

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE COLINA

FORO DE COLINA

VARA ÚNICA

Rua Nestor Silveira Guimarães, 45, ., Cecap - CEP 14770-000, Fone: (17)

3341-1058, Colina-SP - E-mail: colina@tjsp.jus.br

**Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min****DECISÃO**

Processo Digital nº: **1001372-60.2022.8.26.0142**  
 Classe - Assunto: **Procedimento Comum Cível - Demissão ou Exoneração**  
 Requerente: **Christovam Junqueira Franco Varella**  
 Requerido: **CÂMARA MUNICIPAL DE COLINA e outro**

Tramitação prioritária

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **FAULER FELIX DE AVILA**

Vistos.

Trata-se de "*ação ordinária com pedido de tutela de urgência*", proposta por **Christovam Junqueira Franco Varella** contra a **Câmara Municipal de Colina**, sob o fundamento de que foi instaurado procedimento administrativo, decorrente de representação da lavra do Suplente Vereador Celso Roberto de Lima, que acarretou a decretação de extinção de seu mandato eletivo.

Argumenta, em apertada síntese, que, pese a observância dos postulados constitucionais do contraditório e da ampla defesa, houve: a) ilegitimidade do representante (vício de iniciativa); b) falta justificada do autor; c) inconstitucionalidade e ilegalidade do art. 91, III, do Regimento Interno da Câmara, por violação à simetria; e d) exceção legal não observada (art. 8º, § 3º, do Decreto-Lei nº 201/67, art. 5º do RIC e art 12 da LOM de Colina). Requer, assim, o deferimento da tutela de urgência, para o fim de suspender os efeitos da decisão impugnada (fls. 1/12).

Juntou documentos (fls. 18/300).

É o relatório. **Fundamento e Decido.**

Registre-se, de prôêmio, ser possível reconhecer a legitimidade da Câmara Municipal para figurar no polo passivo da lide, considerando que o ato atacado visa anular,



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE COLINA

FORO DE COLINA

VARA ÚNICA

Rua Nestor Silveira Guimarães, 45, ., Cecap - CEP 14770-000, Fone: (17)

3341-1058, Colina-SP - E-mail: colina@tjsp.jus.br

**Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min**

diretamente, decisão dela emanada, da lavra de seu parlamentar presidente. Possível, assim, não apenas alicerçar a legitimidade a partir do disposto na súmula 525 do Superior Tribunal de Justiça<sup>1</sup>, como também em recente decisão exarada pela Eg. Corte Paulista, nos seguintes termos:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO – Ação civil pública – Impugnação a projeto de lei – Juízo de origem que reconheceu a ilegitimidade passiva da agravante para figurar no polo passivo da ação – Descabimento – Legitimidade passiva judiciária caracterizada – Pretensão que interfere diretamente na função legislativa – Ilegitimidade ativa do Ministério Público e inadequação da via eleita afastadas – Reforma parcial da r. decisão – Recurso parcialmente provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2248097-52.2019.8.26.0000; Relator (a): Silvia Meirelles; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 11ª. Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 19/02/2020; Data de Registro: 19/02/2020 - destaquei).*

Presente, pois, a pertinência subjetiva para o polo passivo da demanda.

No mérito, o deferimento da tutela de urgência merece guarida.

Conquanto não prospere, posto que em cognição rasa, a argumentação inerente à ilegitimidade do representante (vício de iniciativa) e a ocorrência de falta justificada, não há como afastar de plano a robusta argumentação relacionada à ilegalidade/inconstitucionalidade da previsão contida no regimento interno da Câmara Municipal de Colina, especialmente se analisada a *ratio essendi* da normativa em análise.

Sabe-se que o Regimento Interno da Câmara Municipal local tem como escopo normatizar o funcionamento da Casa legislativa, com princípios que fundamentam funções legislativas, administrativas e fiscalizadoras. Ademais, por meio da aludida norma, busca-se regulamentar as regras de elaboração de atos normativos de sua competência constitucionalmente estabelecida.

Referidas normas, por exemplo, tratam sobre os direitos, deveres e atribuições dos seus membros, estabelecem os órgãos e as comissões integrantes da Casa e as suas atribuições, disciplinam a administração dos órgãos integrantes, a ordem dos trabalhos, como também a definição dos poderes deliberativos em razão de determinadas matérias.

As Constituições Paulista (art. 144) e da República (art. 29) estabelecem que os Municípios se auto-organizarão por meio de Lei Orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de 10 (dez) dias, e aprovada por 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal, que

<sup>1</sup> A Câmara de vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais.


**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
**COMARCA DE COLINA**
**FORO DE COLINA**
**VARA ÚNICA**

Rua Nestor Silveira Guimarães, 45, ., Cecap - CEP 14770-000, Fone: (17) 3341-1058, Colina-SP - E-mail: colina@tjsp.jus.br

**Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min**

a promulgará, atendidos os princípios contidos nas normativas referidas, bem como os preceitos elencados nos incisos do art. 29 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 29, conferiu relativa autonomia ao município, atribuindo a ele ampla competência para editar sua Lei Orgânica Municipal. Assim, quando o temática versar sobre **sanções** e **restrições** ao político e cidadão, não há que se conceber antinomias entre as legislações, isto é, não há como admitir a coexistência entre o Decreto-Lei 201/67 e a Lei Orgânica Municipal, quando ambas contiverem disposições antagônicas entre si, especialmente acerca da perda do mandato.

No ponto, aliás, cabe esclarecer que a doutrina majoritária sustenta, com muita propriedade, é oportuno mencionar, que o Decreto-Lei nº 201/67 dispõe sobre matérias de naturezas distintas, tais como crimes de responsabilidade (art. 1º) e o seu respectivo processamento, infrações político-administrativas (art. 4º) e o processo de cassação de mandato delas correlato (fls. 5º), tendo sido apenas parcialmente recepcionado em nosso ordenamento jurídico.

De fato, com relação aos crimes e processos correspondentes, com o advento da Constituição Republicana, a competência legislativa permaneceu pertencendo exclusivamente à União (art. 21, I, da CRFB), que a exerce mediante a edição de lei federal. Lado outro, as hipóteses de extinção/perda do mandato dos que foram legitimamente eleitos pelo povo, no exercício da soberania popular (art. 14, caput, CRFB), devem observar o tratamento conferido apenas pela legislação municipal.

Em verdade, a capacidade de auto-organização do Município, que decorre do disposto no art. 29 da Constituição Federal, inclui a competência para definir as infrações político-administrativas dos seus agentes políticos e o respectivo processo perante a Câmara Municipal, que, apenas em caso de lacuna da legislação local, observará o disposto no Decreto-Lei nº 201/67, isso porque há flagrante incompatibilidade parcial das normas tratadas na aludida ferramenta normativa com a organização e a distribuição de competências estabelecidas pela Constituição Cidadã.

A lei orgânica, nessa esteira e sob a ótica constitucional, ou qualquer outra lei municipal, é o bastante para dispor sobre tais questões, especialmente por atender a comando expresso contido no art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal.

Nessa perspectiva, preceitua o mestre Hely Lopes Meirelles, em lapidares linhas de sua festejada obra *“Direito Municipal Brasileiro”* (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE COLINA

FORO DE COLINA

VARA ÚNICA

Rua Nestor Silveira Guimarães, 45, ., Cecap - CEP 14770-000, Fone: (17)

3341-1058, Colina-SP - E-mail: colina@tjsp.jus.br

**Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min**

brasileiro. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 715/716), ensina que: **“Os arts. 4º a 8º do Decreto-Lei nº. 201/67 foram revogados pelos artigos 29 e 30 da Constituição Federal de 1988, devendo essa matéria ser regulada pela Lei Orgânica do Município. Tais sanções podem ser estabelecidas ou modificadas por norma municipal e, como imposições punitivas, devem ser interpretadas restritivamente e aplicadas tão-só aos fatos típicos de sua incidência, observando o devido processo legal.”** (destaquei)

Dessarte, as hipóteses de extinção e conseqüente perda do mandato devem ser estabelecidas pela legislação local (lei orgânica do município). Lado outro, apenas na ausência da referida e específica normativa municipal é que se admitirá, analogicamente, a incidência do disposto no vetusto Decreto-Lei nº 201/67.

No caso vertente, há disposição expressa no art. 35, inciso IV, da Lei Orgânica do Município (fls. 140/140), estabelecendo que **perderá o mandato o vereador que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa anual, à terça parte das sessões ordinárias da Câmara, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela edilidade.** (destaquei)

Vê-se, pois, que o legislador municipal, em absoluta consonância e simetria com o estabelecido pela Constituição Republicana (art. 55, inciso III) e pela Constituição Estadual Paulista (art. 16, III), optou, a seu talante, por criar como causa de perda/extinção da vereança apenas e tão somente o não comparecimento do parlamentar, em cada sessão legislativa anual, à terça parte das sessões ordinárias da Câmara, atento ao parâmetro simétrico oriundo das normas que figuram como seu fundamento de validade (CF e CE/SP).

É notório, nessa linha de intelecção, que o caso vertente trata de hipótese de lacuna voluntária, impassível de ser colmatada por qualquer outra normativa, mormente pelo Decreto-Lei nº 201/1967, ferramenta legislativa, aliás, que, nesse ponto específico, possui duvidosa recepção pela ordem constitucional vigente, pese a existência de precedentes em sentido oposto. Ainda, as hipóteses de extinção e perda do mandato não poderiam, de forma irretorquível, emanar de regras regimentais que inovam no ordenamento jurídico para restringir direito dos parlamentares.

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Colina, portanto, cuja finalidade precípua, vale repisar, é normatizar o funcionamento da Casa legislativa, não pode, desbordando claramente da vontade soberana do "constituente municipal" (expressão que ilustra a importância da norma), criar nova hipótese de extinção do mandato eletivo do vereador, distinta daquelas previstas expressamente na Lei Orgânica Municipal.

Ademais, a própria Lei Orgânica do Município de Colina dispõe, com clareza



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE COLINA

FORO DE COLINA

VARA ÚNICA

Rua Nestor Silveira Guimarães, 45, ., Cecap - CEP 14770-000, Fone: (17) 3341-1058, Colina-SP - E-mail: colina@tjsp.jus.br

**Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min**

solar, no seu art. 25: "À Câmara Municipal, observado o disposto nesta Lei Orgânica, compete elaborar seu Regimento Interno, dispondo sobre sua organização, política e provimento de cargos de seus serviços e, especialmente, sobre: I - sua instalação e funcionamento; II - posse de seus membros; III - eleição, composição e atribuição da Mesa; IV - números de reuniões mensais; V - comissões; VI - sessões; VII - deliberações; VIII - todo e qualquer assunto de sua administração interna." (destaquei)

Dessa forma, nem mesmo a interpretação mais extensiva e/ou ampliativa possível, extraída do texto "*todo e qualquer assunto de sua administração interna*", é capaz de agasalhar a possibilidade de o regimento interno da Câmara Municipal, a pretexto de regulamentar a sua organização, crie hipótese de extinção/perda de mandato eletivo sem prévia reserva de lei municipal, e nem tampouco que amplie a sua extensão, por se tratar de normativa regulamentadora com indevida natureza supressiva e restritiva de direitos.

Há, na hipótese em liça, silêncio eloquente da lei, materializado no brocardo jurídico "*ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*". Vale dizer, se a respeito de determinada temática, discutida e aprovada oportunamente em palco próprio, a lei foi omissa, mas de forma voluntária, é porque o legislador municipal optou por não incluir a extinção do mandato eletivo semelhante à hipótese prevista no Decreto-Lei nº 201/67. Assim, descabe à Resolução que instituiu o Regimento Interno da Câmara Municipal (fls. 184/271), a toda evidência, fazê-lo.

Deve-se observar a hierarquia existente entre as normativas em análise, de tal sorte que, tendo a Lei Orgânica o seu fundamento de validade na própria Constituição Republicana, possui, de forma indene de dúvidas, supremacia hierárquica em relação ao Regimento Interno da Câmara Municipal, que, por sua vez, possui natureza jurídica de Resolução e se apoia na aludida lei orgânica.

Ainda que superado tal argumento, isto é, posto que admitida a constitucionalidade da reprodução, pelo Regimento Interno da Câmara Municipal de Colina (art. 91, inciso III), do disposto no art. 8º, inciso III, do Decreto-Lei nº 201/67, fato é que a própria exceção trazida pela norma federal de regência, disposta expressamente no § 3º do aludido dispositivo legal (*O disposto no item III não se aplicará às sessões extraordinárias que forem convocadas pelo Prefeito, durante os períodos de recesso das Câmaras Municipais.*), haveria de prevalecer.

Consequentemente, não poderiam ser consideradas as convocações extraordinárias levadas a efeito, pelo Prefeito Municipal, no período de recesso da Casa de Leis (fls. 68/69), em atenção também ao que dispõe o *caput* do art. 12 da Lei Orgânica Municipal (*A Câmara Municipal*


**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
**COMARCA DE COLINA**
**FORO DE COLINA**
**VARA ÚNICA**

Rua Nestor Silveira Guimarães, 45, ., Cecap - CEP 14770-000, Fone: (17) 3341-1058, Colina-SP - E-mail: colina@tjsp.jus.br

**Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min**

*reunir-se-á anualmente, na sede do Município, de 1º de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro.*), exceção legal não observada - quiçá deliberadamente - no ato administrativo impugnado.

É que, excluindo-se tais dias, por simples cálculos aritméticos, não haveria o Vereador/autor - *prejudicado com a extinção do seu mandato* - atingido o número de faltas necessários no ano para justificar a extinção de seu mandato fundada na inconstitucional/ilegal disposição do Regimento Interno da Câmara Municipal de Colina.

Não se pode perder de vista, em acréscimo, que a fonte primária das investiduras eletivas é a soberania popular, que se manifesta, periodicamente, pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, assegurando-se, por outro giro, o livre acesso aos cargos públicos providos pelo processo eleitoral.

Assim, é necessário que o aplicador da lei, com a cautela e prudência que deve permear as suas deliberações (arts. 24 ao 26 do Código de Ética da Magistratura), perfilhe caminho que visa a preservação da vontade popular e a fiel observância de seus pronunciamentos, ressaltando-se, por certo, os casos em que isso se revela nitidamente inviável, sob a visão judicial que tenha por matriz a concepção democrática, o que não se verifica nos autos.

Há, à luz da fundamentação alinhavada, *periculum in mora* de alta densidade, em caso de indeferimento liminar da tutela, isso porque o autor perderá o mandato eletivo que ocupa, circunstância que ocasionará dano de difícil ou incerta reparação, especialmente sob o aspecto moral. Lado outro, em caso de deferimento da medida de urgência e posterior desfecho de improcedência do pedido, o demandante simplesmente perderá o seu mandato eletivo e o cargo será oportunamente assumido pelo suplente, o qual, aliás, poderá cobrar do demandante eventuais prejuízos que a efetivação da tutela de urgência revogada lhe causou (art. 302, I, CPC).

É o suficiente.

Ante o exposto, presente a probabilidade do direito invocado e o perigo de dano e/ou risco ao resultado útil do processo (art. 300 do CPC), **DEFIRO** a tutela de urgência postulada na inicial, para o fim de **suspender, de imediato, os efeitos da decisão que declarou a extinção do mandato de vereador do autor** (fls. 24/33), exarada pelo Presidente da Câmara Municipal de Colina, o Exmo. Sr. Rafael Correia Rodrigues, até o desfecho final do processo, ou posterior revogação expressa por este juízo.

Cite-se a requerida para, querendo, apresentar contestação, no prazo legal.

Na sequência, dê-se vista ao Ministério Público para manifestação.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE COLINA

FORO DE COLINA

VARA ÚNICA

Rua Nestor Silveira Guimarães, 45, ., Cecap - CEP 14770-000, Fone: (17) 3341-1058, Colina-SP - E-mail: colina@tjsp.jus.br

**Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min**

Após, tornem os autos conclusos para deliberação.

Cumpra-se, com urgência, intimando-se o presidente da Câmara Municipal de Colina.

Valerá a presente decisão, por cópia digitada e devidamente assinada, como mandado e ofício, para os devidos fins e efeitos de direito.

Intime-se.

Colina, 2 de dezembro de 2022.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,  
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**