

RECLAMAÇÃO 64.566 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. ANDRÉ MENDONÇA
RECLTE.(S) : ARMANDO ROSA PENELIS
ADV.(A/S) : PEDRO ABAURRE DE VASCONCELLOS
RECLDO.(A/S) : JUIZ DE DIREITO DA 2ª VARA CÍVEL DA
COMARCA DE BELFORD ROXO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : MARCO AURELIO DE ALMEIDA GANDRA
BENEF.(A/S) : IGOR JOSE FEIO DA CRUZ
ADV.(A/S) : CASSIUS VALERIO TEIXEIRA DA SILVEIRA

DECISÃO

RECLAMAÇÃO. RE Nº 1.297.884-RG.
TEMA Nº 1.120 DA REPERCUSSÃO
GERAL. EXAME DE FATOS E PROVAS.
INVIABILIDADE. ESGOTAMENTO DAS
INSTÂNCIAS. INOCORRÊNCIA.
REVOGAÇÃO DA DECISÃO LIMINAR.
NEGATIVA DE SEGUIMENTO.

1. Trata-se de reclamação constitucional, com pedido liminar, formalizada por Armando Rosa Penelis, vereador no exercício da presidência da Câmara Municipal de Belford Roxo/RJ, contra decisão proferida pelo juízo da 2ª Vara Cível daquele mesmo Município, que teria deixado de observar a tese fixada por esta Suprema Corte no julgamento do RE nº 1.297.884, Tema nº 1.120 do rol da Repercussão Geral.

2. Narra o reclamante que a decisão judicial reclamada “adentrou em interpretação de norma interna corporis da Assembleia Legislativa de Belford Roxo”, na medida em que deferiu medida liminar para “DETERMINAR ao Impetrado, Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Belford Roxo, Vereador Armando Penélis, que, no prazo de até 02 (duas) horas a contar da intimação desta decisão, CONVOQUE a eleição para a composição da mesa diretora da Câmara de Vereadores de Belford Roxo, nos

RCL 64566 / RJ

termos do artigo 15, parágrafo único, do Regimento Interno da citada Casa Legislativa, sob pena de multa pessoal, horária, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)." (conforme e-doc. 13, p. 5).

3. Afirma que a decisão reclamada baseou-se na suposta omissão do reclamante, o qual, na condição de Presidente daquela Casa Legislativa, não promoveu a convocação de novas eleições para a composição da Mesa Diretora referente ao ano de 2024, desconsiderando que, a partir da Emenda nº 60/2023, que promoveu alterações no art. 55 da Lei Orgânica do Município, o mandato passou a ser de 2 (dois) anos, somente findando em 31/12/2024.

4. Sustenta que, como Presidente da Câmara, entendeu pela desnecessidade da convocação de novas eleições a partir da interpretação do respectivo Regimento Interno, *"iluminada junto ao atual artigo 55 da Lei Orgânica do Município"*, razão pela qual argumenta que se está *"diante de uma questão que é claramente interna corporis"*, não cabendo ao Poder Judiciário, na linha do que decidido pelo Supremo Tribunal Federal (RE nº 1.297.884, Tema nº 1.120/RG), substituir o Poder Legislativo na função de interpretar normas internas.

5. A inicial reforçou o caráter urgente do pedido liminar de suspensão do ato impugnado, tendo em vista o iminente encerramento das atividades parlamentares da Câmara Legislativa de Belford Roxo/RJ, bem como o recesso forense que se avizinhava, a reforçar a *"iminência do perecimento do direito invocado"*. No mérito, pleiteia a procedência do pedido reclamatório, com a cassação da decisão reclamada.

6. Em 15/12/2023, deferi o pedido liminar *"para determinar a imediata suspensão da decisão reclamada, que determinou a convocação/realização de novas eleições para a Mesa Diretora da Câmara Municipal de Belford Roxo/RJ, proferida nos autos do mandado de segurança nº*

0821040- 73.2023.8.19.0008, *ad referendum da Segunda Turma, até ulterior decisão nesta reclamação*". Ressaltei que, na hipótese de a eleição já ter sido realizada, seu resultado ficaria provisoriamente "*sem efeito, até decisão final nesta reclamação*" (e-doc. 20).

7. Em 16/12/2023, os beneficiários da decisão reclamada, Marco Aurélio de Almeida Gandra e Igor José Feio da Cruz, anteciparam-se à citação e ofertaram contestação, com pedido de revogação da cautelar deferida, por meio da qual alegam que o autor desta reclamação "*litiga de má-fé ao afirmar que houve promulgação da emenda nº 060/2023 em 12 de agosto de 2023*", fato que não teria ocorrido, conforme matéria veiculada pela imprensa, em 27/09/2023, na qual o próprio prefeito de Belford Roxo/RJ afirma que "*foi retirado o projeto de emenda à Lei Orgânica que estendia o mandato do atual Presidente de pauta*". Acusam a parte autora de ter cometido "*fraude*", o que já seria objeto de investigação criminal pelo Ministério Público. Relatam a realização de eleição para a Mesa Diretora de 2024, em cumprimento à ordem judicial exarada na ação de origem. Juntam documentos e pedem, além da pronta revogação da medida liminar, a improcedência do pedido (e-docs. 24 e seguintes).

8. Em 18/12/2023, os mesmos beneficiários juntam "*edição original e completa do Jornal Hora H*", de 12/08/2023, "*onde NÃO CONSTA NENHUMA PUBLICAÇÃO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO-RJ*". Reiteram o pedido de revogação da medida liminar (e-doc. 45).

9. Na mesma data, o autor da reclamação junta documentos em atendimento à minha determinação para que, no prazo de 72 horas, viessem aos autos documentos comprobatórios da regularidade do processo legislativo que resultou na propalada Emenda nº 60/2023 à Lei Orgânica de Belford Roxo/RJ (e-docs. 48 e seguintes).

10. Os beneficiários da decisão impugnada, em 28/12/2023, voltam aos autos para renovar o pedido de revogação da medida liminar, promovendo, desta feita, a juntada de parecer do MPRJ, apresentado no agravo de instrumento nº 0103030-46.2023.8.19.0000, em sentido contrário à pretensão da parte ora reclamante (e-docs. 59 e seguintes).

11. No dia seguinte, 29/12/2023, o reclamante apresenta manifestação em que rebate os termos da contestação e demais petições apresentadas pelos beneficiários. Entende necessária a manutenção da medida liminar deferida (e-doc. 62). Na mesma data, nova petição é protocolada pelo autor, juntando cópia da ata do que denomina “*reunião secreta*” promovida pelos beneficiários “*e os demais integrantes do grupo político ao qual pertencem*” (e-doc. 74).

12. Em 09/01/2024, os beneficiários da decisão reclamada reiteram que “*nunca em tempo algum houve votação da emenda 60 de 2023*”, razão pela qual “*estamos diante de uma das maiores fraudes legislativas da história do País*”. Ressaltam a necessidade de revogação da liminar concedida, visto que o presidente da Câmara Municipal “*certamente ordenará despesas, ato que acarretará danos de difícil reparação ao Poder Legislativo deste Município*” (e-doc. 77).

13. Por fim, em 10/01/2024, o autor da reclamação apresentou nova manifestação. Em síntese, alega que a existência ou regularidade do processo legislativo debatido na origem não integrou o pedido formulado no mandado de segurança, cujo rito não comportaria tal debate, “*fato que motivou também o protocolo de representação no E. CNJ*” (e-doc. 81). Renova o pedido de manutenção da decisão liminar.

É o relatório. **Decido.**

14. Inicialmente, registro que, nos termos do art. 161, parágrafo

único, do RISTF, “[O] Relator poderá julgar a reclamação quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada do Tribunal”. Na espécie dos autos, após a farta documentação juntada pelos beneficiários da decisão reclamada, considero que o feito encontra-se pronto para julgamento final. Por tal razão, **mas também em atenção à necessidade premente de prover segurança jurídica e estabilidade político-institucional aos poderes estabelecidos e aos cidadãos de Belford Roxo/RJ, inclusive no tocante à regular retomada, em 2024, das atividades institucionais do Poder Legislativo local, dispenso as informações anteriormente solicitadas, bem como a manifestação da Procuradoria-Geral da República.**

15. A reclamação, como se sabe, é procedimento de natureza estrita, cujo uso, na esteira de sólida jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, somente pode ser admitido nas **hipóteses expressamente previstas no Texto Constitucional** (art. 102, inc. I, al. “1”; e art. 103-A, ambos da CRFB).

16. No caso presente, a alegação — inicialmente tida por este Relator, em sede de cognição sumária, como verossímil —, é no sentido de que a decisão judicial reclamada, no que determinou ao Presidente da Câmara de Belford Roxo/RJ a convocação e realização de nova eleição para a Mesa Diretora, visando a sucessão do mandato teoricamente expirado no final de 2023, teria violado a tese sufragada no julgamento do RE nº 1.297.884/DF, Tema nº 1.120 da Repercussão Geral, assim fixada:

“Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria *interna corporis*.”

(RE nº 1.297.884/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 14/06/2021, p. 04/08/2021) [Redação da tese alterada no julgamento do RE 1297884 ED, realizado em 03/07/2023].

17. Assim entendi, naquele exame **perfunctório**, porque o art. 55 da Lei Orgânica do Município de Belford Roxo/RJ, na dicção que lhe teria sido dada pela Emenda nº 60, de 08/08/2023, **de acordo com a parte autora**, ampliou o mandato da Mesa Diretora, antes de 1 (um) ano, para 2 (dois), com previsão expressa, no art. 2º da referida Emenda, de que a composição vigente em 2023 seria adequada *“aos termos desta Emenda, cumprindo seus membros o mandato até o final da presente Legislatura, que ocorrerá em 31/12/2024”* (e-doc. 9, p. 4).

18. Nesse cenário, e à luz da presunção de constitucionalidade de que gozam os atos do poder público, considere presente a plausibilidade do direito invocado. Isso porque a interpretação conferida ao Regimento Interno da Câmara de Belford Roxo/RJ pelo seu então presidente, no sentido de considerar estendido o mandato atual até o final de 2024, **a partir da noticiada modificação da Lei Orgânica, não parecia** afrontar normas constitucionais. Assim, na linha intelectual do Tema nº 1.120/RG, seria defeso ao Poder Judiciário adentrar no exame hermenêutico de dispositivos regimentais, os quais, em tese, reclamavam interpretação atualizada e consentânea com a novel Emenda nº 60/2023.

19. **Entretanto**, o exame mais acurado do feito, a partir das informações posteriormente trazidas pelos beneficiários da decisão reclamada, fragilizaram sobremaneira o *fumus boni juris* por mim inicialmente reconhecido. Do que se constata dos autos, de fato, há diversos elementos que, **no mínimo**, colocam em xeque a regularidade — **senão a própria ocorrência** — do processo legislativo que teria resultado na multicitada Emenda nº 60/2023.

20. Nesse ponto, ressalto que a reclamação, pelo seu escopo constitucional e até pelo seu célere rito, insuscetível de dilação probatória, **não se presta para diligenciar a efetiva ocorrência ou inoocorrência de fatos, e tampouco se viabiliza para revolver elementos probatórios.** A parte reclamante tem o dever, sob pena de negativa de seguimento (art. 21, § 1º, do RISTF), de trazer à cognição desta Corte todos os elementos fático-probatórios *incontroversos* relativos à alegada inobservância do precedente qualificado, da tese fixada em repercussão geral ou do enunciado de súmula vinculante.

21. Nesse sentido, trago à colação:

“Agravos regimentais em reclamação. Concurso público. Pretensão de anulação de questões. Observância de precedente firmado no Tema nº 485. Ausência de teratologia na decisão reclamada. **Fatos e provas. Súmula nº 279/STF.**”

1. A reclamação, como instrumento de promoção da conformidade entre decisão proferida em caso concreto e os precedentes de observância obrigatória tem, no Supremo Tribunal Federal, **cabimento excepcional**, estando sua admissibilidade condicionada à efetiva demonstração de desrespeito à autoridade de decisão do STF ou de usurpação de sua competência.

2. A norma de interpretação extraída pela autoridade reclamada é consonante com o respectivo precedente de observância obrigatória, **não competindo ao STF – em sede recursal extraordinária ou no exercício da competência originária em reclamação com fundamento em tese de repercussão geral – reanalisar fatos e provas.**

3. Por não se configurar no caso teratologia na aplicação da tese de repercussão geral pelo órgão de origem ou peculiaridade que justifique reapreciação do tema pelo STF, não há que se falar em desrespeito a sua autoridade ou em usurpação de sua competência.

4. Agravo regimental não provido.”

(AgR na Rcl nº 44.901/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 27/04/2021, p. 20/05/2021; grifos acrescidos)

22. No caso dos autos, **repito, no mínimo**, há uma série de **incongruências de natureza fática**, envolvendo a a própria existência da norma jurídica que teria ampliado o mandato da Mesa Diretora, cuja análise conclusiva — *inclusive para verificar se houve ou não descumprimento do Tema nº 1.120/RG* — demandaria uma inadmissível dilação probatória, inviável no bojo da reclamação.

23. **Por exemplo**: nos itens 37 e 38 da inicial, o autor afirmou que o projeto de alteração da Lei Orgânica de Belford Roxo/RJ teria sido apresentado pelo Prefeito “no dia 20.6.2023”, restando promulgado “no dia 8.8.2023, sendo certo, ainda, que a publicação desse ato administrativo ocorreu na data de 12.8.2023” (e-doc. 1, p. 9). Embora os documentos do e-doc. 9 sinalizassem, ainda que de modo presuntivo, a veracidade de tais fatos, o que inclusive foi mencionado na decisão que deferiu o pleito liminar, os documentos trazidos pelos contestantes indicam (i) que a mensagem do Prefeito, enviando o aludido projeto à Câmara, teria se dado em “19 de setembro de 2023” (e-doc. 28, p. 1); e (ii) que a publicação juntada no e-doc. 29, do Jornal “Hora H” de 12/08/2023 — data em que o autor afirmou ter sido publicada a referida norma (conforme e-doc. 9, p. 3) —, **não traz qualquer Emenda à Lei Orgânica** na seção reservada aos atos oficiais.

24. A par disso, as decisões judiciais proferidas pelas instâncias de origem reforçam o caráter controverso das duas versões trazidas a esta Suprema Corte. Do mesmo modo, tais decisões revelam que fatos juridicamente relevantes não somente estão sob disputa como também **estão sendo investigados pelo Ministério Público sob a perspectiva criminal**, dada a gravidade do que está sendo imputado ao então Presidente da Câmara de Belford Roxo/RJ.

25. Nesse ponto, aliás, considerando a última manifestação da parte autora, no sentido de que o juízo reclamado, por estar no âmbito do mandado de segurança, não poderia adentrar no exame da questão relativa à existência e/ou validade da norma que respaldaria o pedido formulado na origem — qual seja, convocação e realização de eleição para a Mesa Diretora para o ano de 2024 —, entendo nesta **análise final** que, diversamente do alegado, andou bem o magistrado ao determinar, diante de graves indícios, **a adoção de diligências imprescindíveis para a justa resolução da causa que lhe fora submetida.**

26. De todo modo, para os fins da presente reclamação, e independentemente do que vier a ser apurado pelos órgãos competentes, **não cabe ao Supremo Tribunal Federal adentrar no exame da controvérsia fática acerca da inovação legislativa noticiada pelo reclamante. Do mesmo modo, não cabe assentar se houve ou não processo legislativo regular, posto que tal análise refoge completamente aos estreitos limites da via reclamationária.**

27. Dessa forma, em que pese a valoração inicial no sentido de atribuir presunção de legitimidade aos atos oficiais informados pela parte autora, *naquele momento ocupante do mais alto cargo do Poder Legislativo local*, os elementos posteriormente trazidos aos autos maculam seriamente a anterior presunção estabelecida, **na medida em que tornam controversa, com sérios e graves indícios, a própria existência da Emenda nº 60/2023, a inviabilizar o seguimento da reclamação.**

28. Ademais, conforme anotado na decisão anterior, o óbice previsto no art. 988, § 5º, inc. II, do CPC, somente poderia ser superado diante da inequívoca demonstração de perecimento do direito, **aliada à robusta plausibilidade do direito alegado**, o que, a partir da presente

RCL 64566 / RJ

análise, já não mais subsiste. Portanto, é inviável esta reclamação **também** em decorrência do **não esgotamento das instâncias ordinárias**.

29. Ante todo o exposto, com fulcro no art. 21, § 1º, do RISTF, **nego seguimento à presente reclamação, ficando revogada a decisão liminar anteriormente proferida e prejudicado o seu referendo**. Ressalto que, a partir da presente decisão, **ficam restabelecidos todos os efeitos da decisão judicial reclamada, inclusive no tocante à eleição realizada em 15/12/2023**, em decorrência do seu cumprimento (e-doc. 27).

30. Por fim, no momento, deixo de aplicar o art. 40 do CPP, visto que tal providência já foi tomada na origem.

Comunique-se ao juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Belford Roxo/RJ, com urgência, ao qual competirá adotar as medidas e cautelas que julgar necessárias para o restabelecimento pleno e pacífico do *status quo ante*.

Publique-se.

Brasília, 12 de janeiro de 2024.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**

Relator