



Número: **3001715-47.2023.8.06.0173**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**

Órgão julgador: **2ª Vara Cível da Comarca de Tianguá**

Última distribuição : **30/10/2023**

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

Assuntos: **Abuso de Poder**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
ALEX ANDERSON NUNES DA COSTA (IMPETRANTE)	
	WILSON EMMANUEL PINTO PAIVA NETO (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE TIANGUA/CAMARA MUNICIPAL (IMPETRADO)	

Outros participantes	
PROCURADORIA GERAL DE JUSTICA (FISCAL DA LEI)	
LUIZ MENEZES DE LIMA (LITISCONSORTE)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
71415543	31/10/2023 15:10	Decisão	Decisão



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE TIANGUÁ

Av. Moisés Moita, S/N, Nenê Plácido, Tianguá/CE, CEP 62.327-335

Telefone: (85) 98207-4225; e-mail: tiangua.2civel@tjce.jus.br

Processo: 3001715-47.2023.8.06.0173

Classe: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120)

Assunto: [Abuso de Poder]

Polo ativo: IMPETRANTE: ALEX ANDERSON NUNES DA COSTA

Polo passivo: IMPETRADO: MUNICIPIO DE TIANGUA/CAMARA MUNICIPAL

DECISÃO

Trata-se de Mandado de Segurança Cível impetrado por Alex Anderson Nunes da Costa em face de ato coator atribuído ao Presidente da Câmara Municipal de Tianguá e ao Prefeito Municipal de Tianguá.

Em síntese, o impetrante informa ser vice-prefeito de Tianguá, movendo o remédio constitucional para assumir a chefia do Executivo em decorrência de impedimento do atual prefeito por período superior a 15 dias, em decorrência de problemas de saúde que o acometem. Indica que a gestão executiva municipal estaria sendo realizada por parentes do gestor, havendo omissão ilícita da Câmara ao não promover a substituição devida, frente o impedimento de exercício do mandato eletivo pelo Sr. Luis Menezes de Lima. Pela narrativa, requer liminar para compelir a Câmara Legislativa a realizar a substituição do cargo de Prefeito em favor do impetrante, pugnano pela confirmação da segurança no mérito.

Acompanham a inicial, além dos documentos de identificação, informação do Hospital São Camilo (id 71381873), auto de constatação relativo a diligência realizada pelo Ministério Público (id 71381874), íntegra do IC 06.2023.00001537-9 (id 71383026), lei orgânica do Município (id 71383027), regimento interno da Câmara de Tianguá (id 71383029) e recolhimento de custas de diligência do oficial de justiça (id 71383030).

Feitas essas considerações, **decido**.

Observado o prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias da ciência do ato, previsto no art. 23 da Lei nº 12.016/2009.

O mandado de segurança visa a proteger o impetrante contra ato lesivo a direito líquido e certo por parte de autoridade pública, dita coatora, nos termos do art. 5º, LXIX, da Constituição Federal: “*conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por 'habeas-corpus' ou 'habeas-data', quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público*”.



Este documento foi gerado pelo usuário 055.***.***-93 em 31/10/2023 15:29:16

Número do documento: 2310311510222600000069935059

<https://pje.tjce.jus.br:443/pje1grau/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=2310311510222600000069935059>

Assinado eletronicamente por: FELIPE WILLIAM SILVA GONCALVES - 31/10/2023 15:10:22

Importante salientar que o direito, quando existente, é sempre líquido e certo, sendo que os fatos é que podem ser imprecisos e incertos, razão pela qual se requer a sua pronta demonstração para fins de mandado de segurança. Assim dispõe a Lei nº 12.016/2009 no art. 1º: “*Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça*”.

Na forma do art. 300 do Código de Processo Civil e art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, havendo fundamento relevante e se do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso postergada a análise ao final, poderá o ato ser analisado em caráter liminar.

No caso sob exame, a parte impetrante, na condição de vice-prefeito municipal, busca combater o que entende ser omissão política atribuível à Câmara de Vereadores, haja vista a inocupação da Prefeitura de Tianguá por prazo superior a 15 (quinze) dias, sem que houvesse retorno do prefeito à gestão em função de problemas de saúde. Assim, cinge-se a controvérsia, unicamente, sobre a conduta omissiva da autoridade coatora ao não promover a substituição da chefia do Executivo municipal em decorrência de impedimento de exercício pelo atual gestor. Não se adentra no mérito de eventual cassação ou de afastamento cautelar do prefeito municipal, matérias suscitadas no âmbito do processo nº 3001695-56.2023.8.06.0173, em trâmite na 1ª Vara Cível desta Comarca, pelo que de logo não se vislumbra conexão entre os processos.

A questão em análise consiste, portanto, em perquirir sobre inércia do Legislativo Municipal no que diz respeito à substituição do Prefeito pelo Vice-Prefeito, frente a ciência inequívoca do impedimento do primeiro para exercício do cargo, demonstrada a partir da informação médica (**id 71381873**) e da constatação realizada pelo Ministério Público (**id 71381874**), situação decorrente da internação do gestor municipal no Hospital São Camilo, Pronto Socorro Cura D’Ars, na cidade de Fortaleza/CE, desde 22/09/2023.

A questão atrai a incidência do disposto na Constituição Federal, que estabelece regras relativas à substituição e sucessão da gestão do Executivo, aplicáveis aos entes estadual e municipal por força do princípio da simetria:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...] III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

Art. 79. Substituirá o Presidente, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Presidente.

Parágrafo único. O Vice-Presidente da República, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei complementar, auxiliará o Presidente, sempre que por ele convocado para missões especiais.

Art. 80. Em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal.

A substituição/sucessão da gestão do Poder Executivo segue a ordem indicada nos dispositivos constitucionais, sendo uma sequência lógica aplicável para garantia de que a Chefia do Executivo não fique vacante, calcando-se na supremacia do interesse público.

Mesmo raciocínio está contido na Constituição Estadual do Ceará:

Art. 38. As competências dos Prefeitos devem constar da Lei Orgânica do Município, incluídas, dentre outras, as seguintes:

[...] §1º Ao Vice-Prefeito compete substituir o titular nas ausências e suceder-lhe em caso de vaga, representar o Município e exercer outras atividades por delegação do Prefeito, auxiliando-o em diferentes misteres político-administrativos.

Art. 84. O Vice-Governador substituirá o Governador do Estado em suas ausências do território estadual superiores a sete dias, do País por qualquer tempo e em caso de impedimentos, sucedendo-lhe no caso de vacância.

Art. 86. Em caso de impedimento do Governador e do Vice-Governador, ou vacância conjunta dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Governadoria, pela ordem, o Presidente da Assembleia Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça.

§1º O Governador e o Vice- Governador do Estado não poderão, sem licença da Assembleia Legislativa, ausentar-se do Estado e do País, por período superior a quinze dias, implicando a infração em crime de responsabilidade.



Por conseguinte, dispõe a Lei Orgânica do Município de Tianguá:

Art. 82. Substituirá o Prefeito, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, na vaga, o Vice-Prefeito.

Parágrafo Único. O Vice-Prefeito não poderá se recusar a substituir o Prefeito, sob pena de extinção do mandato, na forma da lei.

Art. 83. Em caso de impedimento do Prefeito e do Vice-Prefeito, ou vacância do cargo, assumirá a Administração Municipal o Presidente da Câmara.

Parágrafo Único. Recusando-se o Presidente da Câmara a assumir a chefia do Poder Executivo, renunciará ou será destituído automaticamente do cargo de dirigente do Poder Legislativo, procedendo-se assim, na primeira sessão, a eleição do primeiro presidente.

Art. 89. O Prefeito e o Vice-Prefeito, quando no exercício do cargo, não poderão, sem licença da Câmara Municipal, ausentar-se do Município, por período superior a 10 dias, sob pena de perda de cargo ou do mandato.

Nesse sentido, afastamentos superiores a 15 dias implicam a necessidade de deliberação da Câmara para fins de concessão de licença, conforme Regimento Interno do Município de Tianguá:

Art. 42. Compete privativamente à Câmara, dentre outras atribuições:

[...] IV – dar posse ao Prefeito e ao Vice-Prefeito;

V – conceder licença ao Prefeito e Vereadores, ou a seus substitutos no exercício do cargo

VI – autorizar o Prefeito a se ausentar do Município, por necessidade e para o desempenho de seu cargo, por mais de 15 (quinze) dias.

Frente o cenário normativo supra, identificam-se duas situações, no plano abstrato, que ensejam a necessidade de substituição da gestão municipal.

A primeira delas é o afastamento superior a 15 dias, o qual requer prévia autorização do Legislativo para que o Prefeito se ausente por tal prazo, de modo que caberá ao vice-prefeito substituí-lo no período. A despeito do prazo de 10 dias previsto da Lei Orgânica, o TJCE reforça a necessidade de manutenção da simetria com o disposto na Constituição Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DE CASCAVEL, CE. PREVISÃO DE LIMITAÇÃO TEMPORAL PARA PREFEITO E VICE-PREFEITO SE AUSENTAREM DO MUNICÍPIO, EM VIAGEM AO EXTERIOR, SEM QUE ANTES TENHAM QUE SOLICITAR AUTORIZAÇÃO À CÂMARA MUNICIPAL. EXPRESSÃO “PARA O EXTERIOR, POR QUALQUER TEMPO”. **DESRESPEITO À SIMETRIA CONSTITUCIONAL**. DEVER DE OBSERVÂNCIA AO QUE DISPÕE O ART. 86, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. INCONSTITUCIONALIDADE CONSTATADA. INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO EM RELAÇÃO À EXPRESSÃO “POR TEMPO SUPERIOR A 10 (DEZ) DIAS”, CONSTANTE NO MESMO DISPOSITIVO LEGAL. TÉCNICA DA INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I. Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Cascavel, por meio da qual argui a inconstitucionalidade do art. 59 da Lei Orgânica Municipal, ao dispor sobre a obrigatoriedade de autorização legislativa para que o Chefe do Executivo possa ausentar-se do país por qualquer período de tempo. Alega o postulante que a norma impugnada afronta o art. 86, §1º da Constituição do Estado do Ceará, que somente exige precedente autorização do Legislativo, quando a ausência do país for superior a 15 (quinze) dias, repetindo previsão do art. 49, inciso III, da Constituição Federal, devendo ser observado nessa hipótese o princípio da simetria, de modo que a Lei Orgânica do Município de Cascavel não poderia discrepar desse parâmetro. Sustenta que a regra impõe restrição à liberdade física do Prefeito Municipal, o que afeta a independência e harmonia entre os Poderes, bem como que as limitações de ausência do Chefe do Poder Executivo Federal devem ser observadas pelos Estados e Municípios. II. **É cediço que as restrições para afastamento de Chefes do Poder Executivo do âmbito territorial em que exercidas as suas funções deve observar, necessariamente, o modelo previamente estabelecido na Constituição Federal, o qual só exige a licença prévia do Legislativo quando tal afastamento superar quinze (15) dias** (artigos 49, inciso III e 83, da Constituição da República). A Constituição do Estado Ceará, em simetria com o texto da Constituição Federal, dispõe em seu art. 86, §1º, o seguinte: Art. 86. Em caso de impedimento do Governador e do Vice-Governador, ou vacância conjunta dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Governadoria, pela ordem, o Presidente da Assembleia Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça. §1º O Governador e o Vice- Governador do Estado não poderão, sem licença da Assembleia Legislativa, ausentar-se do Estado e do País, por período superior a quinze dias, implicando a infração em crime de responsabilidade. III. **O simples deslocamento do Prefeito para fora do Município, por qualquer tempo, não pode ficar condicionado à autorização do Legislativo, que tem o direito/dever de fiscalizar os atos do Chefe do Executivo. Afigura-se razoável a exigência de licença, desde que dentro dos parâmetros das Constituições Federal e Estadual. Não é de bom senso que o Prefeito Municipal tenha que solicitar autorização à Câmara Municipal toda vez que tiver de se deslocar para fora dos limites do Município, Estado ou do País, por tempo mínimo**. IV. Efetivamente, não há dúvida de que é possível delimitar a autonomia do Chefe do Poder Executivo no campo da liberdade de ir e vir, seguindo-se, assim, regra já tradicional no Direito Constitucional

Brasileiro. V. A regra da limitação da liberdade de ir e vir dos Chefes do Poder Executivo, extremamente necessária para o bom desempenho da máquina administrativa, evidentemente não deixa de trazer influências na regra disciplinadora do próprio princípio da independência e separação dos poderes. VI. Não há dúvida de que o modelo estatuído na Constituição Federal referente à limitação das ausências do Chefe do Poder Executivo deve necessariamente ser de observância obrigatória para os Estados e Municípios, razão fundamental das decisões supracitadas do Pretório Excelso. Assim sendo, a disposição normativa sob análise, qual seja a constante no art. 59, caput, da Lei Orgânica do Município, por sua expressão a qualquer tempo, confronta o texto da Constituição Estadual e não guarda a devida simetria com disciplina cogente estabelecida pela Constituição Federal a respeito da matéria, em consequente afronta específica ao basilar princípio da separação dos Poderes e, notadamente, à regra constante do artigo 3º, da Constituição Cearense. VII. Ainda, como, bem asseverou a Procuradoria-Geral de Justiça, inevitável a declaração da inconstitucionalidade por arrastamento ou consequencialidade da expressão por tempo superior a 10 (dez) dias, do caput do art. 59 da Lei Orgânica do Município de Cascavel, pois segundo o entendimento jurisprudencial dominante, a norma que subordina à prévia autorização legislativa os afastamentos do Chefe do Executivo de forma diversa do modelo normativo instituído pela Constituição Federal, além de violar o princípio da separação dos poderes, transgredir o princípio da simetria, que impõe a reprodução obrigatória dos princípios sensíveis e estruturantes do modelo de federalismo de estado e de separação de Poderes. VIII. Assim é que a inconstitucionalidade por arrastamento deve se dar em relação da expressão por tempo superior a 10 (dez) dias, constante do caput do art. 59 da Lei Orgânica do Município de Cascavel, além do que a circunstância exige, ainda, a aplicação da técnica da interpretação conforme da legislação municipal à Constituição Estadual, no sentido de que o Prefeito e o Vice-Prefeito não poderão ausentar-se do Município e do país por período superior a 15 (quinze) dias, sem prévia licença da Câmara Municipal. IX. Ação julgada procedente. (Direta de Inconstitucionalidade - 0624213-76.2023.8.06.0000, Rel. Desembargador(a) FRANCISCO BEZERRA CAVALCANTE, Órgão Especial, data do julgamento: 21/09/2023, data da publicação: 21/09/2023) (grifei)

É salutar a análise do julgado supra, proferido em sede de controle de constitucionalidade, pois reforça a viabilidade de controle dos Poderes para fins de se limitar o afastamento voluntário do gestor do Executivo.

A segunda hipótese que implica a substituição da gestão municipal é o impedimento do chefe do Executivo, essa de caráter prático, involuntário, decorrente de circunstância fática inviabilizadora do exercício das funções pelo mandatário. Nessa hipótese, é imperativa a imediata assunção do substituto legal para que não haja solução de continuidade da gestão executiva. **É exatamente essa a hipótese dos autos**, pois a internação do prefeito Luis Menezes de Lima há mais de 30 (trinta) dias revela situação urgente decorrente da não substituição até o presente momento.

Em situação paradigmática, o Eg. TJCE apreciou hipótese em que pessoa não legitimada assumiu o cargo de Prefeito após impedimento do gestor local, de modo que asseverou a impossibilidade de convalidação dos atos administrativos por ele praticados:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO DE APELAÇÃO. AÇÃO POPULAR JULGADA PREJUDICADA POR PERDA DO OBJETO. NOMEAÇÃO DE PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO PARA OCUPAR O CARGO INTERINO DE PREFEITO MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. O RETORNO DA TITULAR AO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES NÃO CONVALIDA OS ATOS PRATICADOS. NULIDADE INSANÁVEL. VÍCIO DE INCOMPETÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. RETORNOS DOS AUTOS À ORIGEM. 1. A Lei Orgânica do Município de Fortaleza estabelece que: Em caso de impedimento do Prefeito e do Vice-Prefeito, ou vacância do cargo, assumirá a administração municipal o Presidente da Câmara, não havendo previsão de indicação do Procurador Geral do Município para ocupar o cargo. 2. **subsiste interesse jurídico mesmo após seu exaurimento (fim da substituição), uma vez que os atos praticados pelo Procurador Geral de Justiça – enquanto chefe da administração municipal nomeado de forma irregular – geram efeitos que não se convalidam com o tempo, cabendo ao Poder Judiciário suprimi-los, sobretudo quando causem lesão ao patrimônio público ou a moralidade administrativa.** 3. Necessário se faz o retorno dos autos à origem para que se tenha analisado o fundo do direito. 4. Recurso conhecido e provido. (Agravo Interno Cível - 0146455-11.2008.8.06.0001, Rel. Desembargador(a) WASHINGTON LUIS BEZERRA DE ARAUJO, 3ª Câmara Direto Público, data do julgamento: 12/12/2016, data da publicação: 10/01/2017) (grifei)

Assim, entendo que a continuidade da inocupação do cargo de Prefeito de Tianguá por impedimento do atual gestor, em decorrência da omissão da Câmara Municipal em promover a substituição, ofende a separação dos poderes, revelando manifesta ilegalidade da Casa Legislativa, pelo que há elementos indicativos da existência do direito líquido e certo do impetrante na sua assunção ao cargo de Prefeito enquanto perdurar o impedimento do atual gestor Luis Menezes de Lima.

Por fim, como pressuposto negativo de averiguação pelo magistrado, no teor do art. 300, § 3º, do CPC, destaco que a medida liminar pretendida não se reveste de irreversibilidade, vez que, em caso de cessação do impedimento, o prefeito Luis Menezes de Lima poderá retomar à chefia municipal sem qualquer necessidade de ingerência jurisdicional.

Ante o exposto, com base no art. 300 do Código de Processo Civil e art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, **DEFIRO O PEDIDO LIMINAR** para determinar à autoridade coatora, Presidente da Câmara Municipal de Tianguá/CE, que, **de imediato, após ciência**

desta decisão, adote as providências necessárias para a substituição da gestão municipal, investindo o impetrante Alex Anderson Nunes da Costa, atual Vice-Prefeito de Tianguá/CE, na função de Prefeito de Tianguá/CE, a fim de que exerça o mandato até o fim do impedimento que acomete o atual gestor Luis Menezes de Lima, sob pena de responsabilização pessoal do Presidente da Câmara em caso de descumprimento.

Notifique-se pessoalmente a autoridade coatora (Presidente da Câmara Municipal de Tianguá e Prefeito Municipal de Tianguá) para prestarem informações no prazo de 10 (dez) dias, a teor do art. 7º, I, da Lei nº 12.016/2009.

Ciência ao Município de Tianguá para, querendo, ingressar no feito (art. 7º, II, da Lei nº 12.016/2009).

Ciência ao Ministério Público (art. 12, Lei nº 12.016/2009).

Expedientes de praxe.

Tianguá/CE, 31 de outubro de 2023

Felipe William Silva Gonçalves

Juiz de Direito

(documento datado e assinado eletronicamente - art. 2º da Lei nº 11.419/2006)

