



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**Vara da Fazenda Púb, Exec. Fis., Acid. do Trab. e Reg. Púb. da**  
**Comarca de Itajaí**

Rua Uruguai, 222 - Bairro: Centro - CEP: 88302-900 - Fone: (47)3341-9302 - Email:  
itajai.fazenda@tjsc.jus.br

**PETIÇÃO CÍVEL Nº 5015336-16.2020.8.24.0033/SC**

**REQUERENTE:** GABRIEL GONCALVES ZANON

**REQUERIDO:** PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES - MUNICÍPIO DE  
ITAJAÍ/SC - ITAJAÍ

**DESPACHO/DECISÃO**

Trata-se de Ação Popular ajuizada por **GABRIEL GONÇALVES ZANON** em desfavor da **CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ/SC** e do **VEREADOR JOSÉ ACÁCIO DA ROCHA** em que se requer, em sede liminar, o reconhecimento de nulidade da sessão de julgamento do Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2020, que aprovava a cassação do Vereador mencionado em virtude de quebra de decoro parlamentar, a fim de que a Câmara Municipal agende nova sessão de julgamento, nos termos requeridos pelo Autor.

Aduz, em síntese, que tomou conhecimento da condenação criminal, em segunda instância, do Vereador José Acácio da Rocha, pelos crimes de "produção e transmissão de material pornográfico infanto juvenil (ECA, art. 240 e 241-A)" e, ato contínuo, denunciou a condenação à Câmara de Vereadores de Itajaí, por entender que os ilícitos configuram ato atentatório ao decoro parlamentar e à Dignidade da Câmara.

Relata que foi instaurada a Comissão de Ética para apuração dos fatos, nos termos do Regimento Interno da Câmara de Vereadores. Noticia que o Vereador Eduardo Ilto Gomes foi arrolado pelo Denunciado como sua testemunha de defesa e prestou seu testemunho em audiência de instrução realizada em 18/12/2019. Também que, após outros trâmites, o relatório final da Comissão deu parecer favorável à cassação do mandato e remeteu à Presidência da Câmara o Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2020, para a convocação da sessão de julgamento.

Consta na inicial que antes do agendamento da sessão, o Presidente da Câmara, Vereador Paulinho Amândio, requereu afastamento para tratar de sua saúde e o Vereador Sergio Murilo Pereira assumiu, então, a Presidência. Questiona-se, neste ponto, sobre a inexistência de conhecimento público do prévio oficiamento e apresentação de atestado médico por parte do Vereador Paulinho Amândio.

O Presidente em exercício, então, agendou o julgamento para o dia 15/05/2020, às 19:h00min e o Autor alega que ouviu boatos a respeito de que a Presidência não se posicionaria sobre eventual impedimento de contabilização dos votos dos Vereadores José Acácio da Rocha e Eduardo Ilto Gomes, o primeiro por ser o próprio Denunciado e o segundo por ter participado como Testemunha de defesa do Acusado perante a Comissão de Ética.

Diante disso, aduz que protocolou Ofício solicitando à Câmara Ré a convocação dos Suplentes dos dois Vereadores, para sua substituição na sessão. Mas, que a solicitação não foi atendida e que foi permitido o "computo dos votos" dos Vereadores os quais, argumenta o Autor, estavam impedidos.

Noticia, ainda, que dos Vereadores presentes à sessão, 6 (seis) deles se abstiveram do voto sem que estivessem impedidos, o que seria contrário ao Regimento Interno da Câmara Ré.

Esclarece que oficiou novamente à Câmara de Vereadores. Na oportunidade, aventou a ilegalidade das abstenções de voto que ocorreram na sessão e, também, a ilegalidade da não convocação prévia dos Suplentes do Vereador denunciado e de sua Testemunha de defesa (evento nº 1, anexo 18). Todavia, aduz que por meio do Ofício n.07/2020 (evento nº 1, anexo 12), a Câmara de Vereadores de Itajaí negou as ilegalidades e se limitou a transcrever os artigos do Regimento Interno, o que, em seu entender, não retira a ilegalidade que macula a sessão de julgamento.

Tece argumentos sobre a tentativa de esvaziamento do quórum a fim de dificultar a votação do projeto que visava à cassação do mandato do Vereador José Acácio. Advoga que seria necessária a convocação dos Suplentes do Vereador Denunciado e daquele Vereador que atuou como sua testemunha. E, também, que não seria possível a abstenção dos Vereadores desimpedidos. Por fim, defende que os atos ilegais constituem lesão à moralidade administrativa e que se visa o cumprimento da lei e a concretização do interesse público.

Vieram os autos conclusos, para análise do pedido liminar.

**É o relatório. Decido.**

## **1. Da Legitimidade Passiva da Câmara de Vereadores de Itajaí**

Inicialmente, destaco que, em que pese inexistir a personalidade jurídica da Câmara de Vereadores de Itajaí, esta possui personalidade judiciária, a qual lhe permite a atuação, em Juízo, ativa ou passivamente, em defesa de seus interesses institucionais (Súmula n. 525, do STJ<sup>1</sup>).

A respeito, extraio da jurisprudência:

*APELAÇÃO – AÇÃO ANULATÓRIA - PROCESSO ADMINISTRATIVO DE CASSAÇÃO DE MANDATO PARLAMENTAR - Pretensão inicial voltada à anulação dos atos praticados no PA nº 003/2006 a partir da sessão parlamentar ocorrida em 28.07.2006, bem como o Decreto Legislativo nº 81/2006 – Decisum de primeiro grau que extinguiu o feito sem resolução de mérito com base na ilegitimidade passiva – Inadmissibilidade – A Câmara de vereadores, embora não possua personalidade jurídica por ser mero órgão do Município, tem personalidade judiciária que lhe confere capacidade processual, ativa e passiva, para agir em juízo na defesa de suas prerrogativas institucionais, ou seja, aquelas relacionados ao funcionamento, autonomia e independência do órgão - Tratando-se de questionamento de ato praticado durante a tramitação de processo de cassação de mandato de parlamentar pela prática de infração político-administrativa, em relação ao qual a instauração é de competência exclusiva da Câmara Municipal, nos termos do Decreto-Lei 201/1967 e do artigo 27, VII, da Lei Orgânica do Município de Valente Gentil, inquestionável a legitimidade da requerida para figurar no polo passivo da demanda – Reforma da ratio decidendi que permite o julgamento imediato da causa, consoante inteligência do art. 1013, §§1º, 2º e 3º, I, do CPC/15 – Preliminar de coisa julgada acolhida - Existência de triplíce identidade (partes, causa de pedir e pedido) a que se refere o art. 337, §2º, do CPC 2015, com relação aos elementos da ação constantes do processo nº 0002482-44.2015.8.26.0664 – Sentença extintiva sem resolução de mérito mantida, embora por fundamento diverso - Recurso do autor não provido.<sup>2</sup> (negritei).*

Portanto, não verifico qualquer irregularidade processual ou a necessidade de chamamento do Município de Itajaí ao polo passivo.

## **2. Da tutela provisória de urgência**

De acordo com o artigo 300 do Código de Processo Civil, a tutela provisória de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

A tutela de urgência pode ter natureza cautelar, quando se visa preservar o resultado útil do processo, ou antecipada (satisfativa), quando presente o perigo de dano em decorrência do transcurso de tempo necessário para a entrega da Prestação Jurisdicional (art. 294, do CPC).

*In casu*, o Autor pretende o deferimento de tutela urgência de caráter satisfativo para que, desde logo, seja reconhecida a nulidade de sessão legislativa e determinado, via de consequência, que a Câmara de Vereadores de Itajaí realize nova sessão de julgamento do Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2020, nos seguintes termos, em resumo: **a)** que a sessão de julgamento seja agendada em até 15 (quinze) dias ou outro prazo; **b)** que os Vereadores que se abstiveram em 15/05/2020 sejam proibidos de abstenção; **c)** que seja determinado ao Presidente da Câmara a prévia convocação do suplente do Vereador Denunciado; **d)** que seja determinado ao Presidente da Câmara a prévia convocação do Suplente do Vereador Eduardo Ilto Gomes (Eduardo Kimassa), testemunha de defesa do Denunciado; e **e)** que seja determinado à Câmara a apresentação do Ofício e atestados pertinentes ao afastamento do Presidente, Paulinho Amândio.

Nas lições de Alexandre Freitas Câmara<sup>3</sup>:

*[...] a tutela de urgência satisfativa (tutela antecipada de urgência) se destina a permitir a imediata realização prática do direito alegado pelo demandante, revelando-se adequada em casos nos quais se afigure presente uma situação de perigo iminente para o próprio direito substancial (perigo de morosidade).*

*[...].*

*O periculum in mora, porém, embora essencial, não é requisito suficiente para a concessão de tutela de urgência. Esta, por se fundar em cognição sumária, exige também a probabilidade de existência do direito (conhecida como fumus boni iuris), como se pode verificar pelo texto do art. 300, segundo o qual “[a] tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”. (negritei).*

Consoante o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, "qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à **moralidade administrativa**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural [...]".<sup>4</sup>

A respeito da proteção da moralidade administrativa por meio da Ação Popular, extraio da doutrina especializada:

*No caso da moralidade administrativa, a lesividade não diz respeito ao patrimônio público material, daí ser irrazoável exigir algum tipo de dano ao erário, para se admitir a ação popular: ao prever o ato lesivo à moralidade administrativa, como bem imaterial pertencente ao patrimônio público, o legislador constituinte entendeu que a **proteção exclusivamente da moralidade administrativa, que exige da Administração Pública a adoção de padrões éticos e fundados em boa-fé, já é o suficiente para se obter a tutela por meio de ação popular.** [...].*

*No tocante à ilegalidade, também se nota uma forte tendência doutrinária e jurisprudencial pela exigência de sua verificação no caso concreto, ainda que sob as mais diferentes formas, tais como o desvio de padrão legal, abuso de poder, desvio de finalidade e ofensa à razoabilidade.<sup>5</sup> (negritei).*

Na espécie, pretende-se o prévio reconhecimento de que há nulidade na sessão de julgamento do Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2020, realizada em 15/05/2020, e que os atos ilegais constituem lesão à moralidade administrativa, a fim de que a Câmara Municipal agende nova sessão de julgamento, nos termos requeridos pelo Autor, em consecução do cumprimento da lei e à concretização do interesse público.

Todo o processo administrativo parece ter sido realizado em conformidade com o que dispõem os arts. 65 a 75 do Regimento Interno, dispositivos estes que tratam sobre a Comissão de Ética, que tem a competência de apreciar os casos que lhe são enviados pela Mesa Diretora, acerca de denúncias por parte de Cidadãos, que envolvam a prática de qualquer dos atos previstos no artigo 20, incisos I e II, e artigo 21, incisos II e VI, e em seu § 1º, todos da Lei Orgânica Municipal e artigo 101-A do Regimento Interno (art. 66<sup>6</sup>).

O Autor argumenta, contudo, que há motivos para se acreditar que o Presidente da Câmara em exercício, Vereador Paulinho Amândio, tentou esvaziar o quórum e dificultar a votação do projeto que visava cassar o Vereador José Acácio, por conta das seguintes razões que enumera:

- a) não houve convocação do Suplente do Vereador Denunciado;*
- b) não houve convocação do Suplente do Vereador arrolado como testemunha de defesa;*
- c) o agendamento da sessão de julgamento foi realizado com apenas 01 (um) dia de antecedência;*
- d) a ausência do Vereador Paulinho Amândio, que já havia oficiado o Presidente da Câmara antes do agendamento da sessão;*
- e) a ausência do Vereador Marcelo Werner, que deixou a sessão para cumprir a tradição religiosa do Sabá;*
- f) a ilegalidade do voto “abstenção” dos 06 vereadores desimpedidos; [...]. (pp. 8-9, da petição inicial de evento nº 18).*

Pois bem. Passo a analisar, então, a probabilidade do direito com relação a cada uma das teses de nulidade aventadas, com base na documentação juntada ao feito, especialmente a Ata da sessão (evento nº 1, anexo 19), e, também, com base na gravação da sessão, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=fVLZ-NsG4M0>.

## 2.1. Da convocação do Suplente do Denunciado

No art. 5º, inciso I, do Decreto-Lei Federal n. 201/1967, consta o rito a ser adotado nos processos de cassação do mandato dos Prefeitos pela Câmara de Vereadores. O art. 7º, § 1º, do Decreto, define a aplicação do mesmo procedimento, no que couber, quando for o caso de cassação dos mandatos de Vereadores. Colaciono o teor dos dispositivos:

*Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo:*

*I - A denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de votar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para completar o quorum de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.*

*[...].*

*Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:*

*[...].*

*III - Proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.*

***§ 1º O processo de cassação de mandato de Vereador é, no que couber, o estabelecido no art. 5º deste decreto-lei. (negritei).***

Noto que está impedido de votar, nos processos de cassação dos Prefeitos e Vereadores, o Vereador que figurar como Denunciante. Se este for o próprio Presidente da Câmara, inclusive, deverá passar à Presidência ao seu substituto legal, para a condução do processo, e só votará caso seja necessário para completar o quórum de julgamento.

Ao que indica, a necessidade de convocação do Vereador Denunciante se dá para fins de quórum, já que seria inadmissível figurar o próprio Denunciante como julgador daquele sobre o qual recaem os efeitos de sua própria denúncia. Há, por certo, uma inescusável incompatibilidade que, inclusive, não pode colocar em prejuízo o quórum necessário para a votação do processo de cassação, nem resultar na supressão de uma pessoa votante, em prejuízo do Denunciado.

Nos termos do art. 16 da Lei Orgânica do Município de Itajaí<sup>7</sup> "as deliberações da Câmara Municipal serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros". Destarte, como são 21 os Integrantes do Legislativo local, as deliberações são realizadas desde que presentes, ao menos, 11 Vereadores, sendo o resultado expressado pela maioria dos votos.

Diferente é a sistemática para aprovação de uma Cassação.

O Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí prevê a necessidade de obtenção de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos votos dos Vereadores integrantes do Legislativo Municipal para aprovação da medida (arts. 74, § 2º, e 173, inciso I<sup>8</sup>). Como são 21 os Vereadores, **a aprovação depende, então, de 14 (quatorze) votos favoráveis.**

Portanto, para a votação de um processo de cassação, é necessário que se observe o quórum de **maioria qualificada** previsto no **art. 93, § 2º, inciso II, do Regimento Interno**:

*Art. 93 As deliberações do Plenário serão tomadas:*

*I - por quórum de maioria simples;*

***II - por quórum de maioria qualificada.***

*§ 1º Quórum de maioria simples é a obtida com os votos de mais da metade dos Vereadores presentes*

*§ 2º Quórum de maioria qualificada é obtido com:*

*I - os votos de mais da metade dos membros da Câmara de Vereadores, compondo maioria absoluta;*

***II - os votos de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara de Vereadores.***

*In casu*, dos 21 Vereadores, estavam presentes na sessão apenas 18 e, destes, 17 estavam aptos à votação, na medida em que o próprio Denunciado não poderia votar. Quanto ao Presidente da Câmara, caberia a este votar, também, nos termos do art. 171, inciso II, do Regimento Interno, *in verbis*:

*Art. 171 O Presidente só votará:*

*I - na eleição da Mesa Diretora;*

***II - nas votações que exigirem quórum qualificado de 2/3; (negritei).***

Nos termos regimentais, ao Presidente só é vedado votar nos casos em que é exigida maioria simples ou absoluta, salvo em caso de empate. Nos demais casos, ele vota e é contabilizado para efeitos de quórum (art. 26, parágrafo único, do Regimento Interno<sup>9</sup>).

A respeito disso noto que, às 1h 12min e 05s da sessão, o Presidente foi provocado à manifestar quais os Vereadores que estariam aptos a votar. E este respondeu:

*[...] Vereador Robison, para facilitar, então, eu vou dizer quem não está apto a votar. Tá? É mais fácil. Não está apto a votar, por impedimento legal, o Vereador Denunciado, José Acácio*

*da Rocha. Os demais, todos estão aptos a votar.*

Estavam ausentes na sessão 3 (três) Vereadores. Eduardo Kimassa apresentou à Câmara de Vereadores cópia de exame laboratorial onde se atesta que, desde o dia 12/05, três dias antes da sessão, apresentava sintomas de COVID-19 (evento nº 1, anexo 20). Marcelo Werner estava presente apenas inicialmente, mas se ausentou em virtude de sua crença religiosa, adventista, que requer a guarda do dia de sábado, o qual se inicia ao cair da tarde da sexta-feira (evento nº 1, anexo 21). Paulinho Amândio, por sua vez, Presidente da Câmara de Vereadores, já havia apresentado atestado médico datado de 11/05/2020, que recomendava o seu afastamento por 11 (onze) dias (evento nº 1, anexo 22).

Em um primeiro momento, existe a impressão de que, uma vez atingido o quórum mínimo para votação, com a presença de 17 Vereadores aptos a votar, quando eram necessários 14, seria regular o ato, mormente porque o Denunciado foi declarado inapto para votação, de forma expressa.

**Mas, a conclusão não é tão simplista.**

**Entendo que só pode ser considerado respeitado o quórum necessário se, previamente à sessão agendada, seja convocado o Suplente do Denunciado.** Ainda que se tenha declarado expressamente a sua inaptidão ao voto, o fato é que não se abriu a oportunidade que tinha a Sociedade de ter presente o substituto legal do Denunciado, o seu Suplente.

Em que pese a legislação federal não seja expressa quanto ao Denunciado, tão somente quanto ao Denunciante, o entendimento que ora perfilho já foi esmiuçado e reiterado em casos como tais pelo Brasil afora. A respeito, extraio da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – PEDIDO DE LIMINAR – PROCESSO DE CASSAÇÃO POR QUEBRA DE DECORO PARLAMENTAR – VEREADOR – RECEBIMENTO DE DENÚNCIA – VOTAÇÃO – QUORUM QUALIFICADO – VEREADOR IMPEDIDO – NECESSIDADE DE CONVOCAÇÃO DE SUPLENTE – AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE SOBRE A TESE DE ILEGALIDADE NO PROCEDIMENTO ADOTADO PELA CÂMARA MUNICIPAL – DECISÃO MANTIDA – RECURSO IMPROVIDO. Tratando-se de processo de cassação de mandato de vereador, pela Câmara Municipal, por suposta quebra de decoro parlamentar, não se verifica a plausibilidade da tese de ilegalidade no procedimento adotado pela Câmara, pois, na hipótese de impedimento de vereador na votação para o recebimento da denúncia, deve ser convocado o suplente, condição sem a qual a deliberação não poderia ocorrer, segundo a interpretação do art. 5º e incisos, do Decreto-Lei nº 201/67.<sup>10</sup>(negritei).*

Do corpo, extraio:



*Destarte, a convocação de suplente de vereador justifica-se pela óbvia necessidade de resguardar a composição do quórum da votação e a imparcialidade, haja vista que a participação do próprio acusado em processo do seu interesse contraria toda a lógica de impessoalidade e isenção que um julgamento requer.*

*[...]. Assim, tendo em vista que o quórum exigido tanto para o recebimento quanto para a cassação equivale a uma fração de 2/3 dos membros da Câmara, é evidente que todos eles devem estar presentes, fazendo-se as devidas substituições nos casos em que houver impedimentos (com exceção do Presidente, que não vota, mas comparece). (sublinhei e negritei).*

No mesmo sentido, colaciono julgado constante na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais sobre o tema:

*Mandado de Segurança. Denúncia contra vereador. Convocação de suplente para a sessão de votação de recebimento ou não da denúncia. Impedimento do edil titular, haja vista que figura como denunciado. Aplicação do art. 5º, I do Decreto-Lei 201/67. Sentença reformada, em reexame necessário, prejudicado o recurso voluntário. <sup>11</sup>*

E ainda:

*APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO DE PERDA DE MANDATO PARLAMENTAR - AFASTAMENTO DO DENUNCIADO - CONVOCAÇÃO DE SUPLENTE - IMPEDIMENTOS CONSTITUCIONAIS - INAPLICABILIDADE. 1. Nos termos do art. 7º do Decreto-Lei 201/67, a Câmara Municipal poderá cassar o mandato de um de seus membros quando, entre outras hipóteses, este proceder de modo incompatível com a dignidade ou faltar com o decore na sua conduta pública. 2. Em estrita observância ao postulado da separação dos poderes, ao Judiciário é dado tão somente o controle da legalidade da apuração de infrações político-administrativas por parte agentes públicos, processadas e julgadas pelo Poder Legislativo. 3. **Em que pese a literalidade do art. 5º, I, do Decreto-Lei nº. 201/67, não apenas o vereador denunciante deve ser declarado impedido de participar do julgamento e temporariamente substituído por suplente, mas também o vereador denunciado.** 4. Os impedimentos previstos no art. 45, I e II, da Lei Orgânica do Município de Campanha, de reprodução obrigatória da norma contida no art. 54, I e II, da CF/88, não se estendem ao suplente de vereador. 5. Só será considerado definitivamente afastado do cargo o denunciado se, ao final do processo, houver voto favorável à cassação de no mínimo, dois terços dos membros da Câmara, computados os titulares não impedidos e os suplentes convocados. <sup>12</sup>*

Do corpo deste último, destaco as pontuais reflexões:

*No caso de processo legislativo de cassação de mandato parlamentar, doutrina e jurisprudência são unânimes no sentido de que, em que pese a literalidade do art. 5º, I, do Decreto-Lei nº. 201/67, não apenas o vereador denunciante deve ser declarado impedido de participar do julgamento, mas também o vereador denunciado.*

*In verbis:*

*Art. 5º (...) I - Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de votar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para completar o quorum de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.*

***O texto legal dispõe apenas sobre o afastamento do vereador denunciante, porque trata diretamente do processo de impeachment do Prefeito, não havendo lógica em se cogitar do afastamento do denunciado (no caso o prefeito), que não é juiz da causa. Ocorre que, como dito, a norma se aplica, por extensão, também à cassação dos próprios parlamentares.***

*A propósito:*

*Art. 7º (...) (...)*

*§ 1º O processo de cassação de mandato de Vereador é, no que couber, o estabelecido no art. 5º deste decreto-lei.*

*Se há risco de contaminação do convencimento do edil denunciante e consequente quebra da imparcialidade do julgamento, também haverá evidente conflito de interesses com a participação do denunciado, que seguramente votará pela própria absolvição.*

***Exatamente por esta razão, tanto o denunciante (se for um vereador) quanto o denunciado deverão ser afastados, não do exercício do seu mandato parlamentar, mas apenas especificamente da instrução e do julgamento do processo de cassação. E, de modo a se garantir a observância do quórum necessário, suas vagas serão preenchidas por suplentes, que votarão sobre a admissibilidade e sobre o mérito da denúncia em seus lugares. Precisa é a doutrina de Wolgran Junqueira Ferreira exatamente neste sentido:***

***Pelo fato de o vereador não poder votar sobre a denúncia apresentada e nem participar da comissão processante e para que não haja redução do número de vereadores, o suplente que, também, não poderá integrar a Comissão processante, poderá votar sobre a denúncia. (Responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, 5a ed., pg. 151).***

*Esta é a jurisprudência deste Tribunal, firmada há longa data:*

***MANDADO DE SEGURANÇA - CASSAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - MAIORIA ABSOLUTA - DECRETO-LEI N.º 201/67 - EXCLUSÃO DOS EDIS DENUCIADOS NA***

*VOTAÇÃO - DENEGACÃO DA ORDEM. I - A interpretação sistemática do art. 5.º, inciso, I, do Decreto-lei n.º 201/67 proíbe o vereador denunciado de votar e compor a comissão processante de cassação do seu mandato eletivo, tendo em vista o flagrante interesse no resultado do julgamento. (...) (TJMG - Apelação Cível 1.0395.02.000577-7/001, Relator(a): Des.(a) Silas Vieira, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/05/2004, publicação da súmula em 27/10/2004).*

*MANDADO DE SEGURANÇA - CÂMARA MUNICIPAL - PREFEITO MUNICIPAL - PROCESSO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO - DENÚNCIA - RECEBIMENTO - INAPTIDÃO - IRREGULARIDADES CONSTATADAS - ARTIGO 5º DO DECRETO-LEI Nº 201/67 - DEVIDO PROCESSO LEGAL - DIREITO LÍQUIDO E CERTO VIOLADO - SEGURANÇA CONCEDIDA. (...) 3. Verificando-se a existência de inúmeras irregularidades no procedimento de recebimento da denúncia, a exemplo da ausência de convocação dos suplentes imediatos dos vereadores igualmente denunciados, como exige o inciso I do artigo 5º do Decreto-Lei nº 201/67, a concessão da ordem é de rigor, não tendo sido resguardados, no caso, os princípios do contraditório e da ampla defesa em seus aspectos formal e substancial. 4. Conceder a segurança. (TJMG - Mandado de Segurança 1.0000.16.036737-1/000, Relator(a): Des.(a) Teresa Cristina da Cunha Peixoto, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 16/11/2017, publicação da súmula em 04/12/2017) - destaquei. (negritei).*

Não se trata de uma interpretação isolada. O próprio Superior Tribunal de Justiça<sup>13</sup> já passou pelo tema, ainda que de forma acessória, nos autos do Recurso Especial n. 406.907-MG, assim ementado:

*ADMINISTRATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. VEREADORES. CASSAÇÃO DE MANDATOS. AFASTAMENTO DOS CARGOS. QUORUM MÍNIMO. VOTOS DE 2/3 DOS MEMBROS DA CÂMARA. EXCLUSÃO DOS EDIS IMPEDIDOS. INTELIGÊNCIA DO ART. 5º, VI, DO DECRETO-LEI 201/67. INOBSERVÂNCIA. ILEGALIDADE. I - Denunciado o vereador pelo cometimento de irregularidades de natureza político-administrativa, só será afastado, definitivamente, do cargo, pelo voto ao menos de dois terços dos membros da Câmara Municipal, declarando como incurso em qualquer das infrações especificadas na denúncia. II - Inobservado o quorum de no mínimo dois terços dos membros da Câmara Municipal, configura-se a ilegalidade do afastamento definitivo. III - Recurso provido.<sup>14</sup>*

Colho do seu relatório:

*[...] De outra parte, no próprio art. 5º do Decreto-Lei 201/67, o seu inciso I, ao tratar de denúncia, in fine, estabelece que "será convocado o suplente do vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão Processante".*

*Wolgran Junqueira Ferreira, em seus comentários ao referido decreto-lei, ressalta, com propriedade:*

*"Pelo fato de o vereador não poder votar sobre a denúncia apresentada e nem participar da comissão processante e para que não haja redução do número de vereadores, o suplente que, também, não poderá integrar a Comissão processante, poderá votar sobre a denúncia. " (Responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, 5 a ed., pg. 151).*

*Dessarte, sendo denunciante e denunciado impedidos de votar no processo de cassação em que estejam envolvidos, obviamente, o princípio a ser aplicado é o mesmo, com a convocação do suplente, que não poderá, entretanto, fazer parte da comissão processante. O que não pode ocorrer e parece exdrúxulo do ponto de vista legal conforme salientado pelo douto Juiz de Primeiro Grau, é o fato de quatro vereadores remanescentes desimpedidos votarem sozinhos pela cassação dos outros quatro. [...]. (negritei).*

Portanto, ao menos em sede de cognição sumária, que realize da maneira mais completa possível sobre a legislação vigente e a jurisprudência nacional, devido à repercussão prática de qualquer medida liminar no caso presente, entendo que a sessão legislativa está viciada, em primeiro lugar, por conta da ausência de convocação prévia do Suplente do Vereador Denunciado.

Conheço a possibilidade de ser aventado que a ocorrência não seja capaz de macular o ato, diante do fato de que o quórum necessário para a instalação da ordem do dia foi suprido, mesmo que não seja contabilizado o Denunciado. Adianto que discordo, porquanto entendo que a infringência à legislação se deu já em momento anterior, quando deixou a Presidência de convocar o Suplente do Denunciado e, por assim ter agido, retirou de toda a Sociedade a representatividade à qual faz jus, subtraindo-lhe a possibilidade de contar com mais um Vereador apto ao voto.

## **2.2. Da convocação do Suplente daquele que foi Testemunha do Denunciado perante a Comissão de Ética**

O Autor pugna, ainda, pelo reconhecimento da necessidade de convocação prévia do Suplente do Vereador Eduardo Ilto Gomes (popular Eduardo Kimassa), na medida em que este teria atuado como testemunha de Defesa perante a Comissão de Ética que conduziu o processo de denúncia.

Em que pese pareça, em um primeiro momento, que a conclusão seja a mesma do tópico anterior, ou seja, a de que há o dever legal de a Presidência da Câmara de Vereadores realizar a prévia convocação da Suplência, entendo que, em se tratando apenas de Vereador impedido legalmente, a convocação não é necessária.

Na espécie, é preciso, apenas, reconhecer que o Vereador se encontra impedido de votar. O que passo a explicar.

Eis a redação do art. 170 do Regimento Interno:

**Art. 170 O Vereador presente à sessão deverá escusar-se de votar se houver impedimento legal, caso em que comunicará à Mesa Diretora para que seu voto seja considerado como abstenção e sua presença contada para efeito de quórum. (negritei).**

A necessidade de convocação do Suplente do Denunciante e do Denunciado encontra justificativa na legislação federal, com o reforço da jurisprudência. Todavia, se o Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí é claro no sentido de que **aquele que é impedido legalmente** tem o **DEVER de escusa do seu voto** e, mais, que a sua presença será contada para efeito de quórum, entendo que não há necessidade de convocação de Suplente.

Destarte, em que pese caiba ao Presidente da Câmara de Vereadores de Itajaí convocar o Suplente "quando for o caso" (art. 25, XVII, do Regimento Interno), a convocação de Suplente do legalmente impedido não consta nas hipóteses de convocação do Suplente, expressos no Regimento Interno (art. 108<sup>15</sup>).

Observo, todavia, que o então Presidente da Câmara de Vereadores de Itajaí errou ao pronunciar, às 01h 12min e 05s da sessão, quando indagado pelo Vereador Robison, que o Vereador que figurou como Testemunha do Denunciado, se presente ao ato, estaria apto a votar:

**Vereador Robison:** *A dúvida é com relação ao Vereador Eduardo Kimassa, se ele está apto a votar, até porque ele foi testemunha.*

**Presidente:** *Ele nem está presente na sessão, Vereador.*

**Vereador Robison:** *Não. Mas, não é essa a pergunta. Estou perguntando se ele está apto a votar, ou não.*

**Presidente:** *Estaria se estivesse presente à sessão.*

**Vereador Robison:** *Mesmo sendo testemunha do Réu?*

**Presidente:** *Mesmo sendo testemunha do Réu, ele estaria apto a votar se estivesse presente em sessão. Tudo bem?*

Nos termos do art. 101, inciso VI, do Regimento Interno, é defeso ao Vereador votar quando legalmente impedido.<sup>16</sup> Resta saber se quem figura como testemunha em favor do Denunciado, nos próprios autos do processo, pode ser um de seus julgadores. E entendo que a resposta é, à evidência, negativa.

O Regimento Interno é omissivo sobre o tema. Mas, a legislação federal elucida a questão. A Lei nº 9.784/1999, por exemplo, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, impede a atuação da testemunha em processos administrativos:

*Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:*

*[...]. II - tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau; (negritei).*

Inclusive, nos casos em que existe a omissão legislativa, o disposto na lei federal é aplicável de forma subsidiária. A respeito, extraio da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina:

*APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO EFETIVO DO CARGO DE TÉCNICO EM INFORMÁTICA NO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ. CANDIDATO CLASSIFICADO CONVOCADO PARA OS PROCEDIMENTOS DA POSSE. PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS PERTINENTES, CONSOANTE PERMISSIVO ESTATUÍDO NO ART. 20, § 1º, DA LEI MUNICIPAL N. 2.960/95. DILAÇÃO LEGAL DE 30 (TRINTA) DIAS CONCEDIDA AO IMPETRANTE PELO ENTE MUNICIPAL. INDEFERIMENTO DA POSSE AO ARGUMENTO DE EXTRAPOLAMENTO DO PRAZO. CONTAGEM INCORRETA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE NORMATIZAÇÃO LOCAL A RESPEITO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI N. 9.784/99, EXCLUINDO-SE DA CONTAGEM DO PRAZO O DIA DO COMEÇO E INCLUINDO-SE O DO VENCIMENTO, COM PRORROGAÇÃO ATÉ O PRIMEIRO DIA ÚTIL SEGUINTE SE O VENCIMENTO CAIR EM DIA SEM EXPEDIENTE (ART. 66, § 1º). PRECEDENTES DO STJ. DIREITO LÍQUIDO E CERTO VIOLADO. SENTENÇA CONCESSIVA DA ORDEM CONFIRMADA. RECURSO VOLUNTÁRIO E REEXAME NECESSÁRIOS DESPROVIDOS.*

*"De acordo com o Superior Tribunal de Justiça: "Ausente lei local específica, a Lei 9.784/99 pode ser aplicada de forma subsidiária no âmbito dos demais Estados-Membros, tendo em vista que se trata de norma que deve nortear toda a Administração Pública, servindo de diretriz aos seus demais órgãos. Precedentes do STJ." (REsp 852493/DF, rel. Min. Arnaldo Esteves). [...]."<sup>17</sup>(negritei).*

Mesmo com a omissão do Regimento, cabe à Presidência, na condução do ato, atentar-se à quebra que a participação de uma testemunha de defesa do próprio Denunciado acarreta ao princípio da Impessoalidade, no seu sentido de imparcialidade, e, a fim de evitar a nulidade da sessão, declarar impedido o Vereador que figurou como testemunha nos mesmos autos. Este será, então, contabilizado para fins de quórum, mas deverá se escusar de votar, diante de nítido impedimento legal, nos termos regimentais.

Noto, inclusive, que o Vereador Fabrício Marinho (a partir de 02h 16min e 42s, do vídeo da sessão), em que pese tenha reclamado à Presidência sobre a necessidade de prévia convocação do suplente da testemunha, o que já adiantei que discordo, também arguiu a nulidade da sessão por conta da necessidade de que a Testemunha fosse afastada da

condição de Julgador. Aduz que deveria ser utilizado o Código de Processo Penal, por conta da inexistência de previsão regimental neste sentido:

*Art. 252. O juiz não poderá exercer jurisdição no processo em que:*

*[...].*

*II - ele próprio houver desempenhado qualquer dessas funções ou servido como testemunha;*

Respondendo a esta questão de ordem, levantada pelo Vereador Robison Coelho, o Presidente se manifestou nestes termos (1h 53min 03s da sessão):

*Em relação ao Vereador Eduardo Ilto Gomes, o Vereador Kimassa. Durante o seu depoimento ele não discutiu os fatos, Vereador. Não houve quebra de isenção. Não antecipou o voto. ele não emitiu juízo de valor. Se tratou de testemunha eminentemente abonatória. Por isso, não há impedimento legal na sua participação.*

Esmiuçando a questão, notei que apesar dos argumentos do Presidente da Câmara pode, sim, haver comprometimento por parte do Vereador em questão. Além de ter sido arrolado pelo próprio Denunciado, questionado se o fato de o Denunciado estar respondendo pelos crimes divulgados afetaria aos bons costumes e à moralidade administrativa pública e o Legislativo, o Vereador Eduardo Kimassa respondeu o seguinte, mesmo sabendo de sua competência, como Vereador, de julgar sobre a cassação do mandato do Denunciado:

*[...] o mesmo disse que não cabe a ele decidir, isso compete ao Judiciário. (p. 19-20 do Relatório da Comissão de Ética<sup>18</sup>).*

Seja como for, ainda que o Vereador em questão tivesse atuado simplesmente como testemunha abonatória, o fato de ter sido arrolado pelo Denunciado torna duvidosa a sua imparcialidade pela incompatibilidade formal. Assim, independentemente do conteúdo de sua declaração no processo administrativo não poderia atuar como julgador.

Portanto, no ponto, entendo que não assiste razão ao Autor quando requer o reconhecimento de que é necessária a prévia convocação do Suplente da Testemunha. Mas, reconheço que há nítido impedimento legal para que o Vereador Eduardo Ilto Gomes vote na deliberação. Incide, no caso, o seu dever de escusa ao voto, disposto no art. 170 do Regimento Interno da Câmara Ré, acima já destacado.

Se o Vereador em questão não se declara impedido, por exemplo, basta que o Presidente da Câmara cumpra com as suas atribuições, especialmente as de direção, execução e disciplina dos

trabalhos do dia, assim como de zelo pelo prestígio da Câmara de Vereadores de Itajaí, e declare o impedimento, com vistas à prevenção de qualquer nulidade (art. 25, II, III e VI, do Regimento Interno<sup>19</sup>).

### 2.3. Das Abstenções

Na sessão, 6 (seis) Vereadores, expressamente declarados pelo Presidente como desimpedidos de votarem, **abstiveram-se** de seus votos. São eles: **SERGIO MURILO PEREIRA; CÉLIA FILHA DO ELÓI; DULCE AMARAL; FERNANDO DO ÔNIBUS; MÁRCIO DEDÉ; e THIAGO MORASTONI**. Além destes, houve a abstenção do próprio Vereador Denunciado.

O Autor aduz que inexistia a possibilidade de abstenção, na medida em que, desde a alteração do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, por meio da edição da Resolução nº 582/2017, a abstenção deixou de ser uma opção de voto, havendo apenas duas alternativas: favorável ou contrário.

A respeito disso, destaco a redação original e a atual, mantendo o tracejado sobre a redação já revogada:

#### *SEÇÃO III DAS OPÇÕES DE VOTO*

~~Art. 181 São previstas neste Regimento Interno três opções de voto:~~

~~I - favorável;~~

~~II - contrário;~~

~~III - abstenção.~~

~~Parágrafo único. No caso de abstenção a presença do Vereador é computada para efeito de quórum.~~

*Art. 181 São previstas neste Regimento Interno duas opções de voto:*

*I - favorável;*

*II - contrário;*

*§ 1º No caso de abstenção a presença do Vereador é computada para efeito de quórum.*

*§ 2º O Vereador que se abster de seu voto não poderá declarar seu voto ou apartear a declaração de voto de outro vereador. (Redação dada pela Resolução nº 582/2017)*

De fato, a redação anterior se referia a 3 (três) opções de voto, com a inclusão do voto de abstenção. Já a redação atual se refere a 2 (duas) opções de voto, o contrário e o favorável, e não considera a abstenção um voto propriamente dito. Mas, mantém a previsão de que, em caso de abstenção, a presença do Vereador será computada para fins de quórum.

Acerca disso, o Autor aduz que a abstenção somente poderia ser exercitada caso houvesse impedimento legal para o voto, nos termos do art. 170 do Regimento Interno, *in verbis*:



***Art. 170 O Vereador presente à sessão deverá escusar-se de votar se houver impedimento legal, caso em que comunicará à Mesa Diretora para que seu voto seja considerado como abstenção e sua presença contada para efeito de quórum. (negritei).***

Logo, como somente o próprio Denunciado havia sido declarado como impedido por parte da Presidência, todos os outros 6 (seis) Vereadores teriam se utilizado indevidamente da possibilidade de abstenção.

A parte Ré, por sua vez, possui entendimento diverso. Segundo consta na documentação carreada aos autos, o Secretário Geral e o Diretor Legislativo da Câmara de Vereadores esclareceram o seguinte, em 22/06/2020:

*Observado o texto regimental verificamos a imposição ao vereador de se abster ao voto, caso haja algum impedimento legal (art. 170), bem como a possibilidade do edil utilizar o dispositivo discricionário de abstenção do voto (art. 181, § 1º e 2º), caso em que a presença para efeitos de quórum será computada, entretanto não poderá utilizar o tempo previsto para declaração de voto, tampouco apartear a declaração de voto de outro vereador.*

Noto, portanto, que a parte Ré interpreta o seu regimento sob a ótica de que existem duas modalidades de abstenção, a abstenção como dever (art. 170, do Regimento Interno) e a abstenção como discricionariedade/prerrogativa do Vereador (§ 1º e § 2º do art. 181, do Regimento Interno).

Analisando o Regimento, noto que a antiga redação do art. 170 dispunha que a única possibilidade de abstenção seria no caso de impedimento legal:

***Art. 170 O Vereador presente à sessão só poderá escusar-se de votar se houver impedimento legal, caso em que deverá comunicar à Mesa Diretora para que seu voto seja considerado como abstenção e sua presença contada para efeito de quórum. (sublinhei e negritei).***

**A redação foi alterada com a edição da Resolução n. 582/2017<sup>20</sup>, publicada em 20/12/2017, votada e aprovada no período de mandato dos atuais Vereadores.**

Agora, a atual dicção do art. 170 trata da **escusa de votação** como um dever do Vereador nos casos em que há impedimento legal, deixa expresso que o Vereador em tal situação será contabilizado para fins de quórum e que **o seu voto será considerado como abstenção**. Já os parágrafos 1º e 2º do art. 181 parecem tratar de uma abstenção enquanto discricionariedade dos Edis. Por isso, são assim escritos: "no caso de abstenção"; "O Vereador que se abster".

Pois bem.

A fim de esmiuçar o significado do termo "abstenção", recorri até o sítio eletrônico do Congresso Nacional e lá encontrei a seguinte descrição no glossário de termos legislativos:

*Ato pelo qual o parlamentar exerce o direito de não optar por uma das alternativas disponíveis em votação. É computada exclusivamente no quórum de presença exigido para a validação da deliberação. RICD, arts. 180, § 2º, e 183, § 2º; RISF, arts. 288, § 2º, 294, I, "b", e 298. (negritei).*

A nota faz referência direta aos Regimentos Internos das duas Casas que compõem o Congresso Nacional. Consta no Regimento Interno da Câmara dos Deputados Federais: **"O Deputado poderá escusar-se de tomar parte na votação, registrando simplesmente 'abstenção'"** (art. 180, § 2º). Ainda, que os votos em branco e as abstenções só serão computados para efeitos de quórum (art. 183, § 2º).<sup>21</sup>No Senado Federal, é seguido o processo nominal nas votações que exigem quórum especial de votação ou deliberação do Plenário. Assim, os nomes dos Senadores são fixados em apregoadores instalados na lateral do Plenário, sendo indicados em sinal verde os votos favoráveis, em vermelho os votos contrários e em sinal amarelo as abstenções (arts. 288, § 2º, 294, I, "b", e 298).<sup>22</sup>

Noto que nos dois Regimentos está previsto aquilo que também é praticado pela Câmara de Vereadores de Itajaí: **a abstenção não é voto, mas aquele que opta pela abstenção é considerado para fins de quórum, para a instalação da ordem do dia.**

Verifiquei, também, que consta no Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina<sup>23</sup> o seguinte:

*Art. 249. A votação completa o turno regimental da discussão.*

**§ 1º O Deputado poderá escusar-se de tomar parte na votação, registrando "abstenção".**

*[...]. Art. 251. Terminada a apuração, o Presidente proclamará o resultado da votação, especificando os votos favoráveis, os contrários e **as abstenções**, se a votação for nominal.*

*[...]. Art. 257. A votação nominal far-se-á pelo sistema eletrônico de votos, obedecidas as instruções estabelecidas pela Mesa para sua utilização e concluída a votação, o Presidente determinará a abertura do painel eletrônico e de imediato, proclamará o resultado.*

*[...]. § 4º Quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento, e nas hipóteses de pedido de autorização para instauração de processo contra o Governador do Estado, Vice-Governador do Estado, Procurador-Geral do Estado ou Secretário de Estado, nas infrações penais comuns ou nos crimes de responsabilidade, a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, observando-se:*

[...]. II – os Deputados, levantando-se de suas cadeiras, responderão, no microfone de apartes, sim ou não, conforme aprovem ou rejeitem a matéria em votação, **ou abstenham-se de votar;** (negritei).

Como exposto, as altas Casas Legislativas preveem a possibilidade de seus Parlamentares se absterem do voto, não apenas como dever em hipóteses de impedimento legal, mas, pasmem, como um Direito.

O que estranhei é que em nenhum dos Regimentos mencionados encontrei previsão que mencione qualquer obrigação de os Parlamentares justificarem, inclusive, a opção pela abstenção.

Destarte, no Regimento Interno local há ainda o *plus* de que aquele que se abstém não possui o direito à "declaração de voto", regida pelo art. 187, que sempre ocorre após a votação:

*Art. 187 É lícito à bancada, ao bloco parlamentar ou a qualquer Vereador, depois de votação simbólica ou nominal, manifestar verbalmente, no prazo máximo de 30 (trinta) segundos, ou enviar à Mesa Diretora declaração escrita de voto, redigida em termos claros e concisos, sem alusões pessoais de qualquer natureza.*

*Parágrafo único. A declaração de voto, apresentada nos termos deste artigo, será mencionada em ata. (sublinhei).*

A princípio, essa impossibilidade me pareceu inclusive uma restrição indevida dos direitos dos Vereadores. Mas, recordei-me que a redação foi conferida pelos próprios Vereadores quando alteraram, no ano de 2017, o seu Regimento Interno com a aprovação da Resolução n. 582/2017.

**Em suma, portanto, verifiquei que a possibilidade de abstenção é uma cultura enraizada no âmbito do Poder Legislativo, nos três níveis federativos.**

Devo reconhecer, contudo, *ex officio* e em controle incidental de constitucionalidade, que os Edis locais pecaram ao se utilizar da discricionariedade que eles próprios inseriram em seu Regimento Interno, porquanto a opção pela abstenção é, no meu entendimento, inconstitucional.

Nas palavras de Luis Roberto Barroso:

*No Brasil, o controle difuso vem desde a primeira Constituição republicana, e subsiste até hoje sem maiores alterações. Do juiz estadual recém-concursado até o Presidente do Supremo Tribunal Federal, todos os órgãos judiciários têm o dever de recusar aplicação às leis incompatíveis com a Constituição.*

*O controle incidental de constitucionalidade é um controle exercido de modo difuso, cabendo a todos os órgãos judiciais indistintamente, tanto de primeiro como de segundo grau, bem como aos tribunais superiores. **Por tratar-se de atribuição inerente ao desempenho normal da função jurisdicional,***

*qualquer juiz ou tribunal, no ato de realização do Direito nas situações concretas que lhes são submetidas, tem o poder-dever de deixar de aplicar o ato legislativo conflitante com a Constituição. Já não se discute mais, nem em doutrina nem na jurisprudência, acerca da plena legitimidade do reconhecimento da inconstitucionalidade por juiz de primeiro grau, seja estadual ou federal.* <sup>24</sup> (negritei).

Em se tratando de ato normativo municipal em face da CRFB/1988, há muito o Supremo Tribunal Federal também já assentou, inclusive que:

*O único controle de constitucionalidade de lei e de ato normativo municipal em face da Constituição Federal que se admite é o difuso, exercido "incidenter tantum", por todos os órgãos do Poder Judiciário, quando do julgamento de cada caso concreto.* <sup>25</sup>

Adianto que muito refleti sobre a possibilidade da parte Ré aventar que a interpretação conferida ao seu Regimento Interno se trata de questão *interna corporis* e, portanto, imune ao controle judicial. Contudo, entendo que os atos da parte Ré não se encontram imunes ao controle do Poder Judiciário se, à evidência, sustentam-se em inconstitucionalidades.

De mais a mais, não se trata de escolher qual a melhor interpretação do Regimento Interno e, assim, fazer as vezes da Câmara Municipal. Trata-se de reconhecer, de pronto, que a aplicação da previsão regimental deve ser afastada no caso em concreto, porque aparenta evidente inconstitucionalidade.

### **Passo a explicar.**

Há muitos anos, submeteu-se ao STF a apreciação do Mandado de Segurança n. 20.257, impetrado por dois Senadores, em face da Mesa do Congresso Nacional. No *mandamus*, reclamava-se o direito dos então Senadores de não deliberar sobre emenda que prorrogaria os mandatos de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores de todo o País. Sem apegar-me ao mérito, cito brevemente a existência deste *writ* histórico para dele extrair importantes considerações que foram tecidas sobre o que, naquela ocasião, os Impetrantes denominavam de "direito substantivo de não deliberar":

*Consoante se lê da longa petição inicial, e o sinalamos acima, a ação de segurança visa a proteger, dos autores impetrantes, "direito substantivo de não deliberar". É o que proclamam os autores, verbis:*

*"Assim, constitui direito líquido e certo dos impetrantes, a pretensão de não serem compelidos a deliberar, desta ou daquela maneira, sobre matéria expressa e formalmente vedada pela Constituição; em causa, pois o direito substantivo de não deliberar" (Inicial, fls. 7 dos autos. Grifamos, também).*

*Portanto, se a Mesa do Senado põe a proposta de emenda constitucional à apreciação do Plenário, dizem-no os autores, há ofensa ao seu "direito substantivo de não deliberar".*

*Primeiro de tudo, não há, sequer concebível, direito de não deliberar. Quem delibera, individual ou coletivamente, não exerce direito subjectivo de espécie alguma. Exerce, sim, poder, jurídico ou fáctico. No caso, seria poder jurídico de votar, a favor ou contra, de que cada Senador da República é titular. Não votar, positiva ou negativamente, jamaiz, é exercício de poder qualquer. Abster-se de votar é não votar. Não é facto, senão, pura e simplesmente, omissão, que não causa mudança no mundo.<sup>26</sup>(negritei - sublinhos conforme a fonte).*

O curioso julgado me instigou a investigar sobre a constitucionalidade da abstenção, porquanto parece desarmoniosa a convivência deste instituto discricionário com os conceitos de Estado Democrático de Direito, Soberania Popular, Cidadania, entre outros.

Nos termos do art. 1º e parágrafo único da CRFB/1988, *in verbis*:

*Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

*I - a soberania;*

***II - a cidadania***

*III - a dignidade da pessoa humana;*

*IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;*

***V - o pluralismo político.***

*Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (negritei e sublinhei).*

José Afonso da Silva<sup>27</sup> leciona que o Estado Democrático de Direito incorpora os princípios do Estado de Direito e do Estado Democrático, e, ainda, os supera, pois agrega à legislação, própria do Estado de Direito, um componente de transformação da realidade. Nele, portanto, a norma deve ser capaz de transformar a Sociedade, saindo da mera abstração normativa. Em suas palavras:

*A configuração do Estado democrático de Direito não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado democrático e Estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leve em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supere na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do status quo. E aí se entremostra a extrema importância do art. 1º da Constituição de 1988, quando afirma que a República*

***Federativa do Brasil se constitui em Estado democrático de Direito, não como mera promessa de organizar tal Estado, pois a Constituição aí já o está proclamando e fundando.***

[...]. A democracia que o Estado democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, II), ***em que o poder emana do povo, deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por seus representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único)***; participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo; pluralista, porque respeita a pluralidade de idéias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes na sociedade;

[...]. É precisamente no Estado democrático de Direito que se ressalta a relevância da lei, pois ele não pode ficar limitado a um conceito de lei, como o que imperou no Estado de Direito clássico. Pois ***ele tem que estar em condições de realizar, mediante a lei, intervenções que impliquem diretamente uma alteração na situação da comunidade***. Significa dizer: a lei não deve ficar numa esfera puramente normativa, não pode ser apenas lei de arbitragem, pois precisa influir na realidade social. E se a Constituição se abre para as transformações políticas, econômicas e sociais que a sociedade brasileira requer, ***a lei se elevará de importância, na medida em que, sendo fundamental expressão do direito positivo, caracteriza-se como desdobramento necessário do conteúdo da Constituição e aí exerce função transformadora da sociedade, impondo mudanças sociais democráticas, ainda que possa continuar a desempenhar uma função conservadora, garantindo a sobrevivência de valores socialmente aceitos.***

A partir das lições acima, entre outras, entendo que o Estado Democrático de Direito é:

*Estado pluralista, **destinado à garantia da soberania popular**, de uma Sociedade livre, justa e solidária, de Direitos Fundamentais consagrados e protegidos por uma Ordem Jurídica emanada da Sociedade que possibilite o exercício desses Direitos garantidores dos Valores e Princípios normatizados constitucionalmente.*<sup>28</sup> (sublinhei e negritei).

A Soberania Popular, expressa no parágrafo único do art. 1º da CRFB/1988, acima transcrito, é um princípio consagrado em nosso Estado Democrático de Direito. Conforme a redação constitucional: "todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos". Significa, não há dúvidas, que todo ato público praticado pelo Representante eleito deve ser pautado na vontade soberana do Povo e nunca, jamais, na vontade particular do Eleito.

Extraio das lições cirúrgicas de Rousseau, apontado pela Doutrina como o precursor da atual concepção de Soberania Popular:

*A soberania é indivisível pela mesma razão porque é inalienável, pois a vontade ou é geral ou não o é; **ou é a do corpo do povo, ou somente de uma parte.** No primeiro caso, essa vontade declarada é um ato de soberania e faz lei; no segundo, não passa de uma vontade particular ou de um ato de magistratura e, quando muito, de um decreto.<sup>29</sup>(sublinhei e negritei).*

Nas palavras de Leandro Pereira Colombano:

*O princípio da isonomia é a justificativa ética da ideia de soberania popular; porquanto, se todos são iguais, a soberania não pode residir em um só homem - o monarca - ou em grupo de homens - a aristocracia - ou, muito menos, em algum ente intangível como a Nação ou o Estado. De fato, se **soberania é poder em grau máximo, legitima-se pela busca do interesse comum do povo, pois não há argumento ético aceitável que justifique conferir a alguém, ou a alguns, poder soberano para agir tendo em consideração seus próprios e particulares fins.**<sup>30</sup>(sublinhei e negritei).*

Sobre a República Soberana e a Soberania Popular, inclusive, extraio das lições de José Joaquim Gomes Canotilho, o seguinte:

*Uma república democrática, além de ser soberana no sentido de comunidade autodeterminada e autogovernada, é ainda soberana ao acolher como título de legitimação a soberania popular. A República assume-se como res publica – res populi para excluir qualquer título de legitimação metafísico. Esta rejeição de legitimação metafísica abrange não apenas as tradicionais justificações de domínio de carácter dinástico-hereditário, divino ou divino-dinástico, mas também as “experiências” modernas de “condução dos povos” assentes na “vontade do chefe” (Führer-prinzip), na “vanguarda do partido único” (leninismo) ou na “vontade de Deus” (fundamentalismo). A República é ainda uma ordem de domínio – de pessoas sobre pessoas –, mas trata-se de um domínio sujeito à deliberação política de cidadãos livres e iguais. Precisamente por isso, a forma republicana de governo está associada à ideia de democracia deliberativa. Por democracia deliberativa entende-se uma ordem política na qual os cidadãos se comprometem: **(1) a resolver colectivamente os problemas colocados pelas suas escolhas colectivas através da discussão pública;** **(2) a aceitar como legítimas as instituições políticas de base, na medida em que estas constituem o quadro de uma deliberação pública tomada com toda a liberdade;** **(3) a justificar e a prestar contas destas deliberações (accountability) e da gestão dos dinheiros públicos (virtude republicana contra a corrupção).**<sup>31</sup> (negritei).*

A Soberania é desdobramento, inclusive, da Cidadania, que também é fundamento do Estado Democrático de Direito e é a "situação jurídica de vínculo com a Ordem Jurídica do Estado conferindo à pessoa um conjunto de Direitos, inclusive Fundamentais, e também Deveres, ligados à participação política e à preservação da Dignidade Humana"<sup>32</sup>.

Quando o Eleito exerce o Poder que emana do Povo, este pratica em seu nível mais apurado a Cidadania, tanto porque exerce em sua plenitude a participação política, quanto porque ele próprio personifica o Poder do Povo, não havendo qualquer possibilidade de desvio de finalidade deste Poder. Sua tarefa é, inegavelmente, agir **ativamente** na busca pelo Bem Comum, o que afasta a possibilidade de inércia e, também, de defesa de interesses próprios.

Transcrevo trecho de entrevista concedida por Michael Sandel, autor da obra "Justiça: o que é fazer a coisa certa", concedida ao Milênio, da Globo News, no ano de 2012, no qual o Autor propõe o resgate da responsabilidade cívica nesse desiderato:

*[...] o que o Brasil precisa, e outras Sociedades Democráticas, é cultivar e desenvolver, entre os cidadãos em geral, a noção de que a vida pública tem a sua dignidade e sua importância, porque é a expressão do que é ser cidadão: **ser capaz de ter um sistema de governo que pertence a todos nós, que não pode ser comprado por interesses específicos.** [...] **precisamos criar um sentimento de que o Governo Democrático pertence a todos e de que há uma responsabilidade cívica compartilhada para tanto.** [...] **as pessoas não deveriam ser forçadas a deixarem para trás suas convicções morais e espirituais quando entram nas arenas públicas.** [...] acho que é um erro fingir que a política possa ser neutra com relação a essas importantes questões.<sup>33</sup>*

**Por todo o exposto até aqui, parece-me que a norma regimental que prevê a hipótese de abstenção como Poder discricionário não compatibiliza-se materialmente com os Princípios Constitucionais da Cidadania e da Soberania Popular, que reclamam a atuação ativa em defesa dos interesses do Povo.**

**Perfilho do entendimento de que a abstenção é uma omissão. É inércia. É ato de covardia. Não se pode admitir que um parlamentar, representante do Povo, esconda seu posicionamento atrás de uma figura criada para dar aparência legal a um ato imoral em detrimento do Estado Democrático de Direito.**

Entendo que o Eleito pelo Povo possui um Poder-Dever de deliberar em representação de quem o elegeu, e não um Direito subjetivo. A opção por não votar é uma quebra do seu Dever, o que afronta grosseiramente a Soberania Popular e faz pouco caso do que significa a Cidadania, quer do ponto de vista do Eleito ou do Eleitor. Destarte, a previsão regimental em questão é um tipo de norma que não promove a transformação social almejada pelo modelo de Estado Democrático de Direito, conforme as lições do Constitucionalista José Afonso da Silva, antes já destacadas. Portanto, **entendo que é inconstitucional porque fere o Estado Democrático de Direito e os princípios que o regem.**



Registro, inclusive, que o tema causa incômodo. Distancie-me do Sentimento Jurídico, o qual “[...] supõe a implicação com o ordenamento jurídico e com a ideia de justiça que o inspira e ilumina”<sup>34</sup>, simplesmente porque não vejo Justiça alguma na existência dessa prerrogativa parlamentar.

Em que pese a situação não seja comumente questionada Brasil afora, o que confesso, demandou intensa pesquisa, entendendo que é altamente questionável e legítima. Cito, como exemplo, sentença emanada por Juízo da Comarca de Rio Claro, no Estado de Minas Gerais:

*[...]. Trata-se de matéria eminentemente de direito, estando o feito apto para julgamento e não havendo nulidades a serem sanadas, seja de ofício ou à requerimento das partes. Insurge-se a autora em face do Decreto Legislativo 006/2013 que cassou o seu mandato de Prefeita Municipal de Carmo do Rio Claro. Inicialmente, afirma que o Decreto Legislativo 005/2013, proibindo os vereadores que se abstivessem de votar em processos que apuram infrações político-administrativas imputadas a Prefeitos é nulo porque retira deles essa possibilidade.*

*Destaco que, conforme afirmado pela parte ré, tal decreto foi aprovado à unanimidade pelos edis, o que restou evidenciado pela Ata 18/2013, item 05 (f. 251v). Não bastasse isso, conforme já restou consignado na decisão de f. 233, a insurgência contra o decreto deve partir daqueles que têm legitimidade para tanto e, no caso, dos próprios vereadores. Ao Prefeito Municipal não compete atacar a normatização, já que somente de forma indireta, reflexa e hipoteticamente, poderia ser atingido por ela. Tanto que a autora, em um juízo de probabilidade, afirma que "se um dos vereadores que votaram a favor da cassação tivesse se valido da possibilidade de abstenção, não teria sido cassada".*

*Ademais, não verifico que o direito de abstenção seja incorporado aos mandatos dos vereadores.*

*Pelo contrário, como representantes do povo, têm o dever, a obrigação de se posicionar a respeito das matérias que lhes são postas, notadamente a atinente a processos envolvendo apuração de prática de infrações político-administrativas.*

*Valer-se da escusa do voto é deixar de exercer o seu papel constitucional de agente de um Poder. O homem público, que assim se torna por vontade própria, já que a ninguém é imposto candidatar-se, deve ter ciência do ônus que lhe pesa (em contrapartida aos bônus) e escusar-se a exercer um dos mais importantes papéis do parlamentar que é o de fiscalizar os atos do membro do Executivo configura amesquinamento da sua relevante missão.*

*Caso o vereador tenha seu posicionamento acerca da matéria, deve sim votar, seja pela procedência ou improcedência do pleito. Do mesmo modo que a abstenção pode, em tese, prejudicar a autora, também é possível beneficiá-la, diante de*

*injustas e infundadas imputações que muitas vezes ocorrem por meras questões políticas e partidárias ou interesses eleitorais vindouros.*

*Portanto, não identifico mácula do referido decreto, o qual, repito, foi aprovado por unanimidade e somente aos vereadores interessa a sua impugnação.*

*[...]. Em arremate, não havendo impedimentos aos Vereadores que ocupam cargo de carreira na Prefeitura Municipal, a votação não contém máculas. [...].<sup>35</sup> (negritei).*

Poucos também são os artigos jurídicos sobre o tema. Mas, eles existem. A respeito, cito excerto de autoria de Hugo Garcez Duarte e Ademi João de Andrade:

*Levando-se em consideração a previsão Constitucional de que o poder emana do povo e é exercido diretamente ou por meio dos seus representantes (CF, art. 1º, parágrafo único), bem como a assertiva de que o cidadão elege deputados e senadores para representá-lo e fazer valer os seus interesses no parlamento federal, imagine-se que um parlamentar do Senado Federal faça a opção pela abstenção.*

*Tendo como base o raciocínio acima abordado quanto à multa aplicada ao cidadão que não vota e não justifica a sua ausência, multiplicando-se pelo valor do voto de cada eleitor que a ele conferiu o seu voto, não seria razoável que o parlamentar pagasse uma multa resultante dessa equação?*

*Certamente, os respectivos dispositivos começariam a fazer sentido, já que a recusa em participar dos procedimentos eleitoral e legislativo implicaria um valor real.*

*Em um Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, caput) que preza pela “promoção de um processo de convivência social numa sociedade, livre, justa e solidária, em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos” (SILVA, 2009, p. 119-120), é racional que o cidadão seja submetido a sanções por não praticar um ato e aquele que se propõe a fazer por ele, quando não o faz, mesmo sendo muito bem remunerado para isso, não é submetido a qualquer penalidade? É paradoxal, realmente!<sup>36</sup>*

Entendo que, assim como os Jurisdicionados esperam pela Prestação Jurisdicional quando procuram o Poder Judiciário, também os mesmos Jurisdicionados, Cidadãos Itajaienses, quando assistem às sessões legislativas, esperam muito mais do que painéis eletrônicos indicando placares em que constam abstenções que, ao final, não são justificadas.

E a percepção é ainda mais forte com relação à sessão em questão, já que a ordem do dia era deliberação sobre a aprovação, ou não, de Projeto de Decreto Legislativo que aprovava a cassação de colega em razão da quebra, em tese, de decoro parlamentar. **O Povo, por certo, esperava que todos se posicionassem.**

O objeto desta Ação Popular é sabidamente o reconhecimento de nulidade de sessão legislativa por conta de várias circunstâncias, entre as quais se inclui as 6 (seis) abstenções já mencionadas. Não tratam os autos do reconhecimento de inconstitucionalidade do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí. Ocorre que não pode este Juízo permitir a aplicação do Regimento Interno se há flagrante inconstitucionalidade, na medida em que existe um Dever magistral de afastar a aplicação, no caso em concreto, do ato normativo inconstitucional. A respeito, cito novamente Luís Roberto Barroso:

*Toda interpretação jurídica é, direta ou indiretamente, interpretação constitucional. Interpreta-se a Constituição diretamente quando uma pretensão se baseia no texto constitucional (uma imunidade tributária, a preservação do direito de privacidade); e interpreta-se a Constituição indiretamente quando se aplica o direito ordinário, porque antes de aplicá-lo é preciso verificar sua compatibilidade com a Constituição e, ademais, o sentido e o alcance das normas infraconstitucionais devem ser fixados à luz da Constituição.*

*[...] A segunda característica a ser destacada no controle incidental é que o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei não é o objeto da causa, não é a providência postulada. O que a parte pede no processo é o reconhecimento do seu direito, que, todavia, é afetado pela norma cuja validade se questiona. Para decidir acerca do direito em discussão, o órgão judicial precisará formar um juízo acerca da constitucionalidade ou não da norma. Por isso se diz que a questão constitucional é uma questão prejudicial: porque ela precisa ser decidida previamente, como pressuposto lógico e necessário da solução do problema principal.<sup>37</sup> (negritei).*

Destarte, este Juízo possui o Poder-Dever de garantir a supremacia da CRFB/1988, independentemente de provocação das partes nesse desiderato. A respeito, extraio da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina:

**APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO POPULAR. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE ATIVA E DE CARÊNCIA DE AÇÃO POR ATACAR LEI EM TESE. REJEIÇÃO. DOAÇÃO DE IMÓVEL MUNICIPAL A EMPRESA PRIVADA. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO. ATO ÍRRITO E LESIVO. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI LOCAL AUTORIZADORA DA DOAÇÃO. CONTROLE DIFUSO. FACTIBILIDADE. PREJUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, EM 2º GRAU, PELO NÃO-CONHECIMENTO DE AMBOS OS RECURSOS. DESCABIMENTO. DECISUM MANTIDO. APELOS CONHECIDOS E DESPROVIDOS. I. Não há como acolitar a suscitação do Ministério Público, em 2º Grau, quanto ao não-conhecimento de ambos os recursos, por terem, no seu entendimento, apenas se limitado a "repisar as alegações expendidas por ocasião do oferecimento das contestações, inclusive utilizando-se dos mesmos termos em que estas foram vazadas", na medida em que, embora haja grande similitude entre o contido nas peças contestatórias e nas razões recursais, os pressupostos intrínsecos e extrínsecos do recurso apelatório**

*foram satisfeitos e há pedido expresso de reforma da decisão recorrida. II. Descabe a invocação de ilegitimidade ativa ad causam, por tratar-se de writ constitucional cuja propositura pode dar-se por qualquer cidadão (art. 5º, inc. LXXIII, CF), exigindo-se, deste, quando do ingresso em juízo, que comprove tal condição, exibindo seu título de eleitor ou documento correspondente (art. 1º, § 3º, Lei n. 4.717/65), e, in casu, isso foi feito. No mais, também não há de vicejar a alegativa de que a actio popularis não pode prestar-se para atacar lei em tese, porque, na espécie, cuida-se de lei de efeitos concretos, equivalente a verdadeiro ato administrativo, contaminada, ademais, pelas eivas de ilegalidade e de lesividade ao patrimônio local. III. Em sendo a beneficiária da lei increpada uma empresa privada, voltada, por óbvio, à obtenção de lucro, por certo que a aquisição do terreno em tela deveria dar-se a suas expensas. Mais ainda porque, conforme averbado na sentença, a atuação dela "pouco viria a acrescentar aos serviços de internet já prestados no município", além do que também não está em jogo a geração de empregos, fator social que, se ocorrente, poderia legitimar a concessão graciosa de imóvel público, tampouco evidencia-se significativo incremento da receita local. Em epítome: não há interesse público justificativo da cessão gratuita realizada pela Municipalidade em prol da empresa demandada. IV. "O juiz singular pode, inclusive de ofício, declarar incidentalmente a inconstitucionalidade de uma lei quando há influência direta no acolhimento do pedido postulado na inicial. [...]"<sup>38</sup>*

Inclusive, não há óbice de ser reconhecida a afronta constitucional de atos regimentais do Poder Legislativo. A respeito, extraio da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Art. 83, parágrafo 3º da Resolução nº 4.448, de 15 de dezembro de 2004 (Regimento Interno da Câmara Municipal), do Município de Catanduva – Texto que determina a leitura de um texto bíblico após realizada a chamada dos vereadores na abertura da sessão legislativa – Violação à laicidade estatal e dos princípios da finalidade, impessoalidade, legalidade igualdade e interesse público - Incompatibilidade com os artigos III e 144 da Constituição do Estado, não podendo subsistir no ordenamento jurídico – Inconstitucionalidade que se declara do parágrafo 3º do artigo 83 da Resolução nº 4.448, de 15 de dezembro de 2004, do Município de Catanduva – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.<sup>39</sup>*

*Mutatis mutandis*, cito julgado da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, no qual destacou-se a afronta de resolução regimental de Câmara de Vereadores ao disposto na CRFB/1988, considerando-se principalmente que a discricionariedade do Poder Legislativo deve observar aos limites legais e constitucionais:

*DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. SEGURANÇA CONCEDIDA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. ORDEM DE ABSTENÇÃO DE INDEFERIMENTO DO REGISTRO DE CHAPA DOS IMPETRANTES/APELADOS PARA ELEIÇÃO*

DA MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE LAGOA DOS GATOS NO BIÊNIO 2015/2016. AGRAVO RETIDO. INADMISSIBILIDADE. ART. 7º, II, LEI 12.016/2009. CMV DE LAGOA DOS GATOS. MESA DIRETORA. REGISTRO DE CHAPA. ELEIÇÃO. PARTICIPAÇÃO. ART. 26 DO REGIMENTO INTERNO DA CMV DE LAGOA DOS GATOS. RESOLUÇÃO Nº 001/2009. ALTERAÇÃO. TERMO FINAL. REGISTRO E APRESENTAÇÃO DAS CHAPAS. AMEAÇA CONCRETA E REAL DE INDEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA DA CHAPA DOS VEREADORES IMPETRANTES/APELADOS. ANTECIPAÇÃO DESPROPORCIONAL/IRRAZOÁVEL DAQUELE TERMO FINAL. ATUAÇÃO PARLAMENTAR. REGIME DEMOCRÁTICO. FORMA REPUBLICANA DE GOVERNO. **ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.** DIREITO DE OPOSIÇÃO. DIREITO DE ESTATURA CONSTITUCIONAL. ESSENCIAL PROTEÇÃO. ELEGIBILIDADE. EXERCÍCIO DA ATIVIDADE PARLAMENTAR. CIDADANIA. REPRESENTAÇÃO DO POVO. **PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE.** **OFENSA A PRIMADOS CONSTITUCIONAIS. ATO INTERNA CORPORIS. CONTROLE JUDICIAL. POSSIBILIDADE NOS CASOS DE MALFERIMENTO AOS DITAMES DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ. NORMA SUPREMA DO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO. JULGAMENTO EXTRA PETITA. INOCORRÊNCIA. QUESTÕES PARALELAS. DESATE DA LIDE. IRRELEVÂNCIA. CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. EXCEÇÃO. MATÉRIA CONSTITUCIONAL EM FOCO. EQUIVALÊNCIA. JULGAMENTO PELO PLENÁRIO DO STF. APLICAÇÃO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 481, CPC. REEXAME NECESSÁRIO QUE SE NEGA PROVIMENTO, PREJUDICADO O APELO. DECISÃO UNÂNIME.1 [...] 3 - Do que se infere da atenta leitura destes autos, vê-se que, independente dos questionamentos paralelos que aqui se fizeram acrescer ao longo do processamento deste writ (a exemplo da sugerida inautenticidade e incompletude dos documentos trazidos com a peça atrial deste writ e, ainda, das sugeridas informações incorretas e contraditórias dos impetrantes/apelados em relação à sua própria atuação na esfera administrativa enquanto Vereadores Municipais que outrora participaram positivamente daquela alteração normativa e/ou já se submeteram a pleitos eleitorais anteriores naquela Casa sem qualquer impugnação à norma regimental ora controvertida em sua atual redação), a controvérsia instalada nesta ação mandamental bem se soluciona, de forma exhaustiva e suficiente, tal qual acertadamente delineado na sentença ora em reapreço, no exame da possibilidade ou não de controle judicial quanto a um apontado ato interna corporis, inclusive mediante exercício de controle difuso de constitucionalidade, concernente à norma regimental contida no art. 26, RI/CMV de Lagoa dos Gatos, em sua redação conferida pela Resolução nº 001/2009, para efeitos de se afastar ou não, preventivamente, a ameaça real e concreta de lesão ao pretense direito líquido e certo dos impetrantes em terem indeferido o registro de candidatura da sua chapa para escolha da Mesa Diretora da CMV de Lagoa dos Gatos no biênio 2015/2016 que se avizinharia com a proximidade da última sessão legislativa de 2014; 4 - **Quanto à alegada impossibilidade deste Poder Judiciário apreciar a sobredita****

*norma regimental dado o seu caráter interna corporis, filia-se à fundamentação dedilhada na sentença em reapreço, pela qual, em que pese, de fato, o mérito administrativo/fundamentação política dos atos parlamentares internos não seja passível de apreciação judicial em sua valoração, "a discricionariedade é um poder que deve ser exercido dentro dos limites legais e constitucionais" (fl. 492). In casu, considerando que o litígio em apreço perpassa, ao final, pela discussão sobre o exercício e consagração do princípio democrático em sua acepção política e voltada ao efetivo e mais amplo exercício da representação popular na própria Casa Legislativa Local - aqui se inserindo, naturalmente, o respeito ao direito de oposição cuja índole é rigorosamente constitucional em um Estado Democrático de Direito como o nosso, independente de sua consagração expressa ou não no texto da Lei Maior (vide o §2º do art. 5º da CF/88) - nada mais legítimo do que submeter a norma regimental em tela ao controle judicial, independente da sua aparente e forma legalidade. Precedentes do STF; 5 - Tais fundamentos, registre-se, igualmente nos servem para, mutatis mutandis, reconhecer a adequação da via processual eleita pelos impetrantes na defesa do seu pretense direito líquido e certo aqui potencialmente violável pela autoridade coatora enquanto remédio constitucional apto a impugnar ato que se configure em ameaça real e concreta daquele seu pretense direito, sendo certo, ademais, que, consoante entendimento jurisprudencial há tempos consolidado no Colendo STJ, **"É possível a declaração incidental de inconstitucionalidade, em mandado de segurança, de quaisquer leis ou atos normativos do Poder Público, desde que a controvérsia constitucional não figure como pedido, mas sim como causa de pedir, fundamento ou simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal"** (RMS 31707/MT) (grifei); 6 - Nesse contexto, se a parte impetrante/apelada deduziu, na tese jurídica por si adotada em defesa dos seus interesses neste mandado de segurança preventivo, que o potencial e presumido indeferimento do registro de candidatura da sua chapa para concorrer à Mesa Diretora da CMV de Lagoa dos Gatos no biênio 2015/2016 - presunção essa, aliás, que viria a ser confirmada pela própria autoridade coatora na defesa da legalidade daquele ato tido coator que se consubstanciaria com a aplicação da norma regimental do art. 26 daquela Casa Legislativa em sua atual redação - malferiria o ordenamento jurídico pátrio, cuja norma suprema, como dito, é a nossa Lei Maior, decerto que a sentença em reapreço, ao conceder a segurança postulada mediante uma declaração incidental de inconstitucionalidade da norma regimental aqui controvertida, não incorreu em um julgamento extra petita e tampouco carece de fundamentação, mas sim cuidou em solucionar este litígio na exata medida da sua extensão e em nítida atenção à sua causa de pedir. De outra banda, frise-se que tal arguição de julgamento extra petita igualmente não se sustenta sob a ótica dos fundamentos adotados para resolução deste feito pela magistrada sentenciante, na medida em que, como cediço, a atuação jurisdicional está pautada na máxima jurídica pela qual exposto o fato, o juiz aplicará o direito (da mihi factum, dabo tibi jus), ainda que não alegado o dispositivo legal ou alegado equivocadamente, nada obstando, pois, que a resolução desta ação mandamental tenha se valido da declaração incidental de*

*inconstitucionalidade da norma regimental aqui controvertida em face da sua constatada violação ao princípio constitucional da proporcionalidade no âmbito do regime democrático inserido em nossa Constituição Cidadã de 1988, tudo com vistas a assegurar e conceder a segurança postulada em detrimento à ameaça concreta de lesão que adviria do ato coator que aqui se buscou, preventivamente, evitar; [...]. 12 - Reexame necessário que se nega provimento, prejudicado o apelo interposto pela autoridade coatora. Decisão unânime.<sup>40</sup>*

Portanto, entendo que merece razão o Autor quando pugna que os Vereadores sejam compelidos a escolherem entre as duas opções de voto que, no entender deste Juízo perfectibilizam o exercício da Soberania Popular: contrário ou favorável. Sobretudo diante da evidente inconstitucionalidade material do disposto no art. 16<sup>41</sup> da Resolução n. 582/2017<sup>42</sup> e nos parágrafos 1º e 2º, do art. 181<sup>43</sup>, da Resolução n. 584/2015<sup>44</sup> (Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí), o que aqui reconheço em típico controle difuso, incidental, de constitucionalidade.

**A opção pela abstenção, como escusa para o exercício do munus público do parlamentar, sem que haja qualquer impedimento que justifique essa escolha, desrespeita a Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988 porque vai na contramão do Estado Democrático de Direito, da Soberania Popular e da Cidadania. E a opção realizada por 6 (seis) Vereadores no ato aqui discutido, portanto, maculou a sessão legislativa.**

#### **2.4. Das demais circunstâncias noticiadas pelo Autor**

Superadas as principais teses de nulidade aventadas pela parte Autora, passo à análise das demais razões de fato e direito que, em seu entender, justificam o reconhecimento da nulidade da sessão.

Inicialmente, quanto ao pedido de que a Câmara de Vereadores de Itajaí seja compelida a apresentar o Ofício e atestados pertinentes ao afastamento do Presidente, Paulinho Amândio, entendo que em nada tais documentos possuem relação com a mácula da sessão de julgamento, na medida em que o afastamento se deu em 11/05/2020, conforme o atestado médico juntado ao feito, e a sessão de julgamento foi convocada entre 12/05 e 14/05, conforme os documentos juntados aos autos. A presença injustificada acarreta, no máximo o desconto de subsídio, nos termos do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí (art. 107 e parágrafo único<sup>45</sup>). Todavia, não cabe a este Juízo emitir juízo de valor sobre o Vereador ter ou não suprido os termos regimentais.

Superada a questão acima, ressalto que existem situações gerais que, considerando todo o contexto, parecem mesmo macular a regularidade do ato. Se não do ponto de vista legal ou regimental, ao menos no que diz respeito à necessária moralidade do ato público.

**O Autor aduz que a convocação da sessão foi realizada com apenas 01 (um) dia de antecedência e com a ciência de que ao menos o Vereador Paulinho Amândio, Presidente licenciado em razão de saúde, não estaria presente no dia 15/05/2020.**

De fato, noto que a Comissão de Ética concluiu os seus trabalhos em 06 de maio de 2020, considerando a data da justificativa do projeto do Decreto Legislativo n. 1/2020 (evento nº 1, anexo 9).

O andamento processual acusa que em 08/05/2020 o projeto foi então encaminhado para análise da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final e que esta Comissão emitiu parecer favorável em 14/05/2020. **Curiosamente**, conforme o que consta nos anexos 14 e 15, evento nº 1, destes autos, em 12/05/2020 a Mesa Diretora da Câmara, composta pelo seu Presidente em exercício, assinou documentos de convocação da sessão do dia 15/05/2020, antes mesmo do registro de parecer final da última Comissão. **Mas, o andamento processual acusa o registro de agendamento da sessão somente em 14/05/2020.**

Logo, não há como saber se os Vereadores foram efetivamente cientificados sobre a sessão no dia 12/05/2020 ou se sua convocação foi realizada somente em 14/05/2020. Sobre isso, inclusive, o Vereador Fernando Pegorini chegou a mencionar verbalmente que a pauta ocorreu da quarta-feira (dia 13/05/2020) daquela semana para a sexta-feira (15/05/2020), ou seja, em 48 horas (a partir de 02h 06min e 04s, do vídeo da sessão).

Independentemente, a inclusão da ordem do dia, com a regular publicação, deve ocorrer com, no mínimo, 48 (quarenta e oito) horas de antecedência, conforme a disposição do Regimento Interno, *in verbis*:

*Art. 143 Nenhuma proposição poderá ser posta em discussão, sem que tenha sido incluída na ordem do dia regularmente publicada, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas do início das sessões, salvo disposição em contrário da Lei Orgânica do Município e deste Regimento.*

E aqui já percebo ilegalidade, porquanto somente em 14/05/2020, ao que indica, houve o agendamento da sessão de julgamento, conforme a íntegra do andamento processual juntado aos autos, que coincide com aquele disponibilizado no site da Câmara de Vereadores de Itajaí ([http://www.cvi.sc.gov.br/elegis2/detalhe-proposicao/cod\\_proposicao/59022](http://www.cvi.sc.gov.br/elegis2/detalhe-proposicao/cod_proposicao/59022)).

Seja como for, o então Presidente em Exercício convocou os Vereadores para a sessão de julgamento do projeto de Decreto Legislativo entre 12/05/2020 e 14/05/2020, em seu segundo, terceiro ou quarto dia frente à Presidência. E salta aos olhos que a convocação se deu mesmo ante à ciência de que o efetivo Presidente da



Câmara de Vereadores tinha se afastado em 11/05/2020, com previsão de retorno somente após 11 dias (evento nº 1, anexo 22) e a sua ausência ao ato do dia 15/05/2020 era certa.

Destarte, além de causar estranheza a rapidez da convocação, entendo que não foi nada razoável, inclusive, que, aos Vereadores colegas do Denunciado, tenha sido oportunizado tão exíguo prazo para estudo sobre os autos e convencimento sobre a procedência, ou não, do projeto de cassação.

Embora a matéria pareça simples: cassação ou não de Vereador, entendo que a reflexão é complexa, sobretudo quando considerado que a condenação criminal do Denunciado não transitou em julgado e que os atos que, em tese, configuram a quebra do decoro parlamentar, ocorreram antes de sua vereança. Por certo, os Vereadores precisavam concluir se tais circunstâncias interfeririam em seu voto, o que não é simples de se fazer, especialmente para aqueles que não possuem formação jurídica.

Não é demasiado lembrar, inclusive, que todas as demais etapas do processo foram efetivadas entre setembro de 2019 e maio de 2020. Ou seja, um processo que levou quase 8 (oito) meses para ser concluído foi submetido à apreciação dos Vereadores Itajaienses, quase que (ou literalmente) da noite para o dia. Mas, ao contrário disso, merecia a oportunidade de um julgamento livre de pressões, levando em conta tanto o interesse do próprio Denunciado como de toda a Sociedade, na pessoa de seu Denunciante, ora Autor.

O Vereador Fernando Pegorini, em sua manifestação (a partir de 02h 05min e 55s, do vídeo da sessão), reclamou do pouco tempo que os Vereadores tiveram para estudar o processo, principalmente considerando que a comissão de Ética teve um árduo trabalho e precisou de tempo para análise da denúncia. Manifestou que o seu voto seria proferido com base, principalmente, na confiabilidade da Comissão de Ética.

**Adiante, salta aos olhos, também, que o Vereador Marcelo Werner expressamente declarou que, como de costume, em razão de ser Sabatista, deixaria a sessão mais cedo, em razão da sessão ter sido realizada em uma sexta-feira (às 1h 38min 43s).**

Não me parece crível que os colegas do Vereador em questão, sobretudo o Presidente, o qual possui atribuições que envolvem a boa condução dos atos da Câmara, não sabiam que havia o risco da ausência mencionada. Sua ausência não prejudicou o quórum para votação, todavia, parece-me que prejudicou o interesse público que havia no mais completo placar de votos e, também, prejudica o próprio Vereador em questão, que poderia ter a oportunidade de votar, caso a sessão fosse agendada em outro dia da semana: segunda ou quarta-feira, por exemplo.

As ausências do Vereador Sabatista e do Presidente licenciado, somadas à ausência do Suplente do Vereador Denunciado - as quais, diga-se de passagem, eram totalmente previsíveis - prejudicou em pelo menos 3 (três) o número de votos na deliberação daquela sessão.

Não deixo de notar, também, que muito provavelmente já se poderia antever a ausência do Vereador Eduardo Kimassa, que vinha apresentando sintomas de COVID-19 desde o dia 12/05/2020, conforme a documentação anexa. Este último não poderia votar, no entender deste Juízo, mas poderia estar presente para fins de instalação de quórum.

Nos exatos termos do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí, compete ao Presidente, entre outras atribuições (art. 25):

[...].

*II - dirigir, executar e disciplinar os trabalhos legislativos e administrativos da Câmara de Vereadores;*

*III - interpretar e fazer cumprir o Regimento Interno;*

[...].

*VI - zelar pelo prestígio da Câmara de Vereadores, dignidade e consideração de seus Membros;*

Entendo que a convocação abrupta da sessão não me parece alinhada com a dignidade e consideração dos demais Vereadores, que passaram a contar com um exíguo prazo (de 24 a 72 horas, não se sabe ao certo) para tomar sua decisão de voto. Também, e não menos importante, por saber que o quórum poderia ser prejudicado, o Presidente em exercício atuou visivelmente despreocupado com a disciplina do ato e, pior, desinteressado com o interesse público que revestia a realização da sessão com o maior quórum possível.

Percebo com evidência, que houve por parte da Mesa Diretora e da Presidência da Câmara de Vereadores um despreparo na convocação e na realização da sessão discutida nos autos, para não dizer: um abuso de Poder. A situação em um todo demonstra que houve um desvio de finalidade e ofensa à razoabilidade na condução do *múnus* público, o que enseja o reconhecimento de que está presente a alta probabilidade de ofensa à moralidade administrativa, que autoriza a concessão da liminar requerida, ainda que de forma parcial, para que seja desconstituído o ato lesivo e recomposta a confiança dos Cidadãos Itajaenses no Legislativo local.

Ainda que se venha a cogitar que a convocação de nova sessão possa resultar no mesmíssimo resultado, ressalto que, neste caso, ao menos estará preservado o interesse público e não se fará pouco da função pública, que deve ser pautada pela efetiva representação popular, ética e pela boa-fé.

Por fim, o perigo de dano decorre da possibilidade de perpetuação de um ato ilegal, que afronta a moralidade pública, caso a medida satisfativa requerida precise aguardar o transcurso natural do andamento processual.

E ainda que se cogite a vedação da concessão de medida liminar que esvazie, no todo ou em parte, o objeto da ação, nos termos do art. 1º, § 3º, da Lei n. 8.437/1992<sup>46</sup>, perfilho do entendimento segundo o qual:

*[...] como o pedido de tutela antecipada tem como objeto a mesma pretensão contida no pedido, a aplicação do dispositivo legal seria praticamente afastar essa espécie de tutela de urgência da ação popular, o que sacrificaria os direitos tuteláveis por essa ação, em ofensa insuportável ao art. 5, XXXV, da CF.<sup>47</sup>*

### **Ante o exposto:**

**I** - Ao Cartório, retifique-se a classe da ação para Ação Popular e inclua-se o vereador José Acácio da Rocha no polo passivo.

**II - DECLARO, DE OFÍCIO, A INCONSTITUCIONALIDADE** material do art. 16<sup>48</sup> da Resolução n. 582/2017<sup>49</sup> e dos parágrafos 1º e 2º, do art. 181<sup>50</sup>, da Resolução n. 584/2015<sup>51</sup> (Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí) e **DEFIRO PARCIALMENTE** o pedido de tutela provisória de urgência para reconhecer a nulidade da sessão de julgamento do Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2020 e determinar que a Câmara de Vereadores de Itajaí, no prazo de **15 (quinze) dias úteis**, convoque nova sessão de julgamento com observância aos seguintes termos: **a)** que todos os Vereadores sejam convocados com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas (art. 143 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí); **b)** que seja observada na sessão legislativa a impossibilidade de abstenção, salvo por impedimento legal; **c)** que o Presidente da Câmara de Vereadores convoque o Suplente do Denunciado, nos termos do art. 5º, inciso I, e art. 7º, § 1º, ambos do Decreto-Lei Federal n. 201/1967; **d)** que seja observado o impedimento de votação, com incidência do dever de escusa ao voto, do Vereador Eduardo Kimassa, nos termos do art. 170 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí.

**Fixo multa diária de R\$5.000,00 (cinco mil reais) para o caso de descumprimento da presente decisão liminar.**

**III - INTIME-SE** a Câmara de Vereadores de Itajaí para que junte aos autos, no mesmo prazo do item I desta decisão, a cópia dos documentos públicos que indiquem a data da efetiva convocação de todos os Vereadores para a sessão de julgamento realizada em 15/05/2020 (art 7º, I, "b", da Lei n. 4.717/1965).

**IV - REVOGO** o determinado nos itens I a III do despacho de evento nº 3, em observância à regra de gratuidade que isenta o Autor, em ação Popular, do pagamento e custas e do ônus de sucumbência, salvo quando comprovada a sua má-fé (art. 5º, LXXIII, da CRFB/1988<sup>52</sup> e art. 13 da Lei n. 4.717/1965<sup>53</sup>).

**V - INTIMEM-SE** os Requeridos para cumprimento desta decisão, bem como **CITE-OS** para apresentarem contestação no prazo de 20 (vinte) dias (art. 7º, IV, da Lei n. 4.717/1965<sup>54</sup>).

**Cumpra-se por mandado judicial, por Oficial de Justiça Plantonista.**

**VI - INTIME-SE** o Ministério Público a respeito da presente decisão (art. 7º, I, "a", da Lei n. 4.717/1965<sup>55</sup>).

**VII - Apresentadas as Contestações, INTIME-SE** o Autor, para manifestação, no prazo de **15 (quinze)** dias úteis.

**VIII - Na sequência, ao Ministério Público.**

**IX - Após, voltem conclusos.**

**Intimem-se. Cumpra-se.**

---

Documento eletrônico assinado por **SONIA MARIA MAZZETTO MOROSO TERRES, Juíza de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), mediante o preenchimento do código verificador **310005191778v645** e do código CRC **fa9df897**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): SONIA MARIA MAZZETTO MOROSO TERRES

Data e Hora: 7/8/2020, às 12:0:0

- 
1. A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais.
  2. TJSP; Apelação Cível 1003529-02.2016.8.26.0664; Relator (a): Paulo Barcellos Gatti; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Votuporanga - 4ª Vara Cível; Data do Julgamento: 10/04/2017; Data de Registro: 18/04/2017.
  3. CÂMARA, Alexandre Freitas. O Novo Processo Civil Brasileiro. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 153-154.
  4. Sem o negrito na fonte.
  5. NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Ações Constitucionais. 4. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Editora Juspodvim, 2018. p. 322.
  6. Art. 66 A Comissão de Ética terá os poderes para apreciar os casos que lhes forem encaminhados pela Mesa Diretora, decorrentes de notícia escrita e fundamentada de qualquer cidadão, que envolva a prática de qualquer dos atos previstos no artigo 20, incisos I e II, e artigo 21, incisos II e VI, e em seu § 1º, todos da Lei Orgânica Municipal e artigo 101-A do Regimento Interno. (Redação dada pela Resolução nº 569/2016)
  7. MUNICÍPIO DE ITAJAÍ. Lei Orgânica. Disponível em : <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-itajai-sc>>. Acesso em: 29 jul. 2020.
  8. Art. 74 Em qualquer hipótese, o relatório final da Comissão de Ética, aprovado ou rejeitado, juntamente com minuta de projeto de decreto legislativo sobre a questão, será encaminhado ao

- Plenário da Câmara para deliberação, em sessão específica e voto aberto. § 1º Na sessão de julgamento, serão lidas as peças requeridas por qualquer dos Vereadores e pelos denunciados, e, a seguir, o Relator da Comissão de Ética fará o seu pronunciamento no tempo máximo de 20 (vinte) minutos. Após a explanação, os Vereadores que desejarem poderão manifestar-se, verbalmente, pelo tempo máximo de 10 (dez) minutos, cada um, e, ao final, o denunciado ou seu procurador terá o prazo máximo de 20 (vinte) minutos para produzir sua defesa oral. § 2º Concluída a defesa, proceder-se-á à votação nominal. A cominação de penalidades só ocorrerá com a obtenção de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos votos dos Membros do Poder Legislativo Municipal, favoráveis à medida. [...]. Art. 173 Dependerão de voto favorável de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara de Vereadores, as votações sobre: I - julgamento do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores, submetidos a processo de cassação de mandato;
9. Art. 26 O Presidente não poderá votar nos casos em que é exigida maioria simples ou absoluta, salvo em caso de empate, sendo sua presença considerada para efeitos de quórum. Parágrafo único. Nos demais casos, o Presidente exerce seu direito de voto e sua presença é considerada para efeitos de quórum.
10. TJMS. Agravo de Instrumento n. 1414449-46.2015.8.12.0000. Des. Rel. Claudionor Miguel Abss Duarte. 4ª Câmara Cível. J. em: 27 jan. 2016. Disponível em: <[11. TJMG - Ap Cível/Reex Necessário 1.0461.03.011038-5/002, Relator\(a\): Des.\(a\) Nilson Reis, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 18/04/2006, publicação da súmula em 05/05/2006. Disponível em: <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?&numeroRegistro=2&totalLinhas=2&paginaNumero=2&linhasPorPagina=1&palavras=vereador%20denunciado%20suplente&pesquisarPor=ementa&pesquisaTesauro=true&orderByData=1&pesquisaPalavras=Pesquisar&>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

12. TJMG - Apelação Cível 1.0109.19.000239-3/001, Relator\(a\): Des.\(a\) Wagner Wilson, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 12/12/2019, publicação da súmula em 19/12/2019. Disponível em: <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?&numeroRegistro=1&totalLinhas=2&paginaNumero=1&linhasPorPagina=1&palavras=vereador%20denunciado%20suplente&pesquisarPor=ementa&pesquisaTesauro=true&orderByData=1&pesquisaPalavras=Pesquisar&>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

13. O Superior Tribunal de Justiça será doravante denominado de STJ.

14. STJ. REsp 406.907/MG, Rel. Ministro GARCIA VIEIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/06/2002, DJ 01/07/2002, p. 252.

15. Capítulo VIDA CONVOCAÇÃO DO SUPLENTE Art. 108 No caso de vaga ou de licença do Vereador, por prazo superior a 30 \(trinta\) dias, o Presidente convocará imediatamente o suplente. § 1º O suplente convocado deverá tomar posse dentro do prazo de 15 \(quinze\) dias, salvo motivo justo, aceito pela Câmara de Vereadores. § 2º Em caso de vaga, não havendo suplente, o Presidente comunicará o fato dentro de 48 \(quarenta e oito\) horas diretamente ao Tribunal Regional Eleitoral. \[...\].

16. Art. 101 Além das incompatibilidades mencionadas no art. 100, ao Vereador é vedado no desempenho do respectivo mandato: I - quando denunciante, votar sobre a denúncia e integrar a Comissão Processante de cassação de mandato; II - proceder de modo incompatível com a dignidade da Câmara de Vereadores ou faltar com o decoro, na sua conduta pública; III - incorrer em incompatibilidade prevista na Constituição Federal ou na Lei Orgânica; IV - fixar domicílio fora do Município; V - utilizar-se do mandato para atos de corrupção, subversão e improbidade administrativa; VI - votar, quando legalmente impedido.

17. TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2009.018155-8, de Itajaí, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, j. 09-02-2010\). \(TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2014.073140-7, de Itajaí, rel. Carlos Adilson Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 15-12-2015.

18. Conforme consta no Relatório da Comissão de Ética. Disponível em: <<http://www.cvi.sc.gov.br/public/elegis2/projeto/anexo/RelatorioFinaldaRepresentacaon.1-2019-Ver.JoseAcaciodaRocha.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2020.](https://esaj.tjms.jus.br/cjsj/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=573294&cdForo=0&uuidCaptcha=sajcaptcha_6b83f6d5b38245d18860205b7aaa333e&g-recaptcha-response=03AGdBq24R3Ik2T2DzEn2NQqtQVLS73S-7vJ6fIZjZbNWwVngS0USH6iHF67XHSTtpnAQZgjNtYnYzeC3DEixfwCRdDJn1ZMc3UcYu-8KLAUW7vLPzpAz6iAYiMp-YVhnlEqn7j3l48w98hpcirVipKrQw0I3FxQTM0oqkYjhHoWQuD8Sl6GnNh0zAheJyrRelGS EF_QadvoY-WMlhYPmJuKY9rijV1O66vbCFzvyLVnAZjAFZiTzePgMDla7RRl0wMTL93abidf7DLIMDCDPI64MZNNUl3k_c-Oxbvfo2bAsP2FfO6Cs6aMfQZvi2banwZk0uusVfpVLUTs-feVT-gxDXScRqKtRrCB7Yt59kHl8HUevpsU8VwEKrRdvErY1GDB7s5iKu1ixrahbO6yrXfV4jUZ1lJp_3w>)

19. Art. 25 Compete ao Presidente da Câmara de Vereadores, entre outras atribuições: II - dirigir, executar e disciplinar os trabalhos legislativos e administrativos da Câmara de Vereadores; III - interpretar e fazer cumprir o Regimento Interno; [...]. VI - zelar pelo prestígio da Câmara de Vereadores, dignidade e consideração de seus Membros;
20. Disponível em:  
<<https://leismunicipais.com.br/a2/sc/i/itajai/resolucao/2017/58/582/resolucao-n-582-2017-altera-o-regimento-interno-da-camara-de-vereadores-de-itajai>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
21. Regimento Interno da Câmara de Deputados. Disponível em:  
<<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2012-2019%20A.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2020.
22. Regimento Interno do Senado Federal. Disponível em:  
<<https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>>. Acesso em: 30 jul. 2020.
23. Disponível em:  
<[http://www.alesec.sc.gov.br/sites/default/files/Regimento\\_22.01.2019.pdf](http://www.alesec.sc.gov.br/sites/default/files/Regimento_22.01.2019.pdf)>. Acesso em: 05 ago. 2020.
24. BARROSO, Luis Roberto. O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro: exposição sistêmica da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 69/136-137. Disponível em:  
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611959/cfi/4!/4/4@0.00:0.00>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
25. STF. Rcl 337, Relator(a): PAULO BROSSARD, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/1994, DJ 19-12-1994 PP-35178 EMENT VOL-01772-01 PP-00050. Disponível em:  
<<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur109863/false>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
26. STF. Mandado de Segurança n. 20.257-DF. J. em 08 out. 1980. Disponível em:  
<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85046>>. Acesso em: 30. jul. 2020.
27. SILVA, José Afonso da. O Estado Democrático de Direito. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 173, p. 15-34, 1988. Disponível em:  
<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/%20viewFile/45920/44126>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
28. TERRES, Sônia Maria Mazzetto Moroso. Justiça, Direito de Todos: a Vítima de Crime e a Dignidade Humana. Disponível em:  
<<http://siaibib01.univali.br/pdf/S%C3%B4nia%20Maria%20Mazzetto%20Moroso%20Terres.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
29. ROUSSEAU, Jean-Jacques. Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 66.
30. COLOMBANO, Leandro Pereira. Disponível em:  
<[https://www.tjdft.jus.br/institucional/escola-de-administracao-judiciaria/copy\\_of\\_e-books/e-books-pdf/SoberaniaPopular.pdf](https://www.tjdft.jus.br/institucional/escola-de-administracao-judiciaria/copy_of_e-books/e-books-pdf/SoberaniaPopular.pdf)>. Acesso em: 06 ago. 2020.
31. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Comentários à Constituição do Brasil. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 49.
32. TERRES, Sônia Maria Mazzetto Moroso. Justiça, Direito de Todos: a Vítima de Crime e a Dignidade Humana. Disponível em:  
<<http://siaibib01.univali.br/pdf/S%C3%B4nia%20Maria%20Mazzetto%20Moroso%20Terres.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
33. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=ZV76V-C0\\_BE](https://www.youtube.com/watch?v=ZV76V-C0_BE)>. Acesso em: 30 jul. 2020.
34. VERDÚ, Pablo Lucas. O sentimento constitucional: aproximação ao estudo do sentir constitucional como integração política. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 53.
35. COMARCA DE CARMO DO RIO CLARO TJMG. Autos: 0144.13.002741-6. Natureza: Ação Declaratória. Autora: Maria Aparecida Vilela. Réu: Câmara Municipal de Carmo do Rio Claro. J. em: 04 fev. 2015. Disponível em:  
<[https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_peca\\_movimentacao.jsp?id=1783624&hash=9cce80fc57ad7a17940ec3367a55b72f](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_peca_movimentacao.jsp?id=1783624&hash=9cce80fc57ad7a17940ec3367a55b72f)>. Acesso em: 06 ago. 2020.
36. Apontamentos sobre os reflexos sociais do voto de abstenção. Disponível em:  
<<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-115/apontamentos-sobre-os-reflexos-sociais-do-voto-de-abstencao/>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
37. BARROSO, Luis Roberto. O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro: exposição sistêmica da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 69/135.  
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611959/cfi/4!/4/4@0.00:0.00>>. Acesso em: 06 ago. 2020.

38. TJSC, Apelação Cível n. 2007.032058-7, de Joaçaba, rel. Des. Rui Fortes, j. 30.9.2008) (TJSC, Apelação Cível n. 2012.026475-9, de Quilombo, rel. João Henrique Blasi, Segunda Câmara de Direito Público, j. 02-07-2013.
39. TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2182268-61.2018.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/08/2019; Data de Registro: 29/08/2019.
40. TJPE. Apelação/Remessa Necessária n. 370575-9 0000440-09.2014.8.17.0890. J. em: 01/03/2016. Disponível em: <<http://www.tjpe.jus.br/consultajurisprudenciaweb/downloadInteiroTeor.jsessionid=CRnE3VvIo5PuGg5eGbEbh3bUZQvEX8lzCHW41-efijDvLbEfg5cK!1389944091?codProc=476603&tipoJuris=1141&orig=FISICO>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
41. Art. 16 Os artigos 170 e 181, ambos da Resolução nº 564/2015, passam a vigorar com a seguinte redação: "Art. 170 O Vereador presente à sessão deverá escusar-se de votar se houver impedimento legal, caso em que comunicará à Mesa Diretora para que seu voto seja considerado como abstenção e sua presença contada para efeito de quórum." "Art. 181 São previstas neste Regimento Interno duas opções de voto: I - favorável; II - contrário; § 1º No caso de abstenção a presença do Vereador é computada para efeito de quórum. § 2º O Vereador que se abster de seu voto não poderá declarar seu voto ou apartear a declaração de voto de outro vereador."
42. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a2/sc/i/itajai/resolucao/2017/58/582/resolucao-n-582-2017-altera-o-regimento-interno-da-camara-de-veredores-de-itajai>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
43. Art. 181 São previstas neste Regimento Interno duas opções de voto: I - favorável; II - contrário; § 1º No caso de abstenção a presença do Vereador é computada para efeito de quórum. § 2º O Vereador que se abster de seu voto não poderá declarar seu voto ou apartear a declaração de voto de outro vereador. (Redação dada pela Resolução nº 582/2017)
44. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/regimento-interno-itajai-sc>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
45. Art. 107 Salvo nos casos previstos no Capítulo IV deste Título IV, o Vereador deverá justificar sua ausência em sessões ordinárias ou extraordinárias por intermédio de Comunicação Interna assinada pelo próprio ou por seu Chefe de Gabinete, Assessores Parlamentares ou, ainda, pelo líder da bancada, com remessa à Presidência para conhecimento do Plenário, anexando: I - quando em viagem com o fim de participar de cursos, bem como outras atividades do mandato, os documentos comprobatórios, indicando o motivo e o período de ausência; II - atestado de óbito de parente consanguíneo ou afim até 3º grau; III - quando por motivo de doença, com o respectivo atestado médico. Parágrafo único. Na hipótese de omissão ou descumprimento das regras indicadas no caput do presente artigo, a ausência será considerada sem justificativa, com comunicação à Secretaria de Administração e Finanças da Câmara e desconto proporcional em subsídio.
46. Art. 1º Não será cabível medida liminar contra atos do Poder Público, no procedimento cautelar ou em quaisquer outras ações de natureza cautelar ou preventiva, toda vez que providência semelhante não puder ser concedida em ações de mandado de segurança, em virtude de vedação legal. [...] § 3º Não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação.
47. NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Ações Constitucionais. 4. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Editora Juspodvim, 2018. p. 407.
48. Art. 16 Os artigos 170 e 181, ambos da Resolução nº 564/2015, passam a vigorar com a seguinte redação: "Art. 170 O Vereador presente à sessão deverá escusar-se de votar se houver impedimento legal, caso em que comunicará à Mesa Diretora para que seu voto seja considerado como abstenção e sua presença contada para efeito de quórum." "Art. 181 São previstas neste Regimento Interno duas opções de voto: I - favorável; II - contrário; § 1º No caso de abstenção a presença do Vereador é computada para efeito de quórum. § 2º O Vereador que se abster de seu voto não poderá declarar seu voto ou apartear a declaração de voto de outro vereador."
49. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a2/sc/i/itajai/resolucao/2017/58/582/resolucao-n-582-2017-altera-o-regimento-interno-da-camara-de-veredores-de-itajai>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
50. Art. 181 São previstas neste Regimento Interno duas opções de voto: I - favorável; II - contrário; § 1º No caso de abstenção a presença do Vereador é computada para efeito de quórum. § 2º O Vereador que se abster de seu voto não poderá declarar seu voto ou apartear a declaração de voto de outro vereador. (Redação dada pela Resolução nº 582/2017)
51. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/regimento-interno-itajai-sc>>. Acesso em: 06 ago. 2020.
52. LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade

administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

53. Art. 13. A sentença que, apreciando o fundamento de direito do pedido, julgar a lide manifestamente temerária, condenará o autor ao pagamento do décuplo das custas.

54. IV - O prazo de contestação é de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 20 (vinte), a requerimento do interessado, se particularmente difícil a produção de prova documental, e será comum a todos os interessados, correndo da entrega em cartório do mandado cumprido, ou, quando for o caso, do decurso do prazo assinado em edital.

55. Art. 7º A ação obedecerá ao procedimento ordinário, previsto no Código de Processo Civil, observadas as seguintes normas modificativas: I - Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

a) além da citação dos réus, a intimação do representante do Ministério Público;

**5015336-16.2020.8.24.0033**

**310005191778 .V645**