



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
4ª VARA ESP. DA FAZENDA PÚBLICA DE CUIABÁ

DECISÃO

Processo: 1013321-81.2020.8.11.0041.

ADMINISTRADOR(A) JUDICIAL: ABILIO JACQUES BRUNINI MOUMER

ADMINISTRADOR(A) JUDICIAL: CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ, CUIABÁ PREFEITURA MUNICIPAL, OSEAS MACHADO DE OLIVEIRA

Vistos,

Trata-se Ação Anulatória de Atos Administrativos com pedido de Tutela de Urgência, proposta por **ABÍLIO JACQUES BRUNINI MOUMER**, em desfavor da **CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ** e **OSEAS MACHADO DE OLIVEIRA**, todos devidamente qualificados, consoante os termos explicitados na exordial.

[Em suma, busca o demandante, em caráter liminar, a suspensão dos efeitos da Resolução n. 006 e do Decreto Legislativo n. 001, ambos de 06 de março de 2020, que culminaram na cassação do mandato de Vereador, ambas editados pela Câmara Municipal de Cuiabá/MT, bem como de todos os demais atos normativos/administrativos relacionados ao processo de cassação, assim como seja determinada a sua imediata recondução ao cargo de Edil do Município de Cuiabá/MT e, ainda, a suspensão dos efeitos reflexos de sua cassação, a exemplo, a suspensão da inelegibilidade e o retorno da percepção salarial, com a fixação de multa diária em caso de descumprimento pelos requeridos.](#)

Em suas razões, aduz que os processos administrativos de n. 1086/2019 e n. 014/2020, que originaram os atos de cassação do mandato quais sejam, a Resolução n. 006/2020 e o Decreto Legislativo n. 001/2020, foram conduzidos de maneira ilegal, sem respeitar o contraditório e ampla defesa, e sem a observância da Súmula Vinculante nº 46 do Supremo Tribunal Federal, desrespeitando o rito estabelecido pelo Decreto-Lei 201/1967, o que no seu entendimento constitui verdadeira afronta ao preconizado na Constituição Federal de 1988, em seu art. 1º, parágrafo único, ferindo de morte as bases da nossa República Federativa, e seu principal fundamento, o Estado Democrático de Direito.

Acrescenta que, recebido o pedido de cassação pelo Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá, procedeu-se, então, uma série de irregularidades no rito do procedimento político-administrativo que culminou na cassação do mandato eletivo.

Assevera que dentre as ilegalidades no mencionado procedimento, destaca-se o fato do seu pedido de cassação de mandato eletivo não ter sido submetido à apreciação do Plenário, mas, sim, diretamente à Comissão de Ética e Decoro Parlamentar.

Fundamenta seus pedidos na impossibilidade do Legislativo Municipal legislar sobre



infrações político-administrativas e respectivo processo de apuração, consoante entendimento consolidado na Súmula 722 do Supremo Tribunal Federal e em afronta ao princípio da reserva de lei em sentido formal (CF, art. 5º, II), assim como do que se extrai da Lei Orgânica do Município de Cuiabá (art. 23) e do Regimento Interno da Câmara Municipal de Cuiabá (art. 154 e art. 169).

Alega que o processo de cassação do mandato inviabilizou a elaboração da estratégia de defesa, eis que o rito adotado pelo Presidente da Casa de Leis foi rejeitado pelos parlamentares, bem como ausente qualquer procedimento no Código de Ética e no Regimento Interno, e assim deveria ter sido observado o rito do Decreto-Lei 201/67, o que não foi respeitado, em claro prejuízo à defesa.

Também, expõe que contrariamente à previsão legal, não foi intimado de todos os atos processuais com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas (art. 5º, IV, Decreto-Lei nº 201/67), inclusive no que concerne à sessão extraordinária que votou a cassação.

Refere que não foi observado o prazo decadencial de 90 (noventa) dias para conclusão do processo de cassação; a ausência de oitiva do demandante na fase instrutória, violando o princípio constitucional da ampla defesa; a inobservância do *quórum* qualificado de 2/3 para a aplicação da cassação e a influência do executivo orientando o voto da liderança partidária, todas com intuito de demonstrar as irregularidades praticadas no processo ora hostilizado.

No mérito, requer seja declarada a nulidade dos processos administrativos de cassação nº 1086/2019 e nº 014/2020, ambos da Câmara Municipal de Cuiabá -MT , em virtude dos vícios apontados na exordial, bem como sejam anulados todos os atos normativos derivados dos processos nº 1086/2019 e nº 014/2020, em especial, a Resolução nº 006 de 06 de março de 2020 e o Decreto Legislativo nº 001, de março de 2020, que culminaram na cassação, ambas editadas pela Câmara Municipal de Cuiabá/MT e, por fim, sejam declarados extintos os efeitos da cassação imposta por ato nulo da Câmara Municipal, aplicando o efeito *ex tunc* a sentença, com a respectiva condenação ao pagamento retroativo dos salários que o requerente faz jus até 31/12/2020, e os que não houver percebido, sem prejuízo de perdas e danos.

Inicialmente atribuiu à causa o valor de R\$1.000,00 (mil reais), requerendo a concessão da gratuidade de justiça na forma da lei, propugnando ao final pela produção de todos os meios de provas em direito admitidas, bem como a condenação dos réus ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios.

Ao pedido inicial acostou documentos nos *ids n. 30543827 a 30543845*, requerendo a juntada de outros documentos através de *pen drive*.

Decisão proferida no *id. n. 30585686*, indeferiu a juntada de documentação física, bem como determinou a emenda à inicial com relação ao valor atribuído à causa e ordenou que o autor acostasse aos autos cópias das 3 (três) últimas declarações de Imposto de Renda para posteriormente analisar seu pedido de gratuidade de justiça.

Devidamente intimado, o demandante comparece aos autos no *id. n. 30620950*, noticiando o cumprimento das determinações *suso* mencionadas, qual seja, atribuindo à causa o valor de R\$ 150.310,00 (cento e cinquenta mil e trezentos e dez reais), bem como a juntada das provas através do sistema PJe (*ids. n. 30621397 a 30623608*), além de imbricar ao feito as declarações de Imposto de Renda (*ids. n. 30620955 a 30620968*).

Assim, desistiu de seu pedido de assistência judiciária gratuita e procedeu o recolhimento das taxas e custas judiciárias, acostando as respectivas guias de pagamento (*ids. n. 30620969 e 30622320*), pugnano pela análise do seu pedido liminar.



Decisum de *id. n. 30690596* determinou a notificação da Câmara Municipal de Cuiabá para pronunciar-se acerca do pedido de tutela de urgência.

A Câmara Municipal de Cuiabá prestou informações (*id. n. 31681442*), alegando em suma, que o processo administrativo seguiu o rito previsto no Código de Ética e Decoro Parlamentar (Resolução 021/2009) que integra o Regimento Interno da Casa de Leis; portanto, não há que se falar em nulidade. Ao fim, pugna pelo indeferimento da tutela ora pleiteada.

O corréu Sr. Oseas Machado de Oliveira imbricou petição requerendo prazo para manifestar acerca do pedido de tutela de urgência (*Id n. 31741215*).

Decisão prolatada no *Id n. 31758969* indeferiu o pedido por mostrar-se despidendo, despropositado e meramente procrastinatório.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relato necessário. Fundamento e decido.

Segundo dispõe o art. 300, *caput*, do Código de Processo Civil, tanto para o deferimento da tutela cautelar como para a tutela antecipada exige-se o convencimento do juiz da existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, *in verbis*:

Art. 300. 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.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão

Assim, a parte deverá trazer, na petição, elementos capazes de evidenciar que o direito postulado é provável, ou seja, que tem fortes fundamentos, bem como que há possíveis danos ou riscos ao resultado do processo em face do tempo ou da natureza da lide se não concedida a tutela.

Cumulativamente, além dos requisitos supra descritos, segundo o disposto § 3º do art. 300 do CPC, exige-se, especificamente, para a concessão da tutela de urgência de natureza antecipada, que seja possível a reversão de seus efeitos, permitindo que as partes sejam colocadas na mesma situação que se achavam antes de sua concessão.

Em análise aos autos, verifico que o autor requer a concessão de tutela de urgência para “suspender os efeitos da Resolução nº. 006 de 06 de março de 2020 e Decreto Legislativo nº. 001, de março de 2020, que cassaram o mandato do Vereador Autor, ambas editadas pela Câmara Municipal de Cuiabá - MT, assim como de todos os demais atos normativos/administrativos ao processo de cassação relacionados, determinando a imediata recondução do Autor ao cargo de Vereador do Município de Cuiabá – MT, bem como sejam suspensos os efeitos reflexos da cassação, como por exemplo, a suspensão da inelegibilidade e o retorno da percepção salarial, bem como fixação de multa diária em caso de descumprimento



pelos requeridos”.

Pois bem, inicialmente, cumpre dizer ser possível ao Poder Judiciário rever os atos administrativos emanados do Poder Legislativo, no que concerne à legalidade, sendo **vedado** apenas o reexame do mérito da decisão sob o aspecto da justiça, oportunidade e conveniência.

O controle judicial do processo de cassação de mandato de Vereador circunscreve-se à verificação de conformidade dos atos praticados pela Câmara Municipal à norma legal que os rege, sendo vedado ao Poder Judiciário pronunciar-se sobre aspectos de justiça, conveniência e oportunidade da decisão final tomada pela Comissão Processante no respectivo julgamento.

De mais a mais, enfatizo que controle judicial do processo de cassação de mandato de vereador se limita a verificação de conformidade dos atos praticados à vista da norma legal.

No caso em tela, como fundamento de seu pedido de tutela de urgência de natureza antecipada o autor invoca violação à Súmula Vinculante n. 46 do STF e a não observância do rito previsto no Decreto-Lei n. 201/67 e, alternativamente, a não obediência ao art. 49, inciso IV, alínea “d”, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Cuiabá.

Com relação ao perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo assevera que o direito que busca ver reconhecido é o de tornar a exercer seu múnus público, que tem prazo para extinguir, qual seja 31/12/2020.

A controvérsia apresentada diz respeito ao rito a ser observado no procedimento administrativo disciplinar que resultou na cassação do mandato eletivo do requerente por quebra de decoro parlamentar, defendendo este ser aplicável ao caso o disposto no Decreto-Lei nº 201/1967, e não Resolução n. 21/2009 (Código de Ética e Decoro Parlamentar) e Resolução n. 008/2016 (Regimento Interno), haja vista o contido na Súmula Vinculante nº 46 do excelso Supremo Tribunal Federal.

Dito isso, antes de examinar a situação ora discutida nos autos, e delimitar o alcance e aplicabilidade da Súmula Vinculante nº 46 do Pretório Excelso, é relevante traçar um apanhado histórico sobre a previsão contida no Decreto-lei nº 201/1967, o qual possibilitou aos Municípios e aos Estados legislarem sobre crimes de responsabilidades e infrações políticos-administrativas, bem como dispor sobre o processo de cassação.

De início, impede observar que a vigência do Decreto-Lei nº 201/1967, à luz da Constituição Federal de 1988, foi tema submetido à análise do excelso Supremo Tribunal Federal. E após amplos debates, concluiu a Corte Suprema pela sua recepção frente à nova ordem constitucional, editando, assim, a Súmula nº 496, nos seguintes termos:

São válidos, porque salvaguardados pelas Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1967, os decretos-leis expedidos entre 24 de janeiro e 15 de março de 1967.

Referido diploma legal dispôs sobre as hipóteses de responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, bem como sobre o procedimento a ser observado nos processos de cassação do mandato, prevendo em seu art. 7º :

A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:

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



Diante desta previsão, diversos Estados e Municípios passaram a estabelecer regramentos próprios para a apuração dos crimes de responsabilidade e infrações político-administrativas praticados pelos Governadores, Prefeitos e Vereadores.

Para o Professor José Afonso da Silva, a Constituição Federal de 1988 teria liquidado a discussão existente quanto à validade dos artigos 4º e 5º do Decreto-lei nº 201/1967, os quais dispõem sobre as infrações político-administrativas e o procedimento de cassação, haja vista a autonomia concedida aos Municípios, por força do art. 29 do Diploma Maior. Assim, nem mesmo os Estados teriam mais competência para legislar sobre as infrações político-administrativas, por estarem estas inseridas na capacidade de auto-organização do Município.

Inobstante os dissensos doutrinários que sempre nortearam o assunto, o Excelso Pretório declarou a recepção integral do Decreto-Lei nº 201/1967 pela Constituição Federal de 1988, editando, inclusive, a Súmula nº 496, conforme alhures mencionado.

Contudo, este entendimento não pôs fim as divergências a respeito da possibilidade de o Município poder ou não legislar sobre crimes de responsabilidade/ infrações político-administrativas e o processo de cassação dos Prefeitos e Vereadores, inclusive por meio de Regimentos Internos e Resoluções.

Ocorre que a Suprema Corte, ao examinar a natureza dos crimes de responsabilidade (infrações político-administrativas), consagrou o entendimento de possuírem tais infrações natureza penal; dessarte, em razão da norma contida no art. 22, inciso I, da Magna Carta, editou a Súmula n. 722:

São da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento.

Todavia, conquanto o entendimento firmado de não possuírem os Estados e os Municípios competência para legislar sobre crimes de responsabilidade, ainda que sob a rubrica de infrações político-administrativas, os Municípios continuaram a aprovar legislação tratando do tema. Tal fato culminou na conversão da indigitada Súmula em vinculante, qual seja, a n. 46 do excelso Supremo Tribunal Federal:

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

A discussão que ora se depara é quanto ao alcance dessa Súmula Vinculante, ou seja, se esta abrange a conduta de quebra de decoro cometida por parlamentar, no caso, vereador. Tal questão que vem se mostrando divergente no âmbito de vários Tribunais Estaduais país a fora:

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. DENÚNCIA CONTRA VEREADOR POR QUEBRA DE DECORO PARLAMENTAR. APURAÇÃO DE INFRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA VINCULANTE N.º 46. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. ART. 5.º, INCISO I DO DECRETO-LEI N.º 201/1967. DENÚNCIA QUE DEVE SER ESCRITA E APRESENTADA POR ELEITOR. DENUNCIANTE QUE ESTAVA COM SUA INSCRIÇÃO ELEITORAL CANCELADA POR OCASIÃO DO OFERECIMENTO DA DENÚNCIA. **VÍCIO QUE CONTAMINA TODO O PROCESSO DE CASSAÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO QUE RESTOU MACULADO. ERRO MATERIAL NA PARTE DISPOSITIVA DA SENTENÇA. CORREÇÃO. **DECISÃO DE CONCESSÃO DA ORDEM, DETERMINANDO O ARQUIVAMENTO DA DENÚNCIA, COM****



FUNDAMENTO EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA RECORRIDA POR FUNDAMENTO DIVERSO. (TJPR - 5ª Câmara Cível - 0000343-17.2018.8.16.0075 - Cornélio Procópio - Rel: Adalberto Jorge Xisto Pereira – acompanharam o Relator o Des. Nilson Mizuta e Carlos Mansur Arida - J. 11.12.2018) (Negritei)

*MANDADO DE SEGURANÇA – VEREADOR – CASSAÇÃO DO MANDATO POR QUEBRA DE DECORO PARLAMENTAR – NÃO CONSTATAÇÃO DE ILEGALIDADES OU ARBITRARIEDADES NO PROCEDIMENTO – AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO – SEGURANÇA DENEGADA. 1. **Ao verificar-se que o procedimento que culminou na cassação do mandato eletivo do impetrante obedeceu a legislação pertinente, sobretudo as diretrizes do Regimento Interno do Poder Executivo Municipal de Apuí/AM, tendo sido assegurados os meios inerentes ao devido processo legal, ampla defesa e contraditório, tudo consignado em ata, não há se falar em ilegalidade ou arbitrariedade na cassação do mandato, cujo resultado foi obtido sem nenhum voto contrário, afastando qualquer alegação de prejuízo.** 2. *Segurança denegada.* (TJ-AM - MS: 40020615020158040000 AM 4002061-50.2015.8.04.0000, Relator: João Mauro Bessa, Data de Julgamento: 27/10/2015, Câmaras Reunidas, Data de Publicação: 29/10/2015) (Grifei e negritei)*

Percebe-se que não há consenso sobre ser a quebra de decoro parlamentar considerada crime de responsabilidade, o que ensejaria a aplicabilidade das normas do Decreto-Lei nº 201/67.

Inclusive, há dissenso no âmbito do próprio Pretório Excelso:

AGRAVO REGIMENTAL - DECISÃO MONOCRÁTICA RECURSO DE APELAÇÃO DE SENTENÇA DENEGATÓRIA EM MANDADO DE SEGURANÇA - CASSAÇÃO DE MANDATO PARLAMENTAR - DECISÃO MONOCRÁTICA PELO RELATOR - AFRONTA O PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE - INOCORRÊNCIA - AUSÊNCIA DE FATO NOVO - DECISÃO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA - RECURSO DESPROVIDO. "(...)A súmula vinculante 46 preceitua que A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União. Verifica-se que o enunciado não reconhece a competência dos Estados e Municípios para editar atos normativos, tanto de direito substantivo ou adjetivo, relacionados a crimes de responsabilidade, não fazendo ressalva quanto a perda de mandato do vereador em razão de prática de atos incompatíveis com o decoro parlamentar. Desta forma, não há se falar em ofensa à referida Súmula Vinculante 46, no processo de cassação em tela. No mesmo sentido cito: Rcl. 25885, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 14.12.2016. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso (art. 932, IV, do NCPC c/c art. 21, § 1º, do RISTF). Publique-se. Brasília, 4 de junho de 2019. Ministro Gilmar Mendes Relator Documento assinado digitalmente (STF - RE: 1159353 MT - MATO GROSSO, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 04/06/2019, Data de Publicação: DJe-122 07/06/2019) (Grifo nosso)

RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. VEREADOR. PRÁTICA DE INFRAÇÕES POLÍTICO ADMINISTRATIVAS. PROCESSO DE CASSAÇÃO. VOTAÇÃO SECRETA, NOS TERMOS DA LEGISLAÇÃO LOCAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA À SÚMULA VINCULANTE 46. OCORRÊNCIA. RECLAMAÇÃO QUE SE JULGA PROCEDENTE. Decisão: Trata-se de reclamação ajuizada pelo Ministério Público do Paraná contra decisão proferida pelo Juízo da Vara da Fazenda Pública de Marechal Cândido



Rondon/PR na ação civil pública nº 0006045-90.2019.8.26.0112, que indeferiu tutela de urgência pleiteada pelo ora reclamante com o objetivo de que fosse determinada a realização de votação aberta no processo de cassação de vereador por quebra de decoro parlamentar, com fundamento na legislação local (Lei Orgânica do Município de Marechal Cândido Rondon/PR). Extrai-se da decisão ora reclamada, in verbis: "(...) Desta forma, entende-se, a princípio, pela possibilidade e legalidade da aplicação da legislação municipal ao processo de cassação de mandato de vereador por quebra de decoro parlamentar. 3. Com base nos motivos expostos, INDEFIRO a tutela de urgência pleiteada (...) Pois bem. No presente caso concreto, alega o reclamante que a decisão que indeferiu tutela provisória requerida na ação civil pública de origem teria violado a autoridade da Súmula Vinculante 46, na medida em que admitiu a incidência de regra de legislação local em detrimento de regra prevista no Dec-lei 201/67.(...) Ex positis, JULGO PROCEDENTE a presente reclamação, com fundamento nos artigos 992 do CPC e 161, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, a fim de cassar a decisão reclamada e determinar que o Juízo da Vara da Fazenda Pública de Marechal Cândido Rondon/PR profira outra decisão na ação civil pública nº 0006045-90.2019.8.26.0112, observando o teor da Súmula Vinculante 46 e a aplicação do Dec.-lei 201/67 ao caso concreto. (STF - Rcl: 37395 PR - PARANÁ 0031040-47.2019.1.00.0000, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 25/03/2020, Data de Publicação: DJe-074 27/03/2020)

Após esta necessária explanação sobre o tema ora discutido, constato que a questão ainda é nebulosa, necessitando de um melhor esclarecimento, direto e objetivo, para que assim possa ser enquadrado a quebra do decoro praticada por parlamentar como infração política-administrativa e, conseqüentemente, observado o teor da Súmula Vinculante nº 46.

De fato, se considerarmos que ocorreu violação à Súmula Vinculante nº 46, sendo válido ao caso o rito previsto no art. 5º do Decreto – Lei 201/67, haveria flagrante nulidade do processo administrativo aqui impugnado.

Entretanto, verifico nas informações prestadas pela Câmara Municipal (*id. n. 31681442*) que as normas aplicadas ao processo administrativo nº 1086/2019 foram o Código de Ética e Decoro Parlamentar (Resolução n. 21/2009), Regimento Interno (Resolução n. 008/2016) e Lei Orgânica do Município de Cuiabá.

Insta salientar que a declaração da constitucionalidade ou não da legislação aplicada ao caso, não é objeto da presente demanda. E afastar a sua incidência neste momento afronta aquilo que enuncia a Súmula Vinculante nº 10: *Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.*

Sendo assim, necessário então observar a legislação municipal atinente à matéria, vejamos o que dispõe a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

Art. 20 Perderá o mandato o Vereador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar ou atentatório às instituições vigentes;

(...)

§ 2º Nos casos dos incisos I, II, III e VIII a perda do mandato será declarada pela Câmara, por voto nominal de maioria absoluta, mediante provocação da Mesa ou de partido político representado na Câmara, assegurada ampla defesa.

§ 3º Nos casos previstos nos incisos IV a VII, a perda do mandato será declarada pela Mesa da Câmara, pedida em ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado na Casa, assegurada ampla defesa. (Negritei)

Na Resolução n. 008/2016 (Regimento Interno), consta o seguinte acerca do assunto em comento:

Art. 90. Perderá o mandato o Vereador que infringir o disposto no art. 20 da Lei Orgânica Municipal.

(...)

Art. 91. As infrações definidas no artigo anterior acarretam as seguintes penalidades, em ordem de gradação:

I – censura;

II – perda temporária do exercício do mandato, não excedente há trinta dias; e

III – perda do mandato.

(...)

Art. 94. Dependendo da gravidade da conduta praticada pelo Vereador que configure ato incompatível ou atentatório ao Decoro Parlamentar, a pena aplicada pode variar de censura à perda do mandato, respeitando-se os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Ainda, no Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara Municipal de Cuiabá (Res. 021/2009) há previsão do procedimento para apurar a representação em desfavor do vereador em seu art. 14, o qual transcrevo:

A aplicação das penalidades de suspensão temporária do exercício do mandato, de no máximo trinta dias, e de perda do mandato são de competência do Plenário, que deliberará por maioria absoluta de seus membros, por provocação da mesa Diretora ou de partido político representado na Câmara Municipal, após processo disciplinar instaurado pela Comissão de Ética e Decoro Parlamentar, na forma deste artigo.

(...)

§ 2º Recebida representação nos termos deste artigo, a Comissão observará os seguintes procedimentos:

I – o Presidente designará um relator, ao qual caberá promover as devidas apurações dos fatos e das responsabilidades; II – nomeado o relator, será remetida cópia da representação ou denúncia ao Vereador acusado, que terá o prazo de cinco sessões ordinárias para apresentar sua defesa escrita e indicar provas; III – esgotado o prazo sem apresentação de defesa, o Presidente nomeará defensor dativo para oferecê-la, reabrindo-lhe igual prazo; IV – apresentada a defesa, o relator da matéria procederá às diligências e à instrução probatória que entender necessárias, findas as quais proferirá parecer no prazo de cinco sessões ordinárias da Câmara Municipal, concluindo pela procedência da representação ou por seu arquivamento, oferecendo, na primeira hipótese, Projeto de Resolução destinado à declaração da suspensão ou perda do mandato; V – o parecer do relator, quando for o caso, será submetido à apreciação da Comissão, considerando-se aprovado se obtiver a maioria absoluta dos votos de seus membros; VI – a rejeição do parecer originariamente apresentado obriga a designação de novo relator, preferencialmente entre aqueles que, durante a discussão da matéria, tenham se manifestado contrariamente à posição do primeiro; VII – a discussão e a votação de parecer nos termos deste artigo serão abertas; VIII – da decisão da Comissão que contrariar norma constitucional, legal, regimental ou deste Código,



poderá o acusado recorrer à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que se pronunciará exclusivamente sobre os vícios apontados; IX – concluída a tramitação na Comissão de Ética e Decoro Parlamentar, ou na Comissão de Constituição, Justiça e Redação, na hipótese de interposição de recurso nos termos do inciso VIII, deste artigo, o processo será encaminhado à Mesa Diretora e, uma vez lido no expediente, publicado e distribuído em avulso para inclusão na Ordem do Dia. (Negritei)

Sobrepuja-se que o Código de Ética e Decoro Parlamentar é uma resolução que integra o Regimento Interno da Câmara Municipal, inclusive em seu art. 24 prescreve: *esta Resolução complementa o Regimento Interno e dele passa a fazer parte integrante*. Ou seja, o Código de Ética é parte do Regimento Interno, não existindo hierarquia entre suas normas.

Desse modo, o rito adotado para a cassação do vereador, autor dessa demanda, deve se pautar em TODAS as normas do referido Regimento. Nesse diapasão, infere-se dos argumentos trazidos pela requerida que o processo administrativo de n. 1086/2019 teve início a partir da representação do Sr. Oseas Machado de Oliveira.

Denota-se do conjunto probatório colacionado aos autos (*id. n. 30621397, pág. 3*), que a representação perpetrada contra o autor com pedido de cassação foi recebida no dia 15/10/19 e lida em plenário, conforme carimbo do lado direito superior do Processo n. 1086/2019. Após análise do Plenário, a representação foi encaminhada para o Presidente da Comissão de Ética que solicitou parecer para se verificar quanto ao preenchimento dos requisitos objetivos para o recebimento da Representação (*id. n. 30621417*).

Na oportunidade, foi apresentado o parecer jurídico n. 106/2019, no qual opinou-se pelo processamento da representação em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade constantes no art. 19 e ss da Resolução n. 021/2009.

Posteriormente, fora proferido o despacho de fl. 226 do processo nº 1086/2019, determinando a instauração do processo disciplinar em conformidade com o **art. 55G, II e III, do Regimento Interno c/c art. 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar**.

Verifica-se que o primeiro artigo *suso* mencionado se refere à atribuição da Comissão de Ética e Decoro Parlamentar prevista no Regimento Interno:

Art. 55G. Compete à Comissão de Ética e Decoro Parlamentar: (Acrescentado pela Resolução nº 020, de 20 de dezembro de 2018, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 1511 de 27/12/2018)

I – opinar no sentido de preservar a dignidade do Mandato Parlamentar na Câmara Municipal de Cuiabá; (Acrescentado pela Resolução nº 020, de 20 de dezembro de 2018, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 1511 de 27/12/2018)

II – processar os acusados nos casos previstos no Código de Ética e Decoro Parlamentar; (Acrescentado pela Resolução nº 020, de 20 de dezembro de 2018, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 1511 de 27/12/2018)

III – instaurar o processo disciplinar e proceder a todos os atos necessários à sua instrução, em conformidade com as Constituições, as Leis, o disposto na Lei Orgânica e no Regimento Interno; (Acrescentado pela Resolução nº 020, de 20 de dezembro de 2018, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 1511 de 27/12/2018).
(Destaquei)

Ora, a instauração do processo disciplinar também fora fundamentada em artigo do próprio Regimento Interno; todavia, conforme suscitou o autor em sua exordial, não foi observado o que preceitua a alínea “d” do inciso IV do art. 49 do referido diploma legal, acerca da



necessidade de licença emitida pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação para processar prefeito e vereador:

Art. 49. Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação:

(...)

IV – manifestar-se sobre o mérito da proposição, assim entendida a colocação do assunto sob o prisma da conveniência, utilidade e oportunidade, nos seguintes casos:

(...)

*d) **licença** para processar Prefeito e Vereador; (Negritei)*

Após acurada análise dos autos, entendo que, nesse ponto, razão assiste ao requerente. Como mencionado alhures, o controle judicial no Processo Administrativo Disciplinar (PAD) se restringe ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível nenhuma incursão no mérito administrativo. Especificadamente com relação ao rito/procedimento de cassação de parlamentar, deve-se analisar se há conformidade entre os atos praticados pela Câmara Municipal e a norma legal que os rege.

Envereda-se por este talho:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DEPUTADO ESTADUAL. PERDA DO MANDATO. MÉRITO. ATO INTERNA CORPORIS. REPRESENTAÇÃO. VALIDADE. – No tocante ao aspecto meritório da penalidade aplicada, à valoração e ao acerto da decisão daquela Casa Legislativa, se efetivamente o recorrente é autor de procedimentos contrários à Ética e ao Decoro Parlamentar, na gradação suficiente para a medida disciplinar adotada, tenho que esta questão é de natureza unicamente política, interna corporis, sendo vedado ao Judiciário apreciar o recurso em tal direção. Resta, TÃO-SOMENTE, a esta Corte CONSIDERAR O ASPECTO FORMAL DO PROCESSO de cassação, com a aplicação dos princípios constitucionais da ampla defesa, contraditório e DEVIDO PROCESSO LEGAL. – A representação instaurada pela Assembleia Legislativa do Estado com a indicação de perda de mandato não precisa, obrigatoriamente, obedecer aos parâmetros do art. 41, do CPP, ou mesmo o art. 161, da Lei 8.112/90, devendo ater-se aos preceitos e regramentos insculpidos no diploma legal específico da Assembleia Legislativa, in casu, a Resolução no 766, de 16 de dezembro de 1994. Recurso improvido. (STJ – RMS: 12388 SP 2000/0092341-9, Relator Ministro Francisco Falcão, data de julgamento: 18/12/2001, T1 – PRIMEIRA TURMA, data de publicação: DJ 25/03/2002 p. 178 LEXSTJ vol. 155 p. 112) (Destaquei, grifei e negritei)

Sabe-se que um dos elementos do ato administrativo é a forma, que é a exteriorização do ato, determinada por lei. Sem forma não pode haver ato. Além disso, é necessário que a formalização do ato respeite os critérios previamente definidos em lei, sob pena de irregularidade da conduta.

A propósito, relevante as ponderações contidas na doutrina de Tito Costa:

*As deliberações da Câmara em matéria de cassação de mandato de Prefeito, como de Vereadores, constituem decisões interna corporis, porque ligadas diretamente com assuntos de sua privativa competência e de interesse de sua economia interna. Por isso, são insuscetíveis de apreciação pelo Judiciário, naquilo que diz respeito ao seu mérito. **Todavia, no que tange à observância de preceitos e formalidades legais e regimentais, podem elas ser alvo de exame pela Justiça, pois que, em se tratando de verdadeiros atos administrativos, quanto a sua forma, não podem***



escapar do controle judicial, sob esse aspecto. O Judiciário – sabe-se – não pode substituir por uma decisão sua deliberação da Câmara em matéria de seu exclusivo e interno interesse. Mas pode dizer se a decisão desta foi procedida de formalidades essenciais a sua validade, segundo os preceitos legais e regimentais aplicáveis. Se não foram observadas tais formalidades, a decisão poderá ser declarada sem valor e, portanto, nula. E, como o que é nulo não pode produzir efeitos válidos, segue-se que a deliberação será inoperante para os fins por ela colimados. (Responsabilidade de Prefeitos e Vereadores – 4ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 26/27) (Negritei).

No *casu sub studio*, não houve a manifestação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação quanto a licença para processar o edil. Guardadas as devidas proporções, tenho **que tal licença configura condição de procedibilidade do processo administrativo**, considerando que este teve sua iniciativa pautada também no Regimento Interno, **então deveriam ter sido observadas todas as suas normas.**

A irregularidade mencionada, fora inclusive detectada pela maioria dos próprios membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, como sendo vício insanável, *ex vi* manifestação do Relator – Vereador Wilson Kero Kero, *ad litteram*:

*“(…), portanto, alcança também as competências previstas no artigo 49 deste Regimento, sendo assim, atenda ao disposto no inciso 4º alínea D do artigo acima transcrito, **DETECTO IRREGULARIDADE INSANÁVEL**, eis que a resolução que autorizou a abertura do presente processo **NÃO RECEBEU A MANIFESTAÇÃO QUANTO A LICENÇA PARA PROCESSAR O VEREADOR**, assim sendo, **TODO PROCESSO ENCONTRA-SE NULO, TRATA-SE, PORTANTO, DE NULIDADE INSANÁVEL** porquanto foram descumpridos determinação expressa contida no Regimento Interno.” (Id. n. 30543839 – Ata da Reunião da CCJR, 04/03/2020, páginas 1-2) (Negritei e destaquei)*

Reunião essa, a qual foi encerrada pelo Presidente da Comissão – Vereador Lilo Pinheiro, *ipsis verbis*:

*“Declarou que **prevalece a tese jurídica, sendo por 2x1 pela Rejeição da Cassação do Vereador Abílio Junior**. Declarou por encerrada a presente reunião. Esta é a Ata que se lavrou para constar, devendo ser assinada, mediante leitura e aprovação.” (Id. n. 30543839 – Ata da Reunião da CCJR, 04/03/2020, página 6) (Negritei)*

Entretanto, a deliberação supra transcrita **foi derribada ao esqúalido pálio de soberania do plenário.**

Nesse contexto, entendo que a soberania do plenário da Câmara Municipal deve se referir tão somente ao mérito do processo administrativo, com relação às condutas descritas na representação e não no que diz respeito ao procedimento formal a ser seguido para instauração do processo. Reconhecer a soberania do plenário neste caso, seria negar a existência de normas legais procedimentais, sob o anêmico argumento de que “o plenário tudo pode”.

O Parlamento pode *sponte propria* anular seus atos ilegais, jamais convalidá-los; pois, se estão eivados de vícios insanáveis e irreparáveis, deles não se originam direitos.

Vejamos o Mestre dos Mestres:

Só são convalidáveis os atos que podem ser legitimamente produzidos.



(BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 420) (Negritei)

Portanto, o plenário do Parlamento Municipal não pode convalidar um procedimento eivado de nulidade absoluta, com base no insustentável fundamento de que suas deliberações são soberanas.

Ademais, em casos tais, cabe ao Poder Judiciário, desde que provocado, recompor a ordem jurídica, consoante ensina Professora de escol:

A restauração da ordem jurídica tanto se faz pela fulminação de um ato viciado quanto pela correção de seu vício. Em uma e outra hipótese a legalidade se recompõe. (ZANCANER, Weida. Da convalidação e da invalidação dos atos administrativos. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 55-6) (Negritei)

Outrossim, reconhecer que o PAD é nulo e liminarmente determinar a recondução do edil ao cargo, em sede de ação anulatória, consubstancia comando judicial respaldado por iterativa exegese de nossos egrégios Sodalícios, *verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ANULATÓRIA COM PEDIDO LIMINAR – CASSAÇÃO DO MANDATO DA VEREADORA POR QUEBRA DE DECORO PARLAMENTAR – PRAZO PARA ENCERRAMENTO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO – APLICAÇÃO DAS RESOLUÇÕES Nº 123/2016 E Nº 124/2016 DO MUNICÍPIO, EM DETRIMENTO DO DECRETO-LEI Nº 201/1967 – DIPLOMA LEGISLATIVO MUNICIPAL QUE PREVÊ O PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS ÚTEIS EM CONTRAPOSIÇÃO AOS 90 (NOVENTA) DIAS CORRIDOS ESTABELECIDOS PELO DECRETO FEDERAL – ADVENTO DA SÚMULA 722 DO STF, CONVERTIDA NA SÚMULA VINCULANTE Nº 46 DO STF – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE CRIME DE RESPONSABILIDADE, AINDA QUE SOB A RUBRICA DE INFRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA – APLICAÇÃO AOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS INTERPOSTOS CONTRA PARLAMENTAR – DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL – NATUREZA DO ATO DE QUEBRA DE DECORO – ADOÇÃO DO ENTENDIMENTO DE SER INFRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA – INCIDÊNCIA DA SÚMULA VINCULANTE Nº 46 DO STF – IMPOSSIBILIDADE DE O MUNICÍPIO LEGISLAR SOBRE O ASSUNTO – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – INCIDÊNCIA DO ART. 5º, INC. VII, DO DECRETO-LEI Nº 201/1967 – INOBSERVÂNCIA DO PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS CORRIDOS PARA CONCLUSÃO DO PAD QUE ACARRETA O ARQUIVAMENTO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO – PREVISÃO EXPRESSA DO DISPOSITIVO – **NULIDADE DO PAD RECONHECIDA – RETORNO DA APELANTE AO CARGO DE VEREADORA – SENTENÇA REFORMADA – RECURSO PROVIDO (Apelação Cível nº 0004791-71.2018.8.16.0030, 2ª Vara da Fazenda Pública de Foz do Iguaçu, Apelante(s): Anice Nagib Gazzauoi, Apelado(s): Município de Foz do Iguaçu/PR, Relator: Desembargador Renato Braga Bettega) (Negritei)**

Assim, a Câmara Municipal, na sua atribuição julgadora deve obedecer rigorosamente as disposições legais. A começar pelos princípios constitucionais (**devido processo legal**, contraditório, ampla defesa com os recursos a ela inerentes), passando pelas normas processuais inferiores aplicáveis a cada caso, devendo oportunizar ao acusado a produção de provas requeridas, salvo quando manifestamente procrastinatórias.

Na função de julgar, propriamente dita, a Casa de Leis deve manter isenção e imparcialidade, atuando como verdadeiros juízes, mas com soberania e independência. Isso porque, a decisão pela cassação do Prefeito ou Vereador, no que se refere ao mérito, é



insuscetível de revisão pelo Judiciário, salvo vício processual ou de vontade.

Vício processual é aquele que não obedece às prescrições legais seja no campo material ou formal. No campo material, refere-se obrigação do julgador ficar restrito à matéria de que trata a lei. *Verbi gratia*: não tipificar ato de Prefeito ou Vereador que não constitua tipo claramente definido como ilícito. No campo formal, refere-se à obrigação de seguir a forma prescrita em lei, com total observância do devido processo legal.

Destaco ainda, que este Juízo oportunizou a Câmara se pronunciar acerca dos argumentos trazidos pelo autor, **inclusive, sobre a alínea, inciso e artigo em comento de modo destacado e expresso, ipsis litteris:**

Discutindo-se aventadas eivas formais do processo político-administrativo que culminou com a cassação do mandato do requerente, quando suscita-se na presente lide: vício de iniciativa ((art. 14, Res. 021/2009), afronta à Súmula vinculante 46 e ao Enunciado 722, ambos do excelso Pretório, violações aos princípios do contraditório e a ampla defesa, transcurso de prazo decadencial (art. 16, § 1º, Res. 021/2009), inobservância de artigos do Regimento Interno (art. 49, IV, d, Res. 008/2016) e do Código de Ética e Decoro Parlamentar (art. 24, Res. 021/2009), inobservância à legislações infraconstitucionais (Decreto-Lei 201/67) e a própria Carta da República; exsurge imprudente, face a complexidade das questões arguidas e das implicações do comando judicial, decidir initio litis et inaudita altera pars a tutela de urgência vindicada. (Id. n. 30690596) (Grifei e Negritei)

Não obstante, **nada foi mencionado nas informações prestadas pela Câmara Municipal de Cuiabá (id. n. 31681442) sobre a alegação de vício insanável face a inobservância dos ditames previstos na alínea “d” do inciso IV do art. 49 do Regimento Interno** daquela Casa de Leis.

Dessarte, a probabilidade do direito exsurge óbvio ululante em razão da não observância da norma procedimental prevista no art. 49, inciso IV, alínea “d”, do Regimento Interno da Câmara Municipal, eis que **não consta, inclusive nas informações trazidas pela parte requerida, que ocorreu a licença para instauração do processo disciplinar.**

Outrossim, com relação ao perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, entendo plausível os argumentos trazidos no pedido, uma vez que o que se busca é tornar a exercer seu múnus público, que tem prazo para extinguir, qual seja 31/12/2020. Além disso, o autor está impossibilitado de exercer os seus direitos políticos, pena esta de extrema prejudicialidade.

Por derradeiro, insta consignar que estamos diante de perigo de irreversibilidade inverso dos efeitos deste *decisum*, uma vez que procedendo uma valoração comparativa dos riscos, há que se escolher aquele que causar o menor dos males, o qual, no caso, do requerente tem mera natureza restaurativa, assim como de se evitar improrrogável perecimento de direito.

Ex positis, presentes os requisitos autorizadores, nos termos do art. 300 e ss do CPC, CONCEDO *in limine* a tutela de urgência vindicada, em função de que SUSPENDO os efeitos da Resolução n. 006 e do Decreto Legislativo n. 001, ambos de 06 de março de 2020, assim como de todos os demais atos normativos/administrativos relacionados ao processo de cassação; por conseguinte, DETERMINO a **imediata recondução** do autor ao cargo de Vereador do Município de Cuiabá-MT, bem como a **suspensão de todos os efeitos reflexos da cassação**, entre eles a suspensão da inelegibilidade e o retorno da percepção salarial; sob pena de aplicação de multa diária no montante de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).



CITEM-SE os Requeridos para, no prazo legal, contestarem o presente feito e, na mesma diligência, **INTIMEM-SE** da presente decisão.

Decorrido o prazo de defesa, certifique-se e em seguida, intime-se o Demandante para, querendo, no prazo legal, impugná-las.

Após, **INTIMEM-SE** as partes para especificação das provas a serem produzidas para posterior saneamento do feito, sem prejuízo de julgamento antecipado na forma da lei.

Expeça-se o necessário.

Intime-se.

Às providências.

Cuiabá/MT, data registrada no sistema.

(assinado digitalmente)

CARLOS ROBERTO BARROS DE CAMPOS
Juiz de Direito

