



Número: **0003756-91.2024.8.17.2470**

Classe: **Ação Civil Pública**

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

Última distribuição : **25/07/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Obrigações de Fazer / Não Fazer**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Advogados
<b>2ª Promotoria de Justiça de Carpina (AUTOR(A))</b>	
<b>CARPINA CAMARA MUNICIPAL (RÉU)</b>	
<b>MUNICIPIO DE CARPINA (RÉU)</b>	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
176977043	29/07/2024 09:12	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



Tribunal de Justiça de Pernambuco  
Poder Judiciário  
**2ª Vara Cível da Comarca de Carpina**

Avenida Presidente Getúlio Vargas, S/N, SÃO JOSÉ, CARPINA - PE - CEP: 55815-105 - F:(81) 36228638

Processo nº **0003756-91.2024.8.17.2470**

AUTOR(A): 2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CARPINA

RÉU: CARPINA CAMARA MUNICIPAL, MUNICIPIO DE CARPINA

## DECISÃO

### COM FORÇA DE MANDADO/OFFÍCIO

Vistos,

Cuida-se de pedido de liminar em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público de Pernambuco em face da Câmara de Vereadores de Carpina e do Município de Carpina, já qualificados no auto, visando a reconhecer a inconstitucionalidade do número vereadores previsto na Lei Orgânica de Carpina e determinar a redução do número de vagas na Câmara de Vereadores.

Segundo consta na inicial, o censo do IBGE de 2022 apontou que a população do Município de Carpina é de 79.293,00 (setenta e nove mil, duzentos e duzentos e noventa e três) habitantes. Alega que houve uma redução populacional na cidade, de forma que o número de vereadores da Câmara de Vereadores deveria ser reduzido para se adequar ao art. 29, inc, IV, alínea “d”, da Constituição Federal. Alega que os demandados não promoveram as alterações necessárias na Lei Orgânica Municipal para adequar o número de vereadores ao previsto na norma constitucional, devendo ser declarado inconstitucional o art. 16, § 4º, da Lei Orgânica de Carpina. Aduz que a redução do número de vereadores para a próxima legislatura deve ocorrer até o dia do fim das convenções partidárias para as eleições vindouras, ou seja, 05 de agosto de 2024, sob pena de manter o número de vereadores na próxima legislatura. Alega que a omissão dolosa dos demandados pode gerar instabilidade política e dano ao erário, pois com a quantidade maior de vereadores que o devido constitucionalmente haverá a ocorrência de gastos públicos indevidos. Requer, ao final, a concessão de medida liminar de urgência, a fim de que os demandados, em 72 horas observem o limite de 15 vereadores no processo eleitoral de 2024, seja oficiado o Tribunal Regional Eleitoral para informar que o número de vereadores na legislatura entre 2025/208 será de 15 cargos, abstenha-se de dar posse a vereadores em número superior ao fixado, além fixar multa cominatória para o caso de descumprimento da decisão.

**Decido.**

Busca o Ministério Público de Pernambuco compelir e suprir, provisoriamente, omissão da Câmara de Vereadores de Carpina e do Município de Carpina a reduzir para 15 o número de cargos de vereadores municipais para a legislatura que se inicia em 2025 e se estende até 2028.

Preliminarmente, observo a legitimidade da Câmara de Vereadores de Carpina para integrar o polo passivo do feito, visto que, apesar de não ter personalidade jurídica, tem personalidade judiciária para a defesa dos seus interesses institucionais, não havendo dúvidas que a causa de pedir se refere a uma questão intrínseca à organização e funcionamento da Câmara de Vereadores, donde cabível sua participação no processo, conforme pacífica jurisprudência do STJ<sup>[1]</sup>.

Visto isso, passo a analisar a questão do mérito do pedido de liminar.

E, neste aspecto, numa análise perfunctória da questão, própria das tutelas de urgência, entendo cabível a concessão da medida liminar pleiteada.

A Constituição Federal, em seu art. 29, inc. IV, regula a quantidade de vereadores por Município, fixando parâmetros objetivos para definir a quantidade de vereadores por Município.

Versa o art. 29, inc. IV, da Constituição Federal:

*Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

*IV - para a composição das Câmaras Municipais, será observado o limite máximo de: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009\)](#)*

*a) 9 (nove) Vereadores, nos Municípios de até 15.000 (quinze mil) habitantes*

*b) 11 (onze) Vereadores, nos Municípios de mais de 15.000 (quinze mil) habitantes e de até 30.000 (trinta mil) habitantes*

*c) 13 (treze) Vereadores, nos Municípios com mais de 30.000 (trinta mil) habitantes e de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes*

*d) 15 (quinze) Vereadores, nos Municípios de mais de 50.000 (cinquenta mil) habitantes e de até 80.000 (oitenta mil) habitantes;*

*e) 17 (dezesete) Vereadores, nos Municípios de mais de 80.000 (oitenta mil) habitantes e de até 120.000 (cento e vinte mil) habitantes;*

*f a x) omissis*

De imediato, observa-se, da norma constitucional, que a fixação da quantidade máxima de vereadores por Município é delimitada pela população da cidade, restringindo muito a margem para o estabelecimento discricionário do número de cargos legislativos a serem investidos pelos agentes públicos municipais.

Percebe-se, na hipótese, também, que a discricionariedade se refere apenas em fixar o número de vereadores até o limite máximo previsto constitucionalmente de acordo com o patamar populacional do Município. Além desta quantidade, o ato administrativo se mostra viciado, desconforme com a Lei Maior, o que conduz ao dever de sua exclusão do mundo jurídico.

Percebe-se, ainda, que a população atual do Município de Carpina, obtida no último censo populacional do IBGE, em 2022, é de 79.293,00 habitantes, donde o número máximo de cargos de vereadores municipais deveria ser de 15, mas ainda não houve a redução dos 17 cargos, até para adequar a quantidade de cargos ao art. 16, § 3º, da Lei Orgânica de Carpina, que prescreve que o número de vereadores observará as regras constitucionais, apesar de devidamente notificados pelo Ministério Público Eleitoral.

Note-se, por seu turno, que a previsão do quantitativo de vereadores deve estar previsto na Lei Orgânica Municipal, não podendo ser fixada por mero Decreto Legislativo, tal como previsto no art. 16, § 4º, da Lei Orgânica de Carpina, o que, de imediato, já torna tal norma inconstitucional, por desconformidade com o art. 29, *caput*, da CF, conforme entendimento sedimentado no STF:

*AGRAVO – NÚMERO DE CADEIRAS EM CÂMARA MUNICIPAL. Cabe à Câmara dos Vereadores, via lei orgânica, a fixação do número de cadeiras na Casa Legislativa, respeitados os limites previstos no inciso IV do artigo 29 da Constituição Federal.*

*(STF. AgR no RE nº 391.827/MG. 1ª Turma. Rel. Min. Marcos Aurélio. Julg. 29.03.16. DJ, 22.04.16). grifos meus*

O fato, então, é que há manifesta irregularidade no art. 16, § 4º, da Lei Orgânica Municipal, por violação direta à norma constitucional, como visto acima, inclusive por permitir a fixação do número de cargos por meio de Decreto, quando o correto seria diretamente pelo próprio referido Diploma Legal Municipal.

Não bastasse tal irregularidade, há, ainda, a omissão dos demandados na resolução de obrigação legal, agravando a inconstitucionalidade do art. 16, § 4º, da Lei Orgânica Municipal, por descumprimento da própria Lei Orgânica de Carpina (art. 16, § 3º), que determina a fixação da quantidade de cargos de vereadores nos parâmetros fixados pela Constituição Federal.

Não há dúvidas, portanto, quanto ao dever dos demandados em reduzir o *quantum* de vereadores para a próxima legislatura (2025/2028) por procedimento legislativo correto e a não adoção das medidas necessárias para adequar a norma municipal à Constituição Federal gera, além da necessidade de retirada da referida norma do ordenamento jurídico, o dever de atuação dos demais órgãos de controle da Administração Pública, visando restabelecer os princípios constitucionais da impessoalidade, segurança jurídica e da razoabilidade. Com efeito, a Administração Pública regula-se por vários princípios, que limitam a ação discricionária do Poder Público como forma de impor a observância ao interesse público e à própria lei.

Apesar da fixação do número de vereadores de decorrer de certo poder discricionário da Administração Pública, como foi dito acima, não pode ser totalmente livre, baseado apenas na conveniência dos legisladores em detrimento da legalidade e da obtenção do interesse público. Como já afirmou Celso Antônio Bandeira de Mello, “*não é conforme à ordem jurídica a conduta do administrador decorrente de seus critérios personalíssimos ou de seus standards pessoais que, não obstante aparentar legalidade, acabe, por falta de razoabilidade média, contrariando a finalidade, a moralidade ou a própria razão de ser da norma em que se apoiou*”. E completa o renomado jurista: “*É óbvio que uma providência administrativa desarrazoada, incapaz de passar com sucesso pelo crivo da razoabilidade, não pode estar conforme a finalidade da lei. Donde, se padecer deste defeito será, necessariamente, violadora do princípio da finalidade. Isso equivale dizer que será ilegítima, conforme visto, pois a finalidade integra a própria lei. Em consequência, será anulável pelo Poder Judiciário, a instâncias do interessado. (...) Fácil é ver-se, pois, que o princípio da razoabilidade fundamenta-se nos mesmos preceitos que arrimam constitucionalmente os princípios da legalidade (art. 5º, II, 37 e 84) e da finalidade (os mesmos e mais o art. 5º, LXIX, nos termos apontados)*”.

Vislumbro, então, que a omissão intencional dos demandados, no presente caso, apresenta-se como um abuso do poder de legislar, pois viola a ordem jurídica, na medida em que desconsidera regra cogente de fixação de cargos da Câmara de Vereadores. Tal conduta autoriza, por consequência, ao Poder Judiciário, a correção da falha administrativa, sem que se possa alegar invasão ao mérito do ato administrativo, pois o campo de liberdade dos agentes públicos, na hipótese, é delimitado com parâmetros objetivamente claros, ou seja, dentro de uma discricionariedade regrada e a tomada de decisões - ou a falta delas de forma intencional, fora dos parâmetros fixados, são inconstitucionais, como visto acima.

Portanto, nesta análise provisória da questão, entendo que a não adequação do número de cargos de vereadores para a próxima legislatura (2025/2028) e a previsão de fixação de vereadores por Decreto Legislativo se apresentam realmente violadores do princípio constitucional da legalidade, transgredindo, ainda, e por consequência, o princípio da moralidade pública.

Tal questão, inclusive, encontra-se pacificada no Supremo Tribunal Federal, ao decidir que deve os Municípios adequarem a quantidade de cargos de vereadores de suas Câmaras de Vereadores aos termos populacionais obtidos pelo IBGE, no censo demográfico, e aos limites máximos previstos na Constituição Federal:

*EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. MANDATO ELETIVO. VEREADOR. FIXAÇÃO DO NÚMERO DE CADEIRAS EM CÂMARA MUNICIPAL. ART. 29, IV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. RESOLUÇÃO N. 21.702/2004 DO TSE. VIOLAÇÃO A COISA JULGADA. INEXISTÊNCIA. RECURSO IMPROVIDO.*

*1. A competência das Câmaras Municipais para fixação do número de vereadores [art. 29, IV, da CB/88] deve respeitar, à partir da legislatura 2005/2008, o disposto na Resolução TSE n. 21.702/2004, editada nos termos da jurisprudência firmada pelo STF no julgamento do RE n. 197.917, Relator o Ministro MAURÍCIO CORREA, DJ 07.05.2004.*

*2. Não há falar-se em violação de sentença transitada em julgado que determinou o número de cadeiras em Câmara Municipal, uma vez que os preceitos da Resolução TSE n. 21.702/2004 aplicam-se apenas às legislaturas posteriores a sua edição.*

3. *Recurso ordinário a que se nega provimento.*

(STF. RMS nº 25110. Pleno. Relator Min. Marcos Aurélio. Rel. p/ Acórdão Min. Eros Grau. Julg. em 11/05/06, DJ 09/03/07). grifos meus

Por outro lado, convém lembrar que a existência do Estado Democrático de Direito pressupõe a existência de uma organização política democrática e o respeito à ordem jurídica. A estabilidade política e a jurídica concretizam a soberania popular, já que “todo poder emana do povo” e este, através de seus representantes devidamente eleitos, formula as políticas sociais e as leis necessárias para atingir o bem comum. Logo, a não adequação dos cargos de vereadores de Carpina ao que determina o art. 29, inc. IV, alínea “d”, da CF, constitui-se em situação de violação da Ordem Jurídica, pois causa a quebra da soberania popular, diante da possibilidade de futuros candidatos eleitos sejam cassados ou impedidos de assumir aqueles cargos fixados além do número máximo devido, levando à perplexidade dos eleitores e integrantes da comunidade.

Portanto, entendo presente a plausibilidade do direito alegado pela parte autora.

Noutro giro, entendo igualmente presente o *periculum in mora*, na medida em que a não redução imediata dos cargos elegíveis nas eleições vindouras em outubro de 2024 pode levar a danos materiais e morais ao Poder Público Municipal.

Com efeito, em relação aos prejuízos financeiros, é manifesto que o gasto com vereadores ilegitimamente exercendo o cargo se constitui em dano irreparável, pois as verbas dificilmente serão repetidas, por terem o subsídio/salário caráter alimentício.

Mas, além do subsídio, há, ainda, como lembrou a parte autora, outras verbas destinadas aos legisladores municipais durante o exercício do mandato, de modo que tais quantias serão gastas também de forma irregular, gerando um prejuízo de dezenas de milhares de reais de improvável restituição ao erário.

Também não se pode olvidar que há grave risco de abalo moral da Administração Pública, porque causaria uma grave e longa disputa jurídica se a redução não for fixada até o dia 05 de agosto de 2024, que é o prazo previsto pelo TSE para a delimitação do número de cargos que concorrerão às eleições. Haverá grave insegurança jurídica na Câmara de Vereadores de Carpina, com agentes públicos exercendo o mandato em caráter precário, gerando dúvidas quanto a validade dos atos típicos do exercício do cargo e permitindo futuras impugnações sobre a legalidade e a legitimidade de atos administrativos e leis aprovadas na Câmara de Vereadores, o que levará ao descrédito da Instituição junto à população.

Portanto, patente o risco de dano irreparável no presente caso se a medida liminar não for deferida.

Ante o exposto, com base no art. 12, da Lei nº 7.347/85, e do art. 300, do CPC, **DEFIRO** os pedidos da medida liminar pleiteada pelo Ministério Público de Pernambuco para:

**1 – RECONHECER**, no exercício do controle difuso de constitucionalidade, a inconstitucionalidade do art. 16, § 4º, da Lei Orgânica de Carpina, diante do disposto no art. 29, *caput*, e inc. IV, alínea “d”, da Constituição federal, suspendendo os seus efeitos do ordenamento jurídico, até ulterior deliberação;

**2 – FIXAR**, provisoriamente, diante da suspensão do art. 16, § 4º, da Lei Orgânica de Carpina, até que a Câmara de Vereadores delibere, via processo legislativo formal, sobre a adequação do número de seus membros aos ditames constitucionais, em 15 (quinze) os cargos de Vereadores Municipais de Carpina, nos termos do art. 29, inc. IV, alínea “d”, da CF, para investidura nas eleições de outubro de 2024, relativo à legislatura de 2025/2028;

**3 – DETERMINAR** que o Município de Carpina e a Câmara de Vereadores de Carpina se abstenham de emitir ou realizar qualquer ato administrativo ou legislativo que descumpra de alguma forma o número máximo de vereadores fixados no item 2 do dispositivo desta decisão, especialmente aqueles que confirmem ou ratifiquem o número atual de vereador (dezessete) previsto na Lei Orgânica de Carpina, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

**4 – SEJA** oficiado o Tribunal Eleitoral de Pernambuco – TRE/PE, com cópia da presente decisão, a fim de informar que a Câmara de Vereadores de Carpina, para as eleições de 2024 e na legislatura compreendida entre 2025/2028, terá uma redução de seus integrantes, ficando fixada em 15 cargos de vereadores; e

**5 – SEJA** intimada a Câmara de Vereadores de Carpina, a fim de proceder com a adequação da Lei Orgânica de Carpina, no que se



refere ao número de vereadores municipais, de acordo com o censo do IBGE de 2022 e com o art. 29, inc. IV, alínea “d” da Constituição Federal, mediante processo legislativo adequado ao caso (art. 29, *caput*, da CF), sob pena de, em tese, prática de improbidade administrativa.

Citem-se os demandados, para que, querendo, no prazo legal, contestem a presente ação.

Decisão com força de Mandado/Ofício, na forma da Recomendação n. 003/16, do Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça de Pernambuco.

Intimem-se.

Carpina, 29 de julho de 2024.

**André Rafael de Paula Batista Elihimas**

**Juiz de Direito - exercício cumulativo**

---

[1] Súmula 525, do STJ: A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais.