



Número: **8001253-15.2023.8.05.0211**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**

Órgão julgador: **VARA DOS FEITOS DE REL DE CONS CIV E COMERCIAIS DE RIACHÃO DO JACUÍPE**

Última distribuição : **02/08/2023**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Abuso de Poder**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
ADONIAS ALVES DOS SANTOS (IMPETRANTE)	WOLNEY DE AZEVEDO PERRUCHO JUNIOR (ADVOGADO) LUIZA MACEDO DE ANDRADE (ADVOGADO)
JOSE NIVALDO CORDEIRO CARNEIRO (IMPETRANTE)	LUIZA MACEDO DE ANDRADE (ADVOGADO) WOLNEY DE AZEVEDO PERRUCHO JUNIOR (ADVOGADO)
JOSE SILVESTRE NUNES DA SILVA (IMPETRANTE)	LUIZA MACEDO DE ANDRADE (ADVOGADO) WOLNEY DE AZEVEDO PERRUCHO JUNIOR (ADVOGADO)
LUIZ VALDOBERTO DE OLIVEIRA CARNEIRO (IMPETRANTE)	LUIZA MACEDO DE ANDRADE (ADVOGADO) WOLNEY DE AZEVEDO PERRUCHO JUNIOR (ADVOGADO)
ANTONIO MARCOS OLIVEIRA SILVA (IMPETRANTE)	LUIZA MACEDO DE ANDRADE (ADVOGADO) WOLNEY DE AZEVEDO PERRUCHO JUNIOR (ADVOGADO)
GABRIEL ROCHA FALCAO CARNEIRO (IMPETRANTE)	WOLNEY DE AZEVEDO PERRUCHO JUNIOR (ADVOGADO) LUIZA MACEDO DE ANDRADE (ADVOGADO)
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIACHÃO DO JACUÍPE (IMPETRADO)	
MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIACHÃO DO JACUÍPE (IMPETRADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
40425 5493	09/08/2023 15:27	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

VARA DOS FEITOS DE REL DE CONS CIV E COMERCIAIS DE RIACHÃO DO JACUIPE

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120) 8001253-15.2023.8.05.0211

Órgão Julgador: VARA DOS FEITOS DE REL DE CONS CIV E COMERCIAIS DE RIACHÃO DO JACUIPE

IMPETRANTE: ADONIAS ALVES DOS SANTOS, JOSE NIVALDO CORDEIRO CARNEIRO, JOSE SILVESTRE NUNES DA SILVA, LUIZ VALDOBERTO DE OLIVEIRA CARNEIRO, ANTONIO MARCOS OLIVEIRA SILVA, GABRIEL ROCHA FALCAO CARNEIRO

IMPETRADO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIACHÃO DO JACUIPE, MESA DIRETORA CÂMARA MUNICIPAL DE RIACHÃO DO JACUIPE

DECISÃO

Atribuo ao presente ato força de **mandado/ofício/carta precatória/carta de citação/intimação**, para fins de possibilitar o seu célere cumprimento, em consagração ao princípio constitucional da razoável duração do processo, servindo a segunda-via como instrumento hábil para tal.

DECISÃO

Vistos e Examinados.

ADONIAS ALVES DOS SANTOS, MARCOS OLIVEIRA SILVA, JOSÉ NIVALDO CORDEIRO CARNEIRO, JOSÉ SILVESTRE NUNES DA SILVA, LUIZ VALDOBERTO DE OLIVEIRA e GABRIEL ROCHA FALCÃO CARNEIRO, vereadores do Município de Riachão do Jacuípe e já devidamente qualificados nos autos, por seu advogado regularmente constituído, impetraram **MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS** em face de ato da **MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIACHÃO DO JACUIPE** e também do Sr. **RAIMUNDO FALCONERI CARNEIRO**, então presidente da Casa Legislativa, pelos fatos que são pormenorizados a seguir:



Alegam os Impetrantes que o Poder Executivo Municipal encaminhou para a Câmara de Vereadores o Projeto de Lei n. 15/2023, sob a denominação de "**Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com a Caixa Econômica Federal CEF com ou sem a garantia de União e dá outras providências**", objetivando contrair empréstimo no valor de R\$ 30.000.000,00 (Trinta milhões de reais).

Aduzem que o Projeto de Lei n. 15/2023 foi recebido no dia 28 de Junho de 2023 e passou a tramitar nas comissões da Câmara Legislativa com uma celeridade anormal, estando, atualmente, com previsão de ser levado a Plenário ainda no mês de Agosto do ano corrente.

Os impetrantes afirmam, entretanto, que o referido projeto se encontra eivado de máculas e irregularidades, notadamente por não ter sido acompanhado de minuta do contrato com todas as suas cláusulas e anexos, bem como por não serem acostados os balancetes contábeis, capazes de demonstrar o efetivo poder de endividamento do Município, sem comprometer seus índices fiscais e sua receita corrente líquida.

Afirmam também que é fundamental a disponibilização das informações necessárias para a gestão da dívida pública com o fim de se impedir que operações de crédito como a ora intentada pelo Poder Executivo sejam utilizadas para financiar despesas correntes, mormente considerando, segundo os impetrantes, o Poder Executivo Municipal, no RGF do 1º Quadrimestre de 2023, reconheceu a Dívida Consolidada Líquida no valor de R\$ 88.711.528,23 (Oitenta e oito milhões, setecentos e onze mil, quinhentos e vinte e oito reais e vinte e três centavos), o que equivaleria a 88,44% RCL (Receita Corrente Líquida).

Assim, aduzem os impetrantes sobre a necessidade de se sustar liminarmente o andamento do PL até que sejam disponibilizados todos os documentos relativos à minuta do contrato a ser celebrado com a CEF; o detalhamento do Projeto de Lei com a indicação, descrição e projeto de todas as intervenções que serão realizadas por localidade, com a informação do valor de cada obra. Requereram também que se observe o quórum de 2/3 dos membros para a aprovação de convênio, acordo, consórcio ou empréstimo de qualquer natureza que atinja ao erário municipal.

É, em síntese, o relatório.

Sem custas judiciais, tendo em vista a natureza da demanda que, segundo os impetrantes, guarda similitude com aquelas de cunho coletivo e para as quais o pagamento das custas iniciais é dispensado, a exemplo do que ocorre com a ação popular e a ação civil pública. Ademais, os impetrantes ostentam a condição de vereadores e pleiteiam, sob esta mesma condição, a atuação do Poder Judiciário para a proteção de direito líquido e certo relacionado aos misteres da atividade da vereança, sendo este mais um motivo para um entendimento com temperança acerca deste aspecto.

No presente caso, os impetrantes, que exercem o cargo de vereadores, trazem na peça inicial a informação que está em trâmite o Projeto de Lei n. 15/2023, que versa sobre uma operação de crédito a ser realizada com a Caixa Econômica Federal objetivando a efetivação de um empréstimo no valor de R\$ 30.000.000,00 (Trinta milhões de reais), sendo que tal projeto carece, segundo os impetrantes, de informações básicas que possam esclarecer até que medida a receita do Município de Riachão do Jacuípe restaria comprometida. Assim, alegam que sequer há a minuta do entabulamento no referido projeto, o que impede sua análise a contento pela Comissão de Constituição e Justiça, a fim de que se possa mensurar e avaliar as consequências



para as finanças do ente. Na mesma linha, receiam que haja desrespeito ao quórum de 2/3 dos membros exigido para a aprovação de projeto de tal natureza.

É de relevância destacar que, a princípio, não cabe ao Judiciário, ao menos ordinariamente, a intervenção na atividade administrativa, pois a separação tripartite dos poderes, cuja teoria foi apresentada por Montesquieu na obra “O Espírito das Leis”, de 1748, revela que cada um dos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) é independente e desenvolve suas funções sem a intervenção de algum outro, cabendo ao Executivo, primordialmente, a administração da coisa pública; ao Legislativo, a confecção de leis e, por fim, ao Judiciário, a atividade judicante, sem embargo de cada um destes exercerem atividades atípicas eventualmente. No Brasil, que também adota este modelo de tripartição, a separação dos poderes é inclusive *cláusula pétrea* (art. 60, § 43º, III, da CF).

Na perspectiva do modelo acima proposto, foi pensado também em um mecanismo de controle mútuo entre os poderes, sendo ele denominado de “Sistema de Freios e Contrapesos”, que consistiria na possibilidade de cada um dos poderes, ao exercer a sua atividade típica, ser pelo outro controlado para o fim de se evitar a concentração de forças em uma única vertente da sociedade, bem como evitar que haja abusos e excessos por algum deles. Assim, não é a toa que tal teoria da tripartição surgiu exatamente na época da formação do Estado Liberal, momento em que se cultuava uma menor interferência do Estado nas liberdades individuais. Daí também não é por acaso que o regramento da tripartição clássica dos poderes está consolidado no art. 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.

No presente caso, cumpre destacar que o pleito não cuida solicitação de controle jurisdicional preventivo a projeto de lei. Ressalte-se, inclusive, que não é cabível o controle prévio material neste aspecto, exatamente em razão da necessidade da independência e harmonia que deve existir entre o Judiciário, Executivo e o Legislativo. Porém, tem a jurisprudência admitido o uso do mandado de segurança, através de parlamentar, quando houver desrespeito aos aspectos formais no trâmite de projetos de lei.

Na situação em análise, existe a menção de que está em tramitação projeto de lei que busca a autorização de contrato vultoso em nome do Município a ser realizado com a Caixa Econômica Federal, sendo que os impetrantes, que atuam com parlamentares mirins, não tiveram acesso a informações básicas, tais como a minuta do contrato e demais detalhamentos, como, por exemplo, como se daria o efetivo uso do recurso, fato que dificulta a análise das vantagens e desvantagens de tal avença.

Necessário ressaltar que as funções do vereador, ou melhor dizendo, do Poder Legislativo Municipal, é, dentre outras, a de feitura das leis locais e também o exercício do controle externo do Município, conforme previsão do art. 31 da Constituição.

Nesta ótica, apontam os impetrantes, que não tiveram acesso a informações básicas acerca da operação de crédito pretendida, não podendo avaliarem com o necessário cuidado as consequências da adesão contratual para a saúde financeira do ente o que representaria, em essência, uma mácula ao próprio projeto de lei.

Reputamos que assiste razão aos impetrantes, pois o conhecimento prévio do conteúdo de qualquer projeto de lei é condição *sine qua non* para que o edil possa exercer sua função de criador de lei e também de fiscal de forma satisfatória.

Desse modo, é do entendimento deste Juízo que o Executivo Municipal, ao propor lei sobre



adesão contratual e não disponibilizar, com o necessário detalhamento, o seu conteúdo ao Parlamento, banaliza a função da vereança e atinge o direito líquido e certo do Poder Legislativo Municipal.

Ressaltemos, mais uma vez, que este entendimento não representa um controle preventivo material do Poder Judiciário sobre o projeto de lei em questão. Dito de outra forma, o Judiciário, no caso, não está invadindo o conteúdo do projeto de lei para definir sobre o que o Executivo pode contratar ou não, ou, em última instância, definir como o mesmo vai administrar o Município. A discussão aqui é apenas para que se garanta a higidez no processo de formação da lei, garantindo-se aos protagonistas de tal processo, que são os vereadores, o exercício pleno de suas funções. Assim, a questão jurídica atinge apenas os aspectos formais do projeto de lei e não o seu conteúdo.

E a jurisprudência é pacífica neste sentido:

Ementa: CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não. 2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança. 3. A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico. 4. Mandado de segurança indeferido.

(MS 32033, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 17-02-2014 PUBLIC 18-02-2014 RTJ VOL-00227-01 PP-00330)

Assim, é nítida a aptidão do remédio constitucional em apreço para a verificação da situação



trazida ao Juízo.

No caso, temos que a medida liminar é procedimento cautelar admitido pela Lei nº 12.016 quando sejam relevantes os fundamentos da impetração e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da ordem jurídica se concedida a final, entendimento este trazido à lume pelo art. 7º, inciso III da referida lei que regulamentou o Mandado de Segurança.

Pacífico está na doutrina e na jurisprudência que para a concessão da liminar pleiteada deverão estar presentes os dois elementos basilares de sua existência: **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**.

Quanto à fumaça do bom direito, verificando-se, perfunctoriamente, os elementos aqui trazidos, tudo leva a crer que assiste razão aos Impetrantes. Pois, pela narrativa da Inicial, bem como pela documentação a ela acostada, verifica-se que há sérios indícios de que as informações lacunosas e evasivas acerca do Projeto de Lei n. 15/2023 comprometem gravemente as atividades parlamentares, incluindo a de natureza fiscalizatória, vez que estão impedidos de conhecerem a fundo o entabulamento e suas consequências.

Por outro lado, o perigo da demora está caracterizado pelo fato de que a propositura legislativa em comento representa, em tese, fator determinante para eventual desequilíbrio na saúde financeira do Município, caso realizada sem o necessário debruçamento dos vereadores.

Ante o exposto, **DEFIRO A CONCESSÃO DE LIMINAR**, determinando, por conseguinte, que os impetrados suspendam **imediatamente** a tramitação do Projeto de Lei n. 15/2023, devendo o seu trâmite ser retomado apenas e tão somente quando forem disponibilizadas as informações e detalhamentos necessários aos vereadores, devendo sempre ser observado o quórum mínimo exigido para a apreciação da matéria, tudo sob pena de incidência de multa no valor de R\$ 50.000,00 (Cinquenta mil reais), sem prejuízo de eventual caracterização do crime de desobediência (art. 330 do Código Penal).

Notifique-se a autoridade coatora para que preste as devidas informações no prazo de 10 dias, enviando-lhe a segunda via da petição inicial, com toda a documentação acostada (art. 7º, I, da LMS).

Cientifique-se do feito ao órgão de representação judicial do ente interessado, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito (art. 7º, II, da LMS);

Dê-se vista dos autos ao representante do Ministério Público, pelo prazo de lei. Intimem-se as partes do teor desta decisão.

Decisão com força de mandado.

RIACHÃO DO JACUÍPE/BA, 9 de agosto de 2023

KAROLINE CÂNDIDO CARNEIRO
Juíza de Direito

