967 é taxativo ao determinar, no inciso I, do artigo 5º, que a denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor. Assim, somente o eleitor, no gozo dos seus direitos civis e políticos, tem legitimidade para oferecer denúncia contra vereador. 2) SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO.

(TJ-PR, RN 1378-82.2012.8.16.0055, 5ª Câmara Cível. Data de Publicação: 12/03/2013)

É importante mencionar que as decisões do TJ-PR em sentido contrário mencionadas pela autoridade, bem como pela procuradoria de justiça, são anteriores à edição da referida súmula vinculante.

Assim, patente a falta de legitimação do DIRETÓRIO DO PARTIDO VERDE para a cassação de mandato do vereador, de modo a ser ilegal o recebimento da denúncia.

3) AUSÊNCIA DE PRÉVIA PAUTA NA ORDEM DO DIA: VIOLAÇÃO DO ART. 36 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E ART. 119 E 120 DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

É fato incontroverso nos autos que a votação do recebimento da denúncia contra o impetrante não estava incluso na ordem do dia. Tal informação se confirma não apenas pela confissão tácita da autoridade impetrada, como pelo documento de mov. 1.8.

A Lei Orgânica Municipal é clara ao dispor, em seu art. 36, sobre as deliberações da Casa Legislativa, não contemplando nenhuma outra forma de votação, senão aquelas que constem na ordem do dia. Vale transcrever o dispositivo:

Subseção V

Das Deliberações

Art. 36. A votação de matéria constante da Ordem do Dia só poderá ser efetuada com a presença da maioria absoluta dos membros da Câmara, salvo se a matéria exigir quórum superior.

É importante destacar que o dispositivo em questão trata de qualquer tipo de deliberação pela Câmara, incluindo-se o recebimento da denúncia, que é uma deliberação. Em outras palavras, só há previsão de deliberação pela Casa das matérias colocadas na ordem do dia.

Aqui há de se afastar a conclusão inicialmente adotada por este juízo, no sentido de que a regra do art. 36 é geral, e o procedimento específico não exige tal inclusão na ordem do dia, do que se entendeu ser o dispositivo inaplicável. Ora, se a regra é geral, é aplicável a qualquer caso, desde que a regra específica não lhe seja contrária. Se não há sequer norma equivalente na regra específica, aplica-se a regra geral.

O Regimento Interno corrobora a necessidade de inclusão na pauta. Veja-se que o recebimento da denúncia foi feito em sessão ordinária, e, segundo o art. 120 do referido regimento, tal sessão é composta unicamente:

Art. 120. As sessões ordinárias terão os seguintes períodos:

I – Pequeno Expediente;

II – Ordem do Dia;

Em sessão ordinária só se delibera sobre pequeno expediente, ordem do dia, e grande expediente. Como o recebimento da denúncia não se enquadra em “pequeno expediente” nem “grande expediente”, cujas definições se encontram no mesmo regimento, então a deliberação em questão só poderia ser objeto da ordem do dia. Se era objeto da ordem do dia e não teve sua inclusão em pauta previamente, houve violação ao regimento.

O Regimento, ainda, ao tratar da sessão ordinária, corrobora a necessidade de transparência e antecedência da pauta a ser tratada, determinando um prenúncio da matéria a ser tratada em no mínimo 4 horas:

Art. 119. As sessões ordinárias serão realizadas às terças e

quintas-feiras, com início às 09h30min (nove horas e trinta minutos), independentemente de convocação, ressalvado o disposto nos §§ 2.º e 3.º deste artigo.

§ 1.º A pauta da Ordem do Dia, quando não anunciada em sessão, e os avulsos das matérias nela constantes serão entregues até 4 (quatro) horas antes do início da sessão.

Não há dúvida alguma de que, para que houvesse a deliberação em questão, haveria a necessidade de inclusão na ordem do dia.

Aliás, tal obrigatoriedade nem precisaria constar na lei, visto que as deliberações da câmara durante o dia, com exceção dos expedientes burocráticos, equivalem à ordem do dia. Não faria sentido a existência da ordem do dia e suas regras de publicidade se fosse para excluir algumas deliberações e incluir outras.

Se matérias menos importantes precisam ser previamente pautadas e divulgadas, não haveria lógica no sistema em se dispensar uma matéria mais importante, como a cassação de um vereador.

Não se trata de mera formalidade vazia, mas de uma garantia à própria população, no tocante à publicidade dos atos do Legislativo.

Não apenas o interessado foi “pego de surpresa”, mas a própria população, numa votação ocorrida imotivadamente sem a devida inclusão prévia em pauta. Por isso mesmo, como afirmado anteriormente, não são seus interesses que estão sendo diretamente violados, mas a ordem jurídica, e, indiretamente, o próprio regime democrático.

A publicidade é regra constitucional absoluta a ser seguida por todos os ramos do poder público (art. 37, CF/88) e não pode ser suprimida a nenhum pretexto, sobretudo em um procedimento onde justamente se está em pauta a publicidade de atos do Município. Daqui novamente decorre a desnecessidade expressa de norma específica que determinasse a inclusão na pauta da “ordem do dia” com antecedência.

Aqui pouco importa o momento de protocolo da denúncia e sua precipitada tramitação, conforme alegações do impetrante, embora tais situações denunciem possível vício de motivação do ato administrativo de recebimento da denúncia. O que se observa é tão somente a desobediência a um preceito constitucional, bem como de uma regra procedimental explícita.

Daí decorre a nulidade do procedimento instaurado.

4) DEMAIS QUESTÕES: IMPROCEDENTES

Observa-se que o impetrante arguiu outras supostas irregularidades no procedimento de sua cassação recebido pela Câmara.

a) Alega que o recebimento da denúncia deveria ter passado por prévio parecer da mesa executiva da Câmara de Veradores, em razão do art. 228 do Regimento Interno da Câmara.

Ocorre que nitidamente tal dispositivo não se aplica ao procedimento de cassação, em razão de regulamentar outro procedimento (petições, reclamações e representações). Basta ver, nesse espeque, que o dispositivo encontra equivalência com o art. 101 do mesmo regimento.

b) Quanto à alegação de que seria necessário o quórum qualificado na votação, nota-se que a disposição legal invocada diz respeito ao julgamento do procedimento, e não do simples recebimento da denúncia.

Estando o procedimento ainda na fase de recebimento, não há motivo para se discutir regras futuras de julgamento final.

c) Também arguiu violação ao art. 42 da Lei Orgânica Municipal, que impõe a obediência da regra de proporcionalidade de integrantes que componham comissões. Levantou, nesse aspecto, a regra do art. 58 da Constituição Federal, em igual sentido.

Embora o art. 42 da Lei Orgânica seja aplicável a todas as comissões (permanentes e temporárias, como a comissão processante), tal regra é incompatível com a composição da comissão processante, que é obtida mediante sorteio. Não há como, ao mesmo tempo, serem sorteados aleatoriamente membros e serem observados critérios específicos de composição dos membros. A incompatibilidade aqui está na constituição mediante sorteio, o que não foi atacado pelo impetrante, e não no resultado do sorteio.

Para que pudesse ser aplicada a regra de proporcionalidade, seria necessário o controle difuso de constitucionalidade do dispositivo do regimento interno que trata da escolha dos membros mediante sorteio, o que não foi feito na petição inicial, prejudicando a análise.

d) As alegações de ofensa à proporcionalidade não podem ser aqui analisadas, pois se tratam do mérito do ato administrativo. Aliás, nem mesmo o mérito da denúncia foi ainda analisado, não cabendo discussão quanto à proporcionalidade.

REQUERIMENTO

Do exposto, o Ministério Público se manifesta pela concessão da ordem.

FRANCISCO JOSÉ DE SOUZA

Promotor de Justiça