



MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0027576-31.2021.8.19.0000

IMPETRANTE: PEDRO DUARTE DOS SANTOS SOARES JUNIOR
IMPETRADO1: EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO
IMPETRADO2: EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
RELATOR : DES. PAULO SÉRGIO PRESTES DOS SANTOS

DECISÃO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por **PEDRO DUARTE DOS SANTOS SOARES JUNIOR** em face de **EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO** e do **EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** por meio do qual, na condição de vereador em exercício regular de seu mandato, insurge-se contra a votação pelo órgão legislativo de 03 indicados às vagas atualmente existentes para nomeação ao cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro abertas, respectivamente, em 03/09/2020 (membro integrante da Procuradoria Especial, indicado pelo Prefeito Municipal), 15/03/2021 (membro de livre indicação do Prefeito Municipal) e 16/04/2021 (membro de livre indicação da Câmara Municipal).

Alega, em síntese, que a votação dos nomes dos indicados não pode prosperar em virtude de violação ao devido processo legislativo, forte na ocorrência de desrespeito a regras e princípios constitucionais e legais, bem como a normas regimentais.

Atribui ao **EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO** a prática de ato ilegal omissivo que se traduz em violação ao ato jurídico perfeito, violação da boa-fé objetiva, violação do princípio da harmonia entre os Poderes (subordinação da vontade do Executivo à vontade individual do Presidente da Câmara, impossibilidade de a regra da unidade da legislatura não se aplicar às proposições oriundas de outros Poderes) e violação à isonomia.

Atribui ao **EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** a prática de ato ilegal comissivo a referir inexistência de competência, inexistência de motivação e desvio de finalidade.

Em sede liminar, requer a concessão de tutela provisória *inaudita altera parte* a fim de ver determinada a suspensão de todo e qualquer procedimento tendente ao provimento dos cargos de Conselheiros do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, que se encontrem vagos.

No mérito, pretende a concessão da ordem com vistas a ser determinado que a Mensagem n. 196/2020, emitida pelo Chefe do Poder Executivo em 03/12/2020 para noticiar a indicação de nome para a vaga destinada a membro da integrante da Procuradoria Especial



junto ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, seja submetida ao processo legislativo de votação.

Decisão às fls. 202/204, da lavra do eminente DES. PLÍNIO PINTO COELHO FILHO, proferida em sede de Plantão Judiciário de 2ª Instância, indeferindo a liminar, nos seguintes termos:

DECISÃO

Trata-se de Mandado de Segurança em que sustenta que nas próximas horas serão votados os 3 nomes de indicados ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.

Argumenta que a votação não pode ocorrer porque desrespeita toda uma constelação de regras e princípios constitucionais e legais, bem como normas regimentais. Aduz que a liminar só terá eficácia se apreciada antes da votação dos indicados ao TCMRJ, hoje, 22/04/2021, nas próximas horas. Requer-se liminarmente que seja obstada a apreciação, pela CMRJ, dos dois nomes indicados pelo Prefeito e do nome indicado pela própria CMRJ, para a escolha dos próximos Conselheiros do TCMRJ. Ou seja, requer-se, liminarmente, a suspensão de qualquer deliberação da Câmara Municipal tendente à aprovação de Conselheiro do TCMRJ.

É o breve relatório. Decido.

Inicialmente, revela-se oportuno destacar que, nos termos do art. 7º, III, da Lei Federal nº 12.016/09, o douto magistrado ordenará a suspensão do ato que deu ensejo à pretensão "quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica."

No ponto, percebe-se a adoção de um sistema legal mais restritivo para a concessão da medida liminar, em mandado de segurança, de modo a impor ao impetrante, além dos requisitos comuns das tutelas antecipadas (probabilidade do direito e perigo da demora ou risco ao resultado útil do processo), a comprovação de fundamento relevante do seu direito e a possibilidade de ineficácia da medida, na hipótese de sucesso da pretensão final.

Nas lições introduzidas por HELY LOPES MEIRELLES (in, Direito Administrativo Brasileiro, 21ª Edição, Malheiros Editores) temos que "Controle Judiciário ou Judicial é o exercido privativamente pelos órgãos do Poder Judiciário sobre os atos administrativos do Executivo, do Legislativo e do próprio Judiciário quando realiza atividade administrativa. É um controle 'a posteriori', unicamente de legalidade, por restrito à verificação da conformidade do ato com a norma legal que o rege". E prossegue: "Todo ato administrativo, de qualquer autoridade ou Poder, para ser legítimo e operante, há que ser praticado em conformidade com a norma legal pertinente (princípio da legalidade), com a moral da instituição (princípio da moralidade), com a destinação pública própria



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

(princípio da publicidade). Faltando, contrariando ou desviando-se desses princípios básicos, a Administração Pública vicia o ato, expondo-o a anulação por ela mesma ou pelo Poder Judiciário, se requerida pelo interessado".

Assim temos que ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legalidade e legitimidade para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontra, e seja qual for o artifício que a encubra. No entanto, o que não se permite ao Judiciário é pronunciar-se sobre o mérito administrativo, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração, e não de jurisdição judicial.

Nesse sentido, decidiu o Egrégio TJSP (in, TJSP, RDA, 27/214), com as seguintes considerações: "Para que o Judiciário bem possa verificar se houve exata aplicação da lei, força é que examine o mérito da sindicância ou processo administrativo, que encerra o fundamento legal do ato".

Também orienta o Colendo STF (in, STF, RDA, 42/227): "A legalidade do ato administrativo, cujo controle cabe ao Poder Judiciário, compreende não só a competência para a prática do ato e de suas formalidades extrínsecas, como também os seus requisitos substanciais, os seus motivos, os seus pressupostos de direito e de fato, desde que tais elementos sejam definidos em lei como vinculadores do ato administrativo".

A princípio, o que a justiça não pode é substituir a deliberação da Câmara por um pronunciamento judicial sobre o que é da exclusiva competência discricionária do Plenário, da Mesa ou da Presidência. Mas pode confrontar sempre o ato praticado com as prescrições constitucionais, legais ou regimentais que estabelecem condições, forma, ou rito para seu cometimento.

É de se concluir que, que tais atos, sem adentrar o conteúdo destes, são "interna corporis", isto é, da exclusiva apreciação das Câmaras naquilo que entendem com as regras ou disposições de seu funcionamento e de suas prerrogativas institucionais.

O MS destina-se a coibir atos ilegais de autoridade que lesam direito subjetivo, líquido e certo, do impetrante. No caso em exame, prescinde um melhor apuro sobre os atos então impugnados, com o devido contraditório, que poderão ser revistos e anulados em qualquer tempo, por decisão judicial no caso de violação das normas legais que os anunciaram.

*Em face do exposto, **INDEFIRO A LIMINAR** requerida.*

Dê-se ciência. Após, à livre distribuição.

Remessa dos autos a esta Órgão Fracionário à fl. 218, por livre distribuição, para análise dos termos da decisão proferida em Plantão Judiciário de 2ª Instância.

É o RELATÓRIO.





Passa-se a conhecer do pedido como mandado de segurança repressivo, tendo em vista que o pleito liminar refere, textualmente, a busca pela suspensão de todo e qualquer procedimento tendente ao provimento dos cargos de Conselheiros do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, vagos à época da impetração. Com efeito, considerando-se que provimento é ato complexo consistente no preenchimento de cargo público por ato da autoridade competente de cada Poder e que, após a nomeação, o provimento se exaure na posse e início do efetivo exercício das funções públicas (arts. 6º, 13 e 15 da Lei n. 8.112/90), é de se entender que não ocorreu perda do objeto do *writ*.

Além disso, é de se pronunciar o cabimento da impetração de mandado de segurança por parlamentar que, no exercício regular e efetivo de seu mandato, busca a tutela de direito líquido e certo consistente na observância do devido processo legislativo regimental e constitucional. Nesse sentido, assim registra a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, *in verbis*:

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.

(...)

4. Mandado de segurança indeferido.

(MS 32033, Relator(a): GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: 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)

É oportuno trazer à colação que o trâmite da aprovação do nome de um indicado à vaga de Conselheiro na corte municipal de contas é verdadeiro processo legislativo que culmina com a promulgação de decreto legislativo, conforme adiante se colhe do Regimento Interno da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, *in verbis*:

Art. 333 - A primeira discussão e votação da indicação referida nos Capítulos II e III serão precedidas de arguição pública do indicado, observando-se durante esta o disposto no Título XIV, Seção II.

Art. 334 - Encerrada a arguição, passar-se-á à discussão, na forma deste Regimento Interno, e à votação, observando-se:



(...)

II- quórum de aprovação: maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal, em qualquer dos casos.

Art. 335 - O Presidente da Câmara Municipal promulgará o respectivo **decreto legislativo**, com o nome aprovado.

Não se há dizer, portanto, que a presente impetração veicula insurgência que esbarra em ato *interna corporis* do Poder Legislativo, uma vez que não se está aqui a tratar de organização interna da Câmara Municipal ou do exercício de suas prerrogativas, mas sim do cumprimento do comando constitucional de provimento de cargo público na corte de contas (art. 73 da Constituição da República), a qual não integra a estrutura da Câmara Municipal ainda que, do alto de sua autonomia administrativa, funcione como órgão auxiliar para fins do exercício do controle externo a cargo do Poder Legislativo. Para que não parem dúvidas sobre o ponto, confira-se o magistério de HUMBERTO THEODORO JÚNIOR e HELY LOPES MEIRELLES, respectivamente:

“Em se tratando de atos interna corporis, como aqueles praticados pelos órgãos internos do Poder Legislativo (eleições internas, cassações de mandatos, elaboração de regimento, constituição de comissões etc.), não cabe impugná-los por meio de mandado de segurança, até mesmo porque, no sistema democrático de divisão de poderes, não cabe, em linha de princípios, a Justiça revê-los, nem mesmo pela via ordinária.”¹

“..são interna corporis as deliberações do Plenário, das Comissões ou da Mesa que entendem direta e exclusivamente com as atribuições e prerrogativas da Corporação.”²

E ainda que assim não o fosse, é de todo pertinente recordar o entendimento consignado no âmbito do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL quanto à possibilidade de controle da juridicidade de atos praticados com base nas normas do Regimento Interno de uma casa legislativa. Nesse sentido confira-se o trecho do voto lançado pelo MIN. LUIZ FUX, *in verbis*:

*“Considerada a análise conglobante entre as normas constitucionais e as contidas no Regimento Interno das Casas Legislativas, é de se ressaltar a **impropriedade da visão atávica que qualifica as discussões sobre transgressões a normas regimentais como questões interna corporis, imunes ao controle judicial**. Subjacente a tal orientação encontra-se um resquício da concepção ortodoxa do princípio da separação de poderes, que, de certa forma, ainda visualiza a existência de domínios infensos à intervenção judicial, reservados que seriam à instituição parlamentar, responsável pela solução final de toda e qualquer matéria emergente no seu interior.*

¹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Lei do Mandado de Segurança comentada artigo por artigo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 205-206.

² MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnoldo; MENDES, Gilmar Ferreira. *Mandado de segurança e ações constitucionais*. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 33.





Tal concepção, todavia, não é a mais adequada. Em um Estado Democrático de Direito, como o é a República Federativa do Brasil (CF, art. 1º, caput), é paradoxal conceber a existência de campos que estejam blindados contra a revisão jurisdicional, adstritos tão somente à alçada exclusiva do respectivo Poder.
Insulamento de tal monta é capaz de comprometer a própria higidez do processo legislativo e, no limite, o adequado funcionamento das instituições democráticas. Daí por que se impõe revisitar esta atávica jurisprudência do Tribunal.

(MS 34530 MC / DF - DISTRITO FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Julgamento: 14/12/2016, Publicação: 19/12/2016, grifou-se)

Ultrapassadas estas premissas, a decisão exarada em sede de Plantão Judiciário merece reparo, com a devida vênia de seu prolator.

No que concerne à impetração de mandado de segurança, são requisitos constitucionais para apreciação do mérito da ação constitucional a titularidade de direito líquido e certo e o cometimento de ato eivado de ilegalidade ou abuso de poder por parte de autoridade, nos termos do que preceitua o art. 5º, LXIX da CRFB³.

A liquidez do direito é aferida por sua plausibilidade em face das alegações do impetrante e a certeza é verificada pela possibilidade de se comprovar através da documentação acostada aos autos que o direito existe e que o impetrante é seu titular.

Quanto à comprovação da ilegalidade ou do abuso do ato praticado pela autoridade dita coatora, esta se faz diante de uma análise objetiva em atenção ao que preceitua o ordenamento jurídico como um todo, ou seja, deve-se verificar por meio de prova pré-constituída se tal ato contraria alguma disposição legal ou algum princípio geral que informe este mesmo ordenamento.

A respeito da concessão de provimento jurisdicional *inaudita altera parte* no início da lide, tem-se que em sede de mandado de segurança a matéria atinente à medida liminar tem regência expressa no art. 7º, III da Lei n. 12.016/09⁴, que assim dispõe:

Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

(...)

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver **fundamento relevante** e do ato impugnado puder resultar a

³ Nunca é demais recordar que, nos termos da Súmula 625/STF, “*Controvérsia sobre matéria de direito não impede concessão de mandado de segurança.*”.

⁴ “*Nos termos do art. 7º, III, da Lei n.º 12.016, de 7 de agosto de 2009, a concessão da medida urgente sem a audiência da autoridade coatora exigiria a presença concomitante do fumus boni iuris, consistente na razoabilidade jurídica da pretensão, bem como do chamado periculum in mora, que se traduz na urgência da prestação jurisdicional. É que, segundo a opção político-legislativa, somente na coexistência desses requisitos, isto é, diante de alegação de direito subjetivo cuja existência apareça, ao mesmo tempo, como provável e sob risco de dano grave e iminente, se legitima transgressão da cadeia procedimental ordinária, prevista na lei, para, antes ainda da cognição final, profunda e plena, da causa, conceder-se decisão tuitiva provisória.*” (MS 28470 MC, MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Julgamento: 01/12/2009, Publicação: 10/12/2009)



ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.

A noção de fundamentação relevante deve se dar à luz de elementos que evidenciem a probabilidade do direito, o que se opera em meio à apreciação de prova inequívoca apta a gerar convencimento acerca da veracidade do direito pretendido pela parte. A noção de “prova inequívoca” nesse contexto não significa prova definitiva que demonstre sem qualquer possibilidade de erro a veracidade de uma alegação⁵, mas uma prova materialmente consistente e que corrobore a alegação autoral de que o ato dito coator é abusivo ou ilegal, a permitir que se identifique uma verdade provável sobre a matéria de fato e sua subsunção à norma invocada, a ponto de conduzir aos efeitos pretendidos.⁶

O risco de ineficácia da medida se faz presente quando a espera pela entrega do provimento final em cognição exauriente puder causar ao impetrante um dano irreversível ou de difícil reversibilidade caso a tutela do direito ameaçado ou violado pelo ato dito abusivo ou ilegal não lhe seja concedida.

Pela análise dos autos verifica-se que assiste razão ao impetrante, nos termos adiante expostos.

Cinge-se a controvérsia a apurar a possibilidade de concessão de medida liminar em mandado de segurança na hipótese em que vereador imputa à Presidência da Câmara Municipal a prática de ato ilegal consistente em violação ao devido processo legislativo que resulta na submissão para aprovação de 03 nomes para vagas existentes no quadro de Conselheiros do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.

De início, é preciso ter claro que não se está aqui a analisar o conteúdo da lista tríplice formulada pela corte de contas e remetida ao Chefe do Executivo em 27/11/2020, tampouco as credenciais deste ou daquele indicado e menos ainda a observância, ou não, dos critérios de antiguidade e merecimento e notórios conhecimentos previstos na legislação de regência como pressupostos para figuração na referida nominata. Ainda que a análise da impetração perpassasse a existência da lista propriamente dita e o resultado final consistente na aprovação do nome de um dos indicados, o controle de sua juridicidade é matéria de deve ser deduzida em ação própria, dirigida em face da autoridade responsável por sua conformação aos requisitos que lhe sejam inerentes.

O ponto nodal da controvérsia reside em apurar se a Mensagem n. 196/20, emitida pelo Prefeito Municipal em 03/12/2020 (à época, MARCELO CRIVELLA) — por meio da qual noticiou a indicação do nome do Procurador Especial JOSÉ RICARDO PARREIRA DE CASTRO à vaga de Conselheiro do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, à vista da lista tríplice que lhe foi remetida pela referida Corte — recebeu do Chefe do Legislativo tratamento procedimental em compasso com o devido processo legal.

⁵ ZAVASCKI, Teori Albino. *Antecipação da tutela*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 78.

⁶ De ressaltar-se, por oportuno que nem sempre a verossimilhança advirá de prova trazida aos autos pela parte. Poderá assentar-se, por exemplo, em fatos incontroversos ou notórios, ou decorrentes de coisa julgada anterior, que serve com fundamento da pretensão (efeito positivo da coisa julgada).





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

A resposta a tal indagação é negativa.

De acordo com o que prevê o Regimento Interno da Câmara dos Vereadores do Município do Rio de Janeiro, recebida a mensagem oriunda do Poder Executivo, o Presidente da Câmara Municipal levará seus termos ao conhecimento do Plenário e remeterá o expediente à pertinente Comissão, à qual caberá emitir parecer. Nesse sentido, *in verbis*:

Art. 330 - A mensagem do Poder Executivo, submetendo à apreciação da Câmara Municipal a indicação de Conselheiro do Tribunal de Contas, devidamente instruída com o currículo, será dada ao conhecimento do Plenário, em qualquer fase de sessão ordinária, e remetida à Comissão de Justiça e Redação.

Parágrafo único - Não sendo possível a leitura durante a Sessão, o Presidente despachará a mensagem a publicação e à Comissão de Justiça e Redação.

Art. 331 - A Comissão de Justiça e Redação terá o prazo improrrogável de dois dias úteis para opinar sobre o aspecto formal da matéria e sobre as exigências legais e constitucionais.

Art. 332 - Publicado o parecer concluindo por projeto de decreto legislativo, a matéria será incluída na pauta da Sessão Ordinária subsequente.

Parágrafo único - Opinando contrariamente a Comissão de Justiça e Redação, o parecer será submetido ao Plenário.

No caso em tela, inobstante a Mensagem n. 196, de 03/12/2020, ter sido remetida ao Poder Legislativo, consta dos autos que o Presidente da Câmara Municipal determinou seu arquivamento, em 06/01/2021.

É bem notar que o texto do Ato do Presidente n. 02/21 refere que ali se estava a “Remeter ao arquivo e dar ciência ao Chefe do Poder Executivo dos projetos legislativos discriminados no Anexo III.”. De fato, no citado anexo consta uma miríade de projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo. Nada obstante, daquele anexo constou exatamente a Mensagem n. 196, de 03/11/2020, cuja ementa menciona “**ENCAMINHA INDICAÇÃO PARA O CARGO DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**”, o que deixa claro não se tratar de projeto legislativo.

Ao que se vê, o impetrado **EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**, apontado como autoridade coatora no presente *writ*, não se desincumbiu das regras que lhe impõe o Regimento Interno ao receber do Poder Executivo o expediente que indicava o candidato à vaga do Tribunal de Contas, o que revela flagrante violação ao devido processo legal formal em sua manifestação na seara da produção legislativa.

Pensar diversamente importaria conferir ao Presidente da Câmara Municipal poderes equivalentes à rejeição liminar da indicação proposta pelo Chefe do Executivo, quando deveras consabido que a valoração dessa escolha é função privativa do Plenário da casa de leis.



Com efeito, é de se entender que o devido processo legislativo impõe a submissão da referida Mensagem n. 196/20 ao crivo da Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal com vistas a que o parecer quanto ao nome indicado — que deverá ser lavrado no prazo de 02 dias úteis, a bem do que preceitua o Regimento Interno — seja submetido à aprovação ou reprovação do Plenário da casa de leis.

Como consequência, ficam prejudicados os efeitos da Mensagem n. 20, de 19 de abril de 2021, emitida pelo impetrado **EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, EDUARDO PAES, por meio da qual indevidamente noticiou a indicação do nome do Procurador Especial BRUNO MAIA DE CARVALHO à vaga de Conselheiro do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, à vista da mesma lista tríplice outrora formulada pela corte de contas.

Isto porque, pendente a indicação constante na Mensagem n. 196/20, somente após sua efetiva rejeição pelo Plenário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro é que então o Chefe do Executivo poderia fazer uma nova escolha em meio à lista tríplice que lhe foi ofertada pelo Tribunal de Contas.

Vale recordar que é da essência do processo administrativo a obrigação de tomada de decisão, seja ela qual for, nos referidos feitos. Nesse sentido é o que dispõe a Lei n. 9.784/99, aqui invocada por analogia, *in verbis*:

Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Com efeito, se assim ocorre em sede de devido processo legal administrativo, com muito mais razão há de ser no tocante a decisões tomadas no bojo do devido processo legal legislativo ora sob exame, mormente quando se leva em conta que a aprovação (ou não) do indicado do Tribunal de Contas é decisão de matriz constitucional. Certo é que a hipótese está a reclamar a aplicação de duas antigas (porém não menos pertinentes) regras de hermenêutica jurídica segundo as quais *Ubi eadem ratio ibi idem jus* (“onde houver o mesmo fundamento haverá o mesmo direito”) e *Ubi eadem legis ratio ibi eadem dispositio* (“onde há a mesma razão de ser, deve prevalecer a mesma razão de decidir”).

Assentada que seja a necessidade votação da Mensagem n. 196/20, relativamente à vaga no Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro para Conselheiros oriundos da classe dos Procuradores Especiais, aberta em 03/09/2020, é imprescindível ter em mente que o provimento dos outros 02 nomes submetidos para aprovação (a saber, DAVID CARLOS PEREIRA NETO, indicado pelo Prefeito Municipal; e THIAGO KWIATKOWSKI RIBEIRO, indicado pela Câmara Municipal) deve aguardar a conclusão do processo de escolha do membro ingressante pela lista tríplice.

Isto porque, há que se considerar que a vaga de Conselheiro para membro eleito dentre os Procuradores Especiais foi aberta em 03/09/2020, ao passo que as demais vagas se tornaram disponíveis em 15/03/2021 e 16/04/2021, respectivamente.



Com efeito, dar posse imediata aos Conselheiros das outras categorias importa subverter a ordem de vacância dos cargos e criar a seu favor uma situação de vantagem no cômputo da antiguidade do Tribunal o que, em última análise, vulnera o princípio da razoabilidade quando se tem em mente que, na prática, um Conselheiro cuja vaga foi aberta em 2021 seria considerado mais antigo do que outro que preencheu vacância registrada no ano de 2020.

É de se ressaltar, todavia, que o futuro provimento das vagas abertas em 15/03/2021 e 16/04/2021, ultimado seu processo de aprovação, não fica prejudicado — mas apenas sobrestado até a conclusão do julgamento do presente mandado de segurança — uma vez que nestes autos não se discute o processo legislativo relativamente a estas indicações.

Nesta ordem de ideias, no tocante à liquidez e à certeza do direito debatido no bojo do presente *writ* em face do impetrado **EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**, as alegações do impetrante se revelam verossímeis e corroboradas por prova documental no contexto da alegada violação ao devido processo legislativo, uma vez que a análise dos fatos no cotejo das normas de regência conduz à conclusão de que a tramitação da Mensagem n. 196/20 não recebeu do Presidente da Câmara Municipal o tratamento procedimental em compasso com o devido processo legal, haja vista que não foi submetida à devida apreciação pelo Plenário da Casa Legislativa.

Quanto à ilegalidade ou abuso do ato praticado pela citada autoridade coatora, tal constatação se extrai do fato de que a citada Mensagem n. 196/20 foi por ele inadvertidamente arquivada, em exercício de competência que lhe faltava.

Relativamente à liquidez e à certeza do direito deduzido em face da autoridade coatora **EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, as alegações do impetrante igualmente ostentam a devida verossimilhança assentada em prova documental quando se observa que o Chefe do Executivo indevidamente expediu a Mensagem n. 20/21 em meio à pendência da análise pelo Plenário da Câmara acerca da indicação antecedente.

Quanto à ilegalidade ou abuso do ato praticado pela dita autoridade coatora, tal constatação se extrai do fato de que somente após a efetiva rejeição do primeiro indicado é que o Chefe do Executivo poderia fazer uma nova escolha à vista da lista tríplice que lhe foi ofertada pelo Tribunal de Contas.

No que tange à medida liminar pleiteada pelo impetrante, tem-se por presente a fundamentação relevante em meio aos diversos vícios que, *primo ictu oculi*, são observáveis no processo legislativo de preenchimento das 03 vagas então existentes no quadro de Conselheiros do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, seja no indevido arquivamento da indicação constante da Mensagem n. 196/20, seja na inviabilidade de se dar posse imediata aos Conselheiros de vagas mais recentes quando ainda pendente a supressão de vacância mais remota.

O risco de ineficácia da medida é inerente à providência almejada, na medida que aguardar o julgamento definitivo do *writ* importaria conceder posse e efetivo exercício a



um Conselheiro indevidamente indicado (no caso, o Procurador Especial BRUNO MAIA DE CARVALHO, cujo nome constou da Mensagem n. 20/21) e outros dois que, ao serem aprovados, exercerão suas funções ao arripio da ordem de vacância dos cargos existentes e em situação de vantagem no cômputo da antiguidade do Tribunal (no caso, os indicados DAVID CARLOS PEREIRA NETO e THIAGO KWIATKOWSKI RIBEIRO).

Forte nestas considerações, DEFIRO A LIMINAR para, nos termos da postulação, SUSPENDER, com efeitos imediatos, todo e qualquer procedimento tendente ao provimento dos cargos de Conselheiros do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro aos indicados BRUNO MAIA DE CARVALHO, DAVID CARLOS PEREIRA NETO e THIAGO KWIATKOWSKI RIBEIRO, notadamente a posse e a entrada em exercício, até o julgamento definitivo do presente mandado de segurança.

INDEFIRO o pedido de inclusão de *amicus curiae* por entender que o objeto da demanda não reclama a referida atuação, haja vista que a matéria controvertida se resolve na análise de dispositivos legais e por entender ausente repercussão social para além do interesse público inerente à causa.

Inclua-se o presente processo em mesa na sessão de julgamento presencial por videoconferência a ser realizada em 28/04/2021, a partir das 14h00, a fim de submeter a presente decisão a referendo pelo Colegiado da Segunda Câmara Cível.

Notifiquem-se as autoridades coatoras para prestarem informações no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do art. 7º, I da Lei n. 12.016/09, comunicando-se o deferimento da liminar requerida.

Intimem-se eletronicamente os órgãos de representação judicial das pessoas jurídicas interessadas (Procuradoria da Câmara Municipal e Procuradoria Geral do Município) para, assim desejando, ingressarem no feito, nos termos do art. 7º, II da Lei n. 12.016/09.

Venha a complementação das custas de ingresso, no prazo de 05 (cinco) dias úteis.

Dê-se ciência à Procuradoria de Justiça.

Rio de Janeiro, 24 de abril de 2021.

PAULO SÉRGIO PRESTES DOS SANTOS
Desembargador Relator