

## APELAÇÃO CÍVEL

Processo nº 0004094-25.2021.8.19.0042<sup>1</sup>

Mandado de Injunção

Apelante: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Impetrantes: Aline Gonçalves Faísca; Antônio Marcos de Almeida Carmo; Antônio Severino de Brito; Bernardo Barreto Gonçalves Caminada Sabrá; Edimilson dos Reis Gomes dos Santos; Renato Francisco Basílio e Tiago Leite Paixão

Impetrada: Câmara Municipal de Petrópolis

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, através da Promotoria de Justiça Cível de Petrópolis, não se conformando com os termos da r. sentença de fls. 921/927 dos autos acima referidos, vem, com arrimo nos arts. 1009 e seguintes do Código de Processo Civil, c/c 14 da Lei nº 13.300/2016 e art. 14 da Lei nº 12.016/2009, interpor o seguinte recurso de:

### APELAÇÃO CÍVEL

requerendo a intimação das partes já qualificadas nos autos – os impetrantes Aline Gonçalves Faísca, Antônio Marcos de Almeida Carmo, Antônio Severino de Brito, Bernardo Barreto Gonçalves Caminada Sabrá, Edimilson dos Reis Gomes dos Santos, Renato Francisco Basílio e Tiago Leite Paixão, bem como a impetrada, Câmara Municipal de Petrópolis – para conhecimento e eventual apresentação de contrarrazões, com posterior remessa dos autos ao Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, onde espera ver conhecido e provido o presente recurso, nos seus exatos termos.

Pede deferimento.

Petrópolis, 10 de novembro de 2021.

**PEDRO DE OLIVEIRA COUTINHO**

Promotor de Justiça

Mat. 1826

DD. DESEMBARGADOR-RELATOR DA COLETA CÂMARA CÍVEL DO EG. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, através da Promotoria de Justiça Cível de Petrópolis, no exercício da função de *custos juris*, vem interpor perante este Eg. Tribunal de Justiça recurso de apelação contra os termos da r. sentença de

<sup>1</sup> Recurso Provido pela 16ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, julgado em 29/9/2022, Rel. Des. Marco Aurélio Bezerra de Melo.

fls. 921/927, proferida pelo MM. Juiz de Direito titular da 4ª Vara Cível da Comarca de Petrópolis, requerendo o conhecimento e provimento do recurso pelas razões jurídicas e fáticas que passa a expor.

### **I – Do Caso dos Autos e da Resolução por Sentença**

Cuida-se de mandado de injunção impetrado por candidatos que obtiveram a suplência no pleito de 2020 para o cargo de vereador da cidade de Petrópolis, insatisfeitos com a norma vigente na Lei Orgânica do Município de Petrópolis, qual seja, o seu art. 36, §1º, que prevê apenas 15 vagas para vereador, o que estaria em confronto direto com o texto do art. 29, inciso IV, alínea “h”, da Constituição Federal, na redação outorgada pela Emenda Constitucional nº 58/2009. Afirmaram que a cidade de Petrópolis contava, no ano de 2020, com mais de 300 mil moradores, de modo que a proporção estabelecida pelo novo texto constitucional brasileiro determinava que houvesse naquele pleito local 23 vagas, o que permitiria, assim, a posse dos impetrantes no cargo de vereador. Segundo o raciocínio desenvolvido na petição inicial, o número máximo de cada faixa fixada no art. 29, IV, da CF configura número mínimo da faixa seguinte, de modo que o texto vigente da Lei Orgânica de Petrópolis é inconstitucional e deveria ser modificado para enquadrar-se à determinação da Constituição da República, com efeitos retroativos para permitir a posse dos impetrantes.

Acolhendo em parte a argumentação posta na impetração, o d. juízo de 1º grau decidiu a lide nos seguintes termos:

*Nesta quadra, concluída a fundamentação, ex vi artigo 485, CPC, RECONHECENDO que a redação do §1º do artigo 36 da Lei Orgânica de Petrópolis está em absoluto desalinho com o comando da regra matriz, artigo 29, inciso IV, CRFB, situação que faz incontestemente a mora legislativa e, DECLARANDO que recepciono em forma e extensão o pleito injuncional, DETERMINO que a CMP - Câmara Municipal de Petrópolis, por seu ilustre presidente, Vereador Frederico Procópio Mendes, no lapso de 40 (quarenta) dias, com termo inicial na data em que ocorrer a intimação, pessoal e na qualidade de representante legal da casa legislativa, publicize no órgão oficial a Emenda à Lei Orgânica que promoverá a alteração do § 1º do artigo 36 da Lei Orgânica para que naquele dispositivo fique assentado a redação inserta na alínea h) do inciso IV do artigo 29 da CRFB.*

*Last, but not least, considerando que os impetrantes, a partir, e inclusive, da promulgação oficial do resultado do pleito de 2018 e, posteriormente, da efetiva diplomação como suplentes de vereador da CMP, não obtiveram o reconhecimento de seus direitos subjetivos, primeiro, e adquirido, depois, entendo que a conclusão expressa no dispositivo sentencial revela que ostentam em seus patrimônios jurídicos o direito adquirido à diplomação e posse como vereadores da Câmara Municipal de Petrópolis, observando-se, compulsoriamente, o concerto normativo da justiça especializada (eleitoral), no caso, o E. TRE-RJ.*

## **II – Das Razões para a Reforma do Julgado: ausência de vício no número de vereadores estabelecido na Lei Orgânica Municipal de Petrópolis**

Como o Ministério Público demonstrou no parecer de fls. 584/588, apesar de a demora dos vereadores petropolitanos em adequar o texto da LOM ao atual número de moradores da cidade, alterando a referência hoje existente no art. 36, §1º, ao art. 29, IV, “g”, da Constituição Federal, pois a referência desde 2019 já deveria ter sido à alínea “h” do mesmo dispositivo constitucional, não há efetivamente obrigação alguma da Câmara Municipal de Petrópolis de majorar o número de vereadores da cidade. Para evitar repetições, segue-se o fundamento exposto no parecer:

Mas o que parece definitivo para rejeitar o pedido dos impetrantes é que a alteração constitucional efetivada pela EC nº 58/2009 não pode ser interpretada como pretendem os impetrantes, ou seja, estabelecendo uma escala de números mínimo e máximo de vereadores, impondo a adoção do número máximo da escala inferior (alínea) como número mínimo da escala superior (alínea), impondo, pois, à CMP rigorosos limites para fixação do número de vereadores. Como bem exposto nas informações da CMP, a alteração constitucional promovida deixa evidente que não há mais limite mínimo estabelecido, apenas máximo. Parece lógico que a ausência de limite mínimo não poderia significar liberdade total ao ente municipal, já que seria possível afirmar a inconstitucionalidade de um número ínfimo, absolutamente irrazoável, por violação à proporcionalidade (como princípio e não como proporção aritmética). Mas o número de 15 não parece efetivamente implicar essa falta de razoabilidade. Veja-se inclusive a contradição dos impetrantes que apontam que a CMP tem obrigação de adotar uma proporção exata entre o número de habitantes e o limite máximo de vereadores admitido pela Constituição Federal e pretendem ao mesmo tempo que o limite de 23 vereadores seja adotado, quando ele na verdade é fixado como o máximo para cidades de até 450.000 habitantes. Ou seja, Petrópolis, que recentemente ultrapassou a marca de 300.000 habitantes, passando assim a uma nova escala, já deveria – segundo os impetrantes – adotar o limite máximo estabelecido na CF, quebrando assim a própria proporção aritmética desenvolvida no raciocínio estampado na exordial. Para melhor compreensão da questão, vale a pena fazer uma rápida referência ao processo que resultou na edição da Emenda Constitucional nº 58/2009 para compreender o equívoco dos impetrantes. Alterando a posição até então adotada pelo Tribunal Superior Eleitoral, o STF, ao apreciar o Recurso Extraordinário nº 197.917-8, adotou o critério da estrita proporcionalidade aritmética entre

o número de vereadores e o número de habitantes, conforme redação original do dispositivo constitucional, pois esta previa a proporcionalidade populacional e trazia limites máximo e mínimo, seguindo-se a orientação do Ministro Maurício Correa e a modulação indicada pelo Ministro Gilmar Mendes. Essa posição foi considerada ativista pelo mundo político, já que conduziria à extinção de cerca de 8 mil cargos de vereador no país, de modo que o Poder Legislativo então passou a discutir a alteração do dispositivo constitucional, via projetos de emenda constitucional. Em tramitação tumultuada, com disputas entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, terminou por ser editada a EC nº 58/2009, que eliminou fórmulas aritméticas, optando por fixar faixas de composição máxima das Câmaras dos Vereadores, sem referência a uma proporção exata com a população, superando, assim, a posição anterior do STF.

Desse modo, tentar se valer de critérios puramente aritméticos ou escalonados entre mínimo e máximo não tem mais amparo constitucional. Tem-se, assim, uma visão idealista dos impetrantes acerca da Constituição Brasileira, ou seja, desvirtuam seu significado em nome de uma ideia de suprema coerência, baseados na própria vontade, assim bem definida por Humberto Ávila:

O que não se pode é simplesmente ignorar a Constituição Brasileira, tal como efetivamente posta, em favor de uma Constituição ideal na concepção de quem a interpreta. Fazê-lo é torná-la totalmente irrelevante do ponto de vista normativo.<sup>2</sup>

Assim, incumbe unicamente aos vereadores de Petrópolis, no exercício de sua autonomia federativa, aferir, com o aumento do número máximo de vereadores permitido pela CF após a cidade atingir a marca de 300 mil habitantes, se deve ou não haver majoração de vagas na CMP. Mas essa tarefa se encontra dentro das prerrogativas discricionárias do legislador municipal, na medida em que à época da necessidade de regulação do tema houve a edição de norma que permitisse a concretização do comando constitucional. Assim, impor um número exato pela via judicial significaria infringir a separação de poderes e violar o princípio federativo. Vale o registro, inclusive, que em 2019, segundo matéria do *Jornal Tribuna de Petrópolis*, quando ainda se afirmava o limite de 21 vereadores, houve discussão na CMP sobre o aumento do número de vereadores, que não foi objeto de aprovação, inclusive por forte

<sup>2</sup> ÁVILA, Humberto. *Constituição, Liberdade e Interpretação*. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 69.

rejeição popular, indicando que sequer a omissão na deliberação a respeito do tema pode ser imputada ao Legislativo local.

Assim, a referência hoje existente no §1º do art. 36 da LOM ao texto da alínea “g”, do art. 29, inciso IV, da CF, configura inconstitucionalidade superveniente, a ser objeto de futura correção por parte dos edis petropolitanos, quando poderão inclusive tratar de majorar ou não o número de vereadores, mas essa não é matéria a ser dirimida em sede de mandado de injunção, por ausência de seus pressupostos.

Por tais motivos, não é possível comungar dos argumentos esgrimidos pelo ilustre julgador, pois não houve erro material do legislador que adequou o texto da lei orgânica municipal à nova redação do art. 29, IV, conferida pela EC nº 58/2009. Houve sim, como permitido pelos parâmetros fixados pelo constituinte derivado, opção legítima por número de vereadores que o ente federativo local escolheu. Sem dizer expressamente, o ilustre magistrado contraria a própria base de seu raciocínio quando afirma que há número mínimo de vereadores para cada faixa, pois desde 2012 o número de vereadores está abaixo do comando constitucional. Na verdade, em 2012 o limite era de 21, mas o Município de Petrópolis, exercendo sua autonomia federativa, escolheu fixar o número em 15 vereadores. Se as faixas anteriores eram de 19 e 17, afirmar que houve erro material é sim determinar um limite mínimo por critérios de uso da alínea anterior como limite mínimo, tornando paradoxal a afirmação de que o constituinte derivado não fixou limite mínimo.

Observe-se que, como tudo em Direito, a ausência de um limite mínimo não significa que não se possa construir um tal limite com base na principiologia jurídica. Como afirmado anteriormente, um número excessivamente pequeno de vereadores em Petrópolis dificultaria a representação política dos diferentes grupos e comunidades do município, prejudicando o caráter representativo da democracia local. Mas isso não existe no argumento judicial ora questionado.

Deste modo, entende o Ministério Público que apesar de o dispositivo da lei orgânica de Petrópolis fazer atualmente expressa referência a uma alínea não mais aplicável ao padrão de moradores da cidade, a alínea “g”, não há mora ou omissão em alterar o número de vereadores da cidade, mas apenas em alterar essa referência à alínea “h”, pois em 2019 o assunto relativo à majoração foi discutido no parlamento local e rejeitado, observando-se, pois, o que dispõe o art. 45, §1º, da Constituição Federal, aplicável por analogia contida no raciocínio judicial.

### **III – Da Nulidade da Determinação de Nomeação de Vereadores**

Ainda que se venha a concordar com a argumentação exposta na r. sentença apelada, é possível concluir que o juízo estadual deveria limitar-se a deferir a ordem para a alteração da lei orgânica municipal de modo a adequar o número de cadeiras na Câmara Municipal ao texto constitucional hoje aplicável, ou seja, o art. 29, IV, alínea

“h”. Determinar o direito dos impetrantes à diplomação e posse como vereadores excede, evidentemente, os limites da jurisdição comum, penetrando em tema de competência da Justiça Eleitoral.

De fato, a parte final do dispositivo da sentença considera que a alteração a ser feita da lei orgânica municipal, por ordem judicial, deverá ser aplicada retroativamente ao pleito de 2020, com reconhecimento do direito dos impetrantes de diplomação e posse no cargo de agente político de vereador. Ora, parece claro que decidir sobre diplomação e posse em cargo político extrapola a competência do juízo estadual, não podendo ser determinada nesta sede, mas sim, caso prevaleça o entendimento recorrido, e após a modificação legislativa, pela Justiça Eleitoral, na forma do art. 215 do Código Eleitoral, a quem compete decidir sobre a retroatividade ou não da alteração legislativa, pois do contrário a sentença estará interferindo e modificando o resultado de uma eleição.

Destarte, o comando final do dispositivo da sentença que reconhece aos impetrantes o direito de diplomação e posse no cargo de vereador infringe a competência da Justiça Eleitoral fixada no art. 215 do Código Eleitoral, posto que a referência final ao “concerto normativo da justiça especializada” não significa reconhecer que incumbe a esta decidir sobre a aplicação retroativa ou não do aumento de vagas a vereador determinado na sentença, mas sim que no mandado de segurança anteriormente conhecido pelo TRE/RJ isto já teria sido antecipado, o que não é verdade. Há, pois, grave nulidade na r. sentença que deverá ser afastada por este d. Tribunal de Justiça, mesmo em caso de não acolhimento da tese principal deste recurso.

#### **IV – Do Pedido**

- 1) Destarte, requer o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro o conhecimento e provimento do presente recurso, com a reforma da r. sentença para fins de afastar a omissão do legislador municipal petropolitano relativa ao exercício dos direitos da cidadania.
- 2) Em caso de não acolhimento das razões ministeriais, requer em sede eventual que seja reconhecida a nulidade do dispositivo final da r. sentença que reconhece aos impetrantes o direito adquirido à diplomação e posse no cargo de vereadores da cidade de Petrópolis, por implicar violação à competência da Justiça Eleitoral reconhecida no art. 215 do Código Eleitoral c/c art. 121 da Constituição Federal, cabendo àquela d. justiça especializada enfrentar o tema da retroatividade da modificação legislativa determinada na r. sentença.

Pede deferimento.

Petrópolis, 10 de novembro de 2021.

**PEDRO DE OLIVEIRA COUTINHO**

Promotor de Justiça

Mat. 1826