



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
PLANTÃO JUDICIÁRIO - 2º GRAU

Autos nº. 0076850-45.2021.8.16.0000

Recurso: 0076850-45.2021.8.16.0000

Classe Processual: Agravo de Instrumento

Assunto Principal: Liminar

Agravante(s): • Câmara Municipal de Toledo (CPF/CNPJ: 77.402.196/0001-75)
Rua Sarandi, 1049 - TOLEDO/PR

Agravado(s): • SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE TOLEDO
(CPF/CNPJ: 80.403.173/0001-90)
Rua São João, 6625 - até 7049/7050 - Centro - TOLEDO/PR - CEP: 85.900-050

PLANTÃO JUDICIÁRIO - 2º GRAU - AGRAVO DE INSTRUMENTO N.º
0076850-45.2021.8.16.0000 DA 2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA
COMARCA DE TOLEDO.

AGRAVANTE: CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO.

AGRAVADO: SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS
DE TOLEDO.

RELATOR: JUIZ MARCO ANTONIO MASSANEIRO.

1. Trata-se de agravo de instrumento com pedido de concessão de efeito suspensivo manejado por **CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO** voltado contra decisão proferida pela MM Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Toledo que, nos autos de Mandado de Segurança sob nº 0013078-83.2021.8.16.0170, indeferiu pedido liminar formulado pelo ora agravado, declarando nulos todos os atos de tramitação da proposta de emenda à Lei orgânica nº 01/2021, pela Câmara Municipal de Toledo.

Pleiteia a agravante reforma da decisão, alegando preliminarmente a ausência de vício na tramitação do projeto de lei, tendo em vista que a Casa atendeu ao disposto no art. 29, §2º da Lei Orgânica do Município, bem como o disposto no art. 236 do Regimento Interno, tendo encaminhado o projeto à Mesa no dia 21/10/2021, tendo estes sido devidamente recepcionado nos termos das normas citadas.

Afirma ainda que, conforme disposto na Tese 1.120 do STF, não cabe ao poder judiciário fixar a interpretação das normas regimentais das casas de Lei, inclusive quanto ao trâmite do processo legislativo, só sendo possível interferir quando houver clara ofensas às regras constitucionais previstas nos arts. 59 a 69 da CF.

Sendo assim, verifica-se que de acordo com o art. 60 da Constituição Federal, não existe qualquer obrigação de se enviar a proposta de emenda à Constituição à Mesa da



Câmara e/ou do Senado.

Outrossim, afirma que quando o poder executivo envia um projeto de lei, de qualquer ordem, imediatamente este é publicado na rede mundial de computadores, gerando, portanto, o pleno conhecimento de todos a respeito dos projetos que tramitam na Casa.

Por fim, requer a concessão do efeito suspensivo ativo, para suspender os efeitos da decisão agravada, até julgamento definitivo do presente recurso, afastando, deste modo a nulidade de todos os atos de tramitação da proposta de emenda à Lei Orgânica n 01/21, permitindo seu regular trâmite.

É o breve relato.

2. Em conformidade com o que dispõe o artigo 1.019, inciso I, do CPC, recebido o agravo de instrumento, e não sendo o caso de negativa imediata de seguimento, o Relator poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão.

Nas lições iniciais da doutrina especializada:

[...] o chamado efeito suspensivo deve ser pensado como algo que deve conciliar dois polos: o da segurança jurídica – evitando que a decisão impugnada produza efeitos na pendência de recurso que pode revertê-la, com o que visa a prestigiar a certeza jurídica – e o da tempestividade – que objetiva impedir que o tempo do processo prejudique a parte que tem razão, estimulando a interposição de recursos sem qualquer fundamento. (MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Novo Curso de Processo Civil. v. 2. São Paulo: RT, 2015)

Pretende a agravante a suspensão dos efeitos da decisão agravada, que deferiu a liminar deduzida na impetração, para declarar a nulidade de todos os atos de tramitação da proposta de emenda à Lei Orgânica n° 01/2021, pela Câmara Municipal de Toledo.

Pois bem, dispõe o art. 300 do CPC que “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”.

Prefacialmente, pleiteia a agravante o reconhecimento da inviabilidade de intervenção judicial no caso concreto, decorrente do enunciado na Tese 1.120 do STF com o seguinte teor: “Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, 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”

Contudo, em que pese tal enunciado, deve seu teor ser aplicado em conjunto com o princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição que decorre do previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal vigente, que dispõe: “a lei não excluirá da apreciação



do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Ou seja, ainda que o fundamento do mandamus seja, essencialmente, o alegado descumprimento de normas regimentais por parte da agravante no curso da tramitação da proposta de emenda à Lei Orgânica nº 01/2021, o certo é que tal descumprimento enseja repercussão na esfera dos direitos subjetivos de funcionários ativos e jubilados do Município de Toledo, representados pelo Sindicato impetrante, de modo que a pretensa impossibilidade de intervenção, pelo menos neste momento processual não se evidencia, mesmo porque o próprio enunciado invocado ressalva que a impossibilidade de controle jurisdicional tem, entre outros fundamentos, a necessidade de que inócorra violação a preceitos constitucionais, o que, em princípio resta evidenciado no caso concreto.

Acerca do tema assim tem se posicionado a jurisprudência:

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO: CONTROLE JUDICIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. I. - O parlamentar tem legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de leis e emendas constitucionais que não se compatibilizam com o processo legislativo constitucional. Legitimidade ativa do parlamentar, apenas. II. - Precedentes do MS 20.257/DF">STF: MS 20.257/DF, Ministro Moreira Alves , RT (leading case) J 99/1031; MS 21.642/DF, Ministro Celso de Mello, RDA 191/200; MS 21.303-AgrR/DF, Ministro Octavio Gallotti, RTJ 139/783; MS 24.356/DF, Ministro Carlos Velloso," DJ " de 12.09.2003. III. - Inocorrência, no caso, de ofensa ao processo legislativo, C.F., art. 60, § 2º, por isso que, no texto aprovado em 1º turno, houve, simplesmente, pela Comissão Especial, correção da redação aprovada, com a supressão da expressão "se inferior", expressão dispensável, dada a impossibilidade de a remuneração dos Prefeitos ser superior à dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. IV. - Mandado de Segurança indeferido. (STF - MS: 24642 DF, Relator: Min. CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 18/02/2004, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 18-06-2004 PP-00045 EMENT VOL-02156-02 PP-00211)

REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO LEGISLATIVO - CONTROLE JUDICIAL - POSSIBILIDADE - PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR QUE VERSA SOBRE A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITUETA E AS CONSEQUÊNCIAS DAS UNIDADES ORGANIZACIONAIS QUE A INTEGRAM - MATÉRIA SUJEITA AO DOMÍNIO NORMATIVO DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA - INTELIGÊNCIA DO ART. 54, IV, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AO DIREITO LÍQUIDO E CERTO DO IMPETRANTE - CONCESSÃO DA SEGURANÇA. O Edil tem legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de leis que não se compatibilizam com o processo legislativo local. A matéria versada no Projeto de Lei Complementar n. 17/2009 não se insere entre aquelas descritas no texto da Constituição Federal, da



Constituição Estadual ou da Lei Orgânica do Município de Itueta em que sua regulamentação possa ocorrer através de Lei Complementar, razão pela qual o processo legislativo deflagrado deve ser interrompido, porquanto nulo desde a sua instauração, restando violado direito líquido e certo do impetrante. (destaquei) (TJ-MG - REEX: 10543090086769002 Resplendor, Relator: Afrânio Vilela, Data de Julgamento: 19/10/2010, Câmaras Cíveis Isoladas / 2ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 10/11/2010)

*Agravo Interno. Mandado de Segurança impetrado em face do Presidente da Câmara Municipal de São Paulo - Pretensão de anular os atos do processo legislativo relativos à votação do Projeto de Lei nº 466/2015, que aprova o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo. Agravo interposto contra decisão monocrática que concedeu a liminar - Preliminar afastada - Inexistência de conexão ou continência, ante a diversidade de partes, de causa de pedir e de pedidos - Identidade apenas quanto ao objeto da ação mandamental - **Devido processo legislativo - Controle judicial - Cabimento** - Fumus boni iuris e periculum in mora configurados - Manutenção da decisão agravada. Nega-se provimento ao recurso interposto. (destaquei) (TJ-SP - AGR: 21332963120168260000 SP 2133296-31.2016.8.26.0000, Relator: Ricardo Anafe, Data de Julgamento: 28/09/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 30/09/2016)*

Note-se, outrossim que confrontando-se o objeto da proposta de emenda Lei Orgânica do Município, e a qualificação do sindicato impetrante, é possível constatar a pertinência temática, na medida em que o Agravado tem dentre seus objetivos sociais a representação ativa e passiva da coletividade dos funcionários públicos municipais do Município de Toledo, diretamente afetados por eventuais alterações da disposição da Lei Orgânica relativas ao regime previdenciário municipal.

Tendo em conta tais precedentes, afigura-se, pelo menos nesta fase de análise superficial da controvérsia, possível o processamento do mandado de segurança manejado pelo agravado.

Superada tal preliminar, cumpre agora a análise acerca da presença dos fundamentos necessários a concessão do provimento liminar buscado pela recorrente, qual seja, a continuidade na tramitação legislativa da proposta de emenda à Lei Orgânica nº 01/2021.

A tutela de urgência tem por função específica afastar os riscos de que a duração do processo torne praticamente irrealizável ou inútil o resultado final a que, segundo o ordenamento jurídico, o processo deve alcançar.

Em sede de cognição sumária, tenho que a Agravante **não logrou** êxito em demonstrar a presença dos requisitos autorizadores da concessão da antecipação de tutela pleiteada, em especial a probabilidade do direito, visto que, o caso concreto se trata de situação fática complexa, na qual, não obstante o que afirma o sindicato impetrante, na versão da impetrada vem sendo observado o devido processo legislativo na tramitação da aludida proposta.



Para tanto a agravante afirma que tramitação burocrática dos projetos de lei naquela Casa de Leis se dá de forma eletrônica ou virtual. Ou seja, as propostas de alteração, modificação ou criação de dispositivos legais municipais após protocolo na secretária da Câmara, recebem uma numeração de registro, e com sua inserção no sistema, dá-se publicidade ao seu teor, inclusive com encaminhamento à Mesa Diretora da Câmara, em conformidade com as disposições regimentais, e, portanto o vício apontado na impetração, qual seja a não apresentação da proposta perante a mesa diretora simplesmente não ocorreu, mesmo porque, como é cediço, com a publicação da proposta no sistema computacional de controle da Câmara Municipal, todos que tiverem acesso a tal sistema, indistintamente, e, logo a própria mesa diretora terão acesso aos pormenores do projeto de lei, restando suprida a falta apontada na impetração.

Contudo, é de ser ver que as coisas não se passam desta forma.

A observância das normas regimentais no curso do processo legislativo é garantia *de ordem constitucional* do devido processo legal, que tem por finalidade a garantia de que o ato legislativo se reveste dos elementos caracterizadores do ato administrativo, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No caso concreto, malgrado os argumentos da recorrente, não se vislumbra, pelo menos nesta quadra processual, o integral atendimento ao regramento do regimento interno da Câmara Municipal de Toledo, na medida em que a mera apresentação de *prints* de telas de computador contendo informações virtuais sobre a tramitação da proposta de emenda sobre a qual aqui se controverte, a princípio não atende ao disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal de Toledo, que assim estipula em relação à matéria, em seus arts. 235 e 236:

Art. 235 - A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta:

I - Do Legislativo, desde que subscrita por no mínimo 1/3 (um terço) dos vereadores;

II - Do prefeito municipal.

Parágrafo único: A Lei Orgânica não poderá ser emendada na vigência de intervenção estadual, de estado de defesa ou de estado de sítio.

Art. 236 - A proposta de emenda à Lei Orgânica recebida pela Mesa será numerada e publicada no Órgão Oficial Eletrônico do Município.

§ 1º - Publicada, a proposta de emenda será encaminhada à Comissão de Legislação e Redação para cumprimento do que dispõe o inciso II do caput do artigo 69.

§ 2º - Concluindo a Comissão pela inconstitucionalidade, ilegalidade ou injuridicidade da proposta, deve o parecer ser submetido à deliberação do Plenário e, somente quando rejeitado, prosseguirá a tramitação da matéria.



Contudo, como antes exposto, os elementos até o momento carreados não afastam a conclusão monocrática no sentido do descumprimento de tais formalidades, o que justifica a manutenção da decisão objurgada, pelo menos até eventual nova manifestação do relator, ou mesmo do colegiado, acerca da controvérsia.

Sobre o tema assim tem se manifestados os tribunais ordinários:

REEXAME NECESSÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA – LEGITIMIDADE ATIVA DOS VEREADORES – VÍCIO EM PROCESSO LEGISLATIVO – MÉRITO – REQUERIMENTO PROTOCOLADO PERANTE CÂMARA MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE REGULAR TRAMITAÇÃO – INOBSERVÂNCIA DO REGIMENTO INTERNO DAQUELA CASA LEGISLATIVA – VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO EVIDENCIADO – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. Os vereadores possuem legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança que tenha como objeto a regularização de vícios no procedimento legislativo. A inobservância do procedimento previsto no Regimento Interno da Câmara Municipal com relação à tramitação de requerimentos, evidencia a ilegalidade ou o abuso de poder, impondo o reconhecimento do direito líquido e certo defendido na ação mandamental. (TJ-MS - REEX: 08029961720138120019 MS 0802996-17.2013.8.12.0019, Relator: Des. Júlio Roberto Siqueira Cardoso, Data de Julgamento: 08/03/2016, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 10/03/2016)

REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CÂMARA DE VEREADORES. SESSÃO EXTRAORDINÁRIA CONVOCADA PARA DELIBERAÇÃO SOBRE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. AUDIÊNCIA PÚBLICA ANTERIORMENTE DESIGNADA POR COMISSÃO LEGISLATIVA. INTELIGÊNCIA DO INCISO II DO ART. 41 DO REGIMENTO INTERNO DAQUELA CASA. VÍCIO CONSTATADO NO PROCESSO LEGISLATIVO. TRAMITAÇÃO IRREGULAR DO PROJETO. VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO EVIDENCIADO. SEGURANÇA CONCEDIDA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. (TJ-SC - Remessa Necessária Cível: 50043423120198240075 Tribunal de Justiça de Santa Catarina 5004342-31.2019.8.24.0075, Relator: Vera Lúcia Ferreira Copetti, Data de Julgamento: 18/11/2021, Quarta Câmara de Direito Público)

Isto posto, **indefiro** o pedido de concessão do efeito suspensivo almejado pela parte agravante, em virtude da ausência de elementos de prova capazes de afastar a conclusão de primeiro grau.

3. Comunique-se o juízo da causa do inteiro teor desta decisão, nos termos do artigo 1.019, inciso I, do CPC.

4. Intime-se o Agravado, para, querendo, responder ao presente recurso, no prazo de 15 (quinze) dias.



5. Intime-se o Ministério Público, para eventual manifestação.

CURITIBA, 19 de dezembro de 2021.

Juiz Subst. 2º Grau Marco Antonio Massaneiro
Juiz Substituto de 2º Grau

