



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Ipu

Vara Única da Comarca de Ipu

Praça Sebastião, 1020, Centro - CEP 62250-000, Fone: (88) 3683-2035, Ipu-CE - E-mail: ipu@tjce.jus.br

DECISÃO

Processo nº: **0200607-27.2022.8.06.0095**
 Classe: **Mandado de Segurança Cível**
 Assunto: **Estatutos e Regimentos - Regras de Convivência e Sanções Disciplinares**
 Impetrante: **Elias Guilherme**
 Impetrado: **Presidente da Câmara Municipal de Ipu/ce Maria Olinda Bezerra Martins**

Trata-se de Mandado de Segurança com pedido liminar, impetrado por **Elias Guilherme Soares** (Vereador), contra ato que reputa ilegal praticado pela Autoridade Coatora Exmo. Sra. Presidente da Câmara Municipal de Ipu/CE **Maria Olinda Bezerra Martins**.

O impetrante afirma que no dia 28 de junho de 2022, foi posto em pauta de votação o Projeto de Lei Complementar de nº 22/2022 que possibilita ao Município de Ipu-CE parcelar dívidas do Município com o regime próprio de previdência Municipal IPUPREV.

Ocorre que a aprovação do projeto de lei complementar não foi através da maioria absoluta, pois a presidenta não poderia votar conforme a abstenção do art. 55 do Regimento Interno da referida casa. Requereu, ao final, que seja suspensa a validade e eficácia da lei, até ulterior deliberação do juízo.

A impetração do presente remédio constitucional tem por objetivo: (a) assegurar a suspensão dos efeitos do projeto de lei ou, b) em caso de já sancionado, que se suspenda sua validade e eficácia de lei, até ulterior deliberação do juízo.

Vieram os autos conclusos. **Decido.**

Do cabimento do *writ* e da possibilidade jurídica do pedido com relação ao projeto de lei complementar de nº 22/2022 que ainda não foi sancionado pelo executivo.

Em observância da súmula 266 do STF, preceitua-se que: "*Não cabe mandado de segurança contra lei em tese*".

In casu não estamos diante de uma lei complementar sancionada, uma vez que até a presente data não foi devidamente sancionada e publicado no sitio eletrônico do Diário Municipal de Ipu-CE a referida lei complementar de nº 22/2022. Sendo assim, verifica cabível a impetração do presente *writ*.

Senão, vejamos julgados nesse sentido:



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Ipu

Vara Única da Comarca de Ipu

Praça Sebastião, 1020, Centro - CEP 62250-000, Fone: (88) 3683-2035, Ipu-CE - E-mail: ipu@tjce.jus.br

Confirmando a decisão liminar no ponto em que restaram reconhecidos os pressupostos de admissibilidade do mandado de segurança. A autoridade apontada como coatora é parte legítima, porquanto o ato impugnado, do qual se depreende uma possível ameaça de lesão ao direito de parte dos associados, foi exarado pelo Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão 2.780/2016, em que foi reconhecida a necessidade de comprovação da dependência econômica para fins de manutenção da pensão por morte e, de consequência, a suspensão de pagamentos incompatíveis com o respectivo benefício. Trata-se de ato concreto e impositivo do TCU, cujo objetivo é o cancelamento de direito das associadas à Impetrante. Não devem prosperar, portanto, os argumentos da União no sentido de invocar a aplicação da Súmula 266, desta Corte. [MS 35949, rel. min. Edson Fachin, dec. monocrática, j.09-11-2018, DJE 241 de 14-11-2018.]

1. A lei em tese, como norma abstrata de conduta, não lesa qualquer direito individual, razão pela qual, na forma da Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal, não é passível de impugnação por mandado de segurança. 2. O mandado de segurança não pode ser utilizado como mecanismo de controle abstrato da validade constitucional das leis e dos atos normativos em geral, posto não ser sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade. [MS 34432 AgR, rel. min. Luiz Fux, P, j. 07-03-2017, DJE 56 de 23-03-2017.]

Em que pese as alegações do impetrante, "a resposta à consulta, quando proferida pela maioria absoluta do Plenário, tem caráter normativo geral" (art. 89, § 2º do RICNJ). O mandado de segurança não pode ser utilizado para questionar ato normativo de efeitos abstratos, categoria na qual se inserem as respostas proferidas pelo CNJ em sede de consultas, conforme entendimento consubstanciado na Súmula 266 deste Supremo Tribunal, (...). Saliente-se que o entendimento exposto na Súmula 266 não abarca apenas lei propriamente dita, mas todos os atos que, tal qual lei, possuam densa abstração normativa. [MS 32.694 AgR, rel. min. Dias Toffoli, 2ª T, j. 28-4-2015, DJE 109 de 9-6-2015.]

Como se sabe, o mandado de segurança pressupõe a alegação de lesão ou ameaça concreta a direito líquido e certo do impetrante. O referido meio processual não se presta a impugnar normas gerais e abstratas, como exposto na Súmula 266/STF, (...). A "lei em tese" a que se refere a súmula não é propriamente a lei em sua acepção formal, mas em sentido material, o que abrange atos normativos infralegais, desde que possuam caráter geral e abstrato (...). [MS 29.374 AgR, rel. min. Roberto Barroso, 1ª T, j. 30-9-2014, DJE 201 de 15-10-2014.]

Cumprindo enfatizar, neste ponto, que normas em tese - assim entendidos os preceitos estatais qualificados em função do triplice atributo da generalidade, impessoalidade e abstração - não se expõem ao controle jurisdicional pela via do mandado de segurança, cuja utilização deverá recair, unicamente, sobre os atos destinados a dar



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Ipu

Vara Única da Comarca de Ipu

Praça Sebastião, 1020, Centro - CEP 62250-000, Fone: (88) 3683-2035, Ipu-CE - E-mail: ipu@tjce.jus.br

aplicação concreta ao que se contiver nas leis, em seus equivalentes constitucionais ou, como na espécie, em regramentos administrativos de conteúdo normativo (...). [MS 32.809 AgR, rel. min. Celso de Mello, 2ª T, j. 5-8-2014, DJE 213 de 30-10-2014.]

A teor do art. 544, § 4º, I, do CPC e da Súmula 283, não se conhece de agravo contra despacho negativo de admissibilidade de recurso extraordinário quando, lastreada a decisão agravada em múltiplos fundamentos, independentes e suficientes para obstar o processamento do apelo extremo, não foram esgrimidos argumentos tendentes a desconstituir todos eles. Não importa em ofensa ao princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da Constituição da República) a negativa de seguimento a recurso extraordinário, ou o não conhecimento de agravo, quando verificado o não-atendimento dos pressupostos extrínsecos ou intrínsecos de admissibilidade recursal, cuja observância pelas partes constitui verdadeira imposição da garantia constitucional do devido processo legal (art. 5º, LIV, da Lei Maior). Agravo regimental conhecido e não provido. [ARE 704986 AgR, rel. min. Rosa Weber, 1ª T, J. 05-02-2013, DJE 39 de 28-02-2013.]

Desta forma, considerando que o projeto de lei complementar de nº 22/2022 foi apenas até o presente momento aprovado na casa legiferante municipal e não foi devidamente sancionado e publicado no sítio eletrônico do Diário Oficial do Município de Ipu- CE, verifica-se, assim, plenamente cabível o presente *writ* sem extrapolar os limites do presente remédio heróico.

Por apego ao debate, não é possível, em regra, que o STF, ao julgar Mandado de Segurança impetrado por parlamentar, exerça o controle de constitucionalidade de projeto que tramita Congresso Nacional e o declare inconstitucional, determinado o seu arquivamento. Contudo, existe duas exceções ao caso nas quais o STF pode determinar o arquivamento da propositura: a) proposta de emenda constitucional que viole cláusula pétrea; b) proposta de emenda constitucional ou projeto de lei cuja tramitação esteja ocorrendo com violação às regras constitucionais sobre o processo legislativo, conforme o julgado do STF. Plenário. MS 32033/DF, rel. orig. Min. Gilmar Mendes, red. p/ o acórdão Min. Teori Zavascki, 20/6/2013 (Info 711).

Estas duas hipóteses os vícios de inconstitucionalidade estão relacionados aos aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa. Portanto é admitida perfeitamente a impetração de mandado de segurança com a finalidade de corrigir tal vício antes e independentemente da final aprovação da norma.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Ipu

Vara Única da Comarca de Ipu

Praça Sebastião, 1020, Centro - CEP 62250-000, Fone: (88) 3683-2035, Ipu-CE - E-mail: ipu@tjce.jus.br

Assim, o referido projeto de lei complementar se enquadra na hipótese do projeto de lei cuja tramitação esteja ocorrendo com violação às regras constitucionais sobre o processo legislativo, por não ter sido observado o art. 55 do RI da câmara Municipal de Ipu – CE, pois a tramitação do projeto de lei complementar violou regra Constitucional sobre o processo legislativo (art. 69 do CF/88), assim como procedimento regulado pela própria casa legiferante (Art. 55 do RI).

O objeto da presente ação aponta que a aprovação do referido projeto de Lei Complementar tornou-se viciado pela simples votação do Presidente da Casa, pois deveria ter sido observado a estrita legalidade conforme o RI art. 55 daquela Casa Legiferante, pois não se enquadra em nenhuma das hipóteses para o exercício de sua votação no caso em espécie. Pode-se concluir que o presente remédio constitucional é cabível caso o projeto esteja violando as regras previstas nos arts. 59 a 69 da CF/88.

Sendo assim, recebo-o, porquanto preenchidos os requisitos do art. 6º, da Lei nº 12.016/2009 c/c arts. 282 e seguintes, do Código de Processo Civil.

Tem-se ainda que o *writ* preenche o requisito temporal de 120 dias para impetração, conforme estabelecido na Lei nº 12.016/09.

É público e notório que todos os entes da federação devem resguardar e observar as normas Constitucionais. O princípio da simetria determina que há de existir uma relação de paralelismo entre as disposições constitucionais destinadas à União e os demais entes federativos.

Conforme preleciona Leony, 2012, "*Em outras palavras, os Estados tanto quanto possível, no exercício das suas competências, devem adotar os modelos normativos constitucionalmente adotados pela União.*"

Este princípio postula que haja uma relação de simetria entre as normas jurídicas da Constituição Federal e as regras estabelecidas nas Constituições Estaduais e, também, Municipais. Isto quer dizer que no sistema federativo, ainda que os Estados-Membros e os Municípios tenham capacidade de auto-organizar-se, esta auto-organização se sujeita aos limites estabelecidos pela própria Constituição Federal, ou seja, deve ser obedecido o mesmo modelo constitucional adotado pela união.

Vencida essa explanação introíta do dever de observar as normas e diretrizes constitucionais por parte dos Entes Federativos conforme o princípio da simetria, passaremos a analisar os procedimentos acerca da Lei Complementar.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Ipu

Vara Única da Comarca de Ipu

Praça Sebastião, 1020, Centro - CEP 62250-000, Fone: (88) 3683-2035, Ipu-CE - E-mail: ipu@tjce.jus.br

Em âmbito Federal a Lei Complementar é um instrumento jurídico cuja função é regular um normativo previsto na Constituição federal. Este tipo de lei só pode ser elaborada quando há necessidade de regulamentar determinada matéria constitucional.

A lei complementar esta disciplinada no artigo 69 da CF/88. Senão vejamos:
"As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta."

O constituinte originário destinou as leis complementares as matérias que possuem grande relevância e por tal motivo o processo de sua aprovação é mais complexa e deve ser observado o que preceitua o art. 69 da Carta Política, sob pena de inconstitucionalidade por vício formal. Em âmbito municipal, observando o princípio da simetria, deve observar a estrita observância dos dispositivos que tratam sobre a Lei Complementar cabendo respeito aos preceitos da Carta Política por decorrência do princípio da simetria.

O caso *subanalysis* verifica-se que a casa legislativa é composta por 13 vereadores e o projeto foi aprovado por 07 vereadores, sendo que o voto de um destes é o do presidente da Câmara Municipal. Ocorre que o impetrante afirma que a presidente da Câmara exerceu o seu voto na deliberação do projeto de Lei Complementar de nº 22/2022 e, nessa hipótese deveria ter sido observado estritamente o art. 55 do Regimento Interno da referida casa, mas não o foi.

Nesta toada, e desconsiderando o voto inoportuno do presidente da Câmara do Municipal, verifica-se que a maioria simples para aprovação do projeto de Lei Complementar conforme o art. 69 da CF88 não foi devidamente observado. Explico:

Verificando o regimento interno da câmara Municipal de Ipu-CE na seção I que trata sobre o presidente, em seu artigo 55, verifica-se o seguinte teor:

Art. 55. O presidente da câmara **somente poderá votar** na hipóteses em que e exigível o quorum de votação de 2/3 (dois terços), complementar quórum, e ainda nos casos de desempate, de eleição e de destituição de membros da mesa e das Comissões Permanentes e em outros previsto em lei.

Arágrafo único. O presidente fica impedido de votar nos processos em que for interessado como denunciante ou denunciado.

Conforme a análise do referido dispositivo o presidente da casa legiferante **somente poderá votar**: a) hipóteses em que e exigível o quorum de votação de 2/3 (dois terços); b) complementar quórum; c) nos casos de desempate; d) eleição e de destituição de



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Ipu

Vara Única da Comarca de Ipu

Praça Sebastião, 1020, Centro - CEP 62250-000, Fone: (88) 3683-2035, Ipu-CE - E-mail: ipu@tjce.jus.br

membros da mesa e das Comissões Permanentes e em outros previsto em lei.

Nos autos não foi juntada a ata da sessão por circunstâncias alheia à vontade do impetrante conforme verificado à fl. 103, pois a ata ainda não tinha sido confeccionada. Analisando o video que repousa sob o link <https://youtube.com/shorts/YsPQz8tfMec?feature=share> e <https://fb.watch/dXTxpCereS/>, verifica-se a grande probabilidade do direito alegado pelo impetrante e da inobservância do RI art. 55 da casa legiferante municipal, pois não se afigura nenhuma das hipóteses acima especificadas do regimento interno.

Vencida essas considerações passo a analisar a tutela de urgência.

É sabido que, com a entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil, a antiga tutela antecipada passou a ser denominada de tutela de urgência, uma das espécies de tutela provisória, cujos requisitos para concessão encontram-se presentes no artigo 300 do CPC/2015, 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.

Exige-se, por consequência, para admissibilidade do pleito de tutela provisória de urgência, a cumulação de dois requisitos, nominadamente: probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Probabilidade do direito é a assimilação estatístico-jurídica das chances de êxito do promovente ao fim da demanda, analisada com base nos argumentos expendidos e nas provas carreadas aos autos até então.

Leciona o processualista Fredie Didier Jr que a probabilidade do direito transmuda-se na verificação de duas circunstâncias: verossimilhança fática e plausibilidade jurídica. Veja-se a lição exposta em seu curso : Inicialmente, é necessária a verossimilhança fática, com a constatação de que há um considerável grau de plausibilidade em torno da narrativa dos fatos trazida pelo autor. É preciso que se visualize, nessa narrativa, uma verdade provável sobre os fatos, independentemente da produção de prova.

Junto a isso, deve haver uma plausibilidade jurídica, com a verificação de que é provável a subsunção dos fatos à norma invocada, conduzindo aos efeitos pretendidos.

Um dado não pode ser esquecido: a existência de prova não conduz necessariamente a juízo de verossimilhança e ao acolhimento do pedido; e o juízo de verossimilhança não decorre necessariamente de atos probatórios.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Ipu

Vara Única da Comarca de Ipu

Praça Sebastião, 1020, Centro - CEP 62250-000, Fone: (88) 3683-2035, Ipu-CE - E-mail: ipu@tjce.jus.br

De um lado, nem sempre uma prova dos fatos implicará o acolhimento da pretensão - ainda que em caráter provisório. É o que se dá, por exemplo, quando os fatos, ainda que devidamente corroborados, não se subsomem ao enunciado normativo invocado, ou, ainda que juridicizados, não geram os efeitos jurídicos desejados. E mais, ainda que provados e verossímeis os fatos trazidos pelo requerente, pode o requerido trazer prova pré-constituída de fato novo, extintivo (ex.: pagamento), modificativo (ex.: renúncia parcial) ou impeditivo (ex.: prescrição) do direito deduzido, invertendo, pois, a verossimilhança.

De outro lado, nem sempre a verossimilhança advirá de prova. Na forma do art. 300 do CPC, basta que haja "elementos que evidenciem a probabilidade" do direito. Poderá assentar-se, por exemplo, em fatos incontroversos, notórios ou presumidos (a partir de máximas de experiência, por exemplo), ou decorrentes de uma coisa julgada anterior, que serve com fundamento da pretensão (efeito positivo da coisa julgada).

Por sua vez, o perigo da demora na oferta da prestação jurisdicional revela-se pela probabilidade de dano imediato ou risco ao resulta útil do processo. Ponto que o perigo de dano deve mostrar-se certo, atual ou iminente, e grave, sob pena de banalização indesejável do instituto com a inversão do ônus processual tomada em decisões fundadas em cognição sumária.

Esclarece o retrocitado autor que : A tutela provisória de urgência pressupõe, também, a existência de elementos que evidenciem o perigo que a demora no oferecimento da prestação jurisdicional (*periculum in mora*) representa para a efetividade da jurisdição e a eficaz realização do direito.

O perigo da demora é definido pelo legislador como o perigo que a demora processual representa d e "dano ou o risco ao resultado útil do processo" (art. 300, CPC).

Importante é registrar que o que justifica a tutela provisória de urgência é aquele perigo de dano: i) concreto (certo), e, não, hipotético ou eventual, decorrente de mero temor subjetivo da parte; ii) atual, que está na iminência de ocorrer, ou esteja acontecendo; e, enfim, iii) grave, que seja de grande ou média intensidade e tenha aptidão para prejudicar ou impedir a fruição do direito.

Ademais, como pressuposto negativo de averiguação do magistrado, a teor do disposto no art. 300, § 3º, do CPC/15, a medida não poderá ser concedida quando houver risco de irreversibilidade de seus efeitos, o que, em certos casos, deve ser tomado com ponderação, haja vista que o perigo de dano extremo e irreversível na demora do cumprimento da



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Ipu

Vara Única da Comarca de Ipu

Praça Sebastião, 1020, Centro - CEP 62250-000, Fone: (88) 3683-2035, Ipu-CE - E-mail: ipu@tjce.jus.br

pretensão, somada à probabilidade do direito reclamado, pode tornar razoável a necessidade de deferimento da tutela provisória, ainda que se revele irreversível.

Da análise da peça vestibular verifica-se que estão presentes os requisitos necessários para a concessão da medida liminar pleiteada, quais sejam, o “*fumus boni iuris*” e o “*periculum in mora*”, senão vejamos:

O pleito do impetrante vislumbra o “*fumus boni iuris*”, pois há fortes indícios que demonstram a plausibilidade do direito do impetrante, ante a inobservância do art. 55 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Ipu-CE.

A existência do “*periculum in mora*” está claramente assentada no fato de que caso não seja acolhido o pleito em liminar poderá ocorrer dano grave ou de difícil reparação com a sanção da referida lei ante o descumprimento inobservância do art. 55 do RI da casa legiferante, perdendo, por fim, o resultado útil do presente *writ*.

Ante o exposto, **CONCEDO A SEGURANÇA**, em caráter liminar, para determinar a **SUSPENSÃO da tramitação do projeto de Lei Complementar de nº 22/2022 (fls.12/14) que tramita na Câmara Municipal de Ipú-CE, assim como a abstenção, por hora, da sanção e publicação da referida lei, até ulterior deliberação do juízo.**

Notifique-se a autoridade coatora, imediatamente, para prestar informações no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do art. 7º, I, da Lei nº 12.016/2009, bem como para adoção das providências de que cuida o art. 9º do referido diploma.

Intime-se, pessoalmente, a unidade coatora, por meio de oficial de justiça, cientificando-os do *decisium*, bem como, no prazo de 24h, dê imediato cumprimento da obrigação de não fazer, qual seja de suspender o tramitação da Lei complementar de nº 22/2022, assim como a abstenção, por hora, da sanção e publicação da referida lei, até ulterior deliberação do juízo, tudo nos termos do art. 14, § 3º, da Lei 12.016/09, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Além disso, no mandado deverá constar a advertência de que constitui crime de desobediência, nos termos do art. 330 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o não cumprimento das decisões proferidas em mandado de segurança, sem prejuízo das sanções administrativas e da aplicação da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, quando cabíveis.

Caso seja informado pela autoridade coatora de que o projeto já foi enviado para sanção, deverá o Sr. Oficial de justiça certificar, de posse do livro de protocolo, a referida

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ**

Comarca de Ipu

Vara Única da Comarca de Ipu

Praça Sebastião, 1020, Centro - CEP 62250-000, Fone: (88) 3683-2035, Ipu-CE - E-mail: ipu@tjce.jus.br

informação e diligenciar junto ao Poder Executivo Municipal se realmente houve a sanção do projeto, certificando ao final as provas da sanção do referido projeto, se for o caso.

Tem a presente decisão força de mandado/ofício.

Ciência ao MP.

Cumpra-se.

Expedientes necessários.

Ipu/CE, 29 de junho de 2022.

Francisco Eduardo Girão Braga

Juiz