



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ - FORO CENTRAL DE
MARINGÁ
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE MARINGÁ - PROJUDI
Avenida Pedro Taques, 294 - 18ª Andar - Torre Sul - Ed. Átrium Empresarial -
Zona 07 - Maringá/PR - CEP: 87.030-008 - Fone: (44) 3472-2701 - E-mail:
MAR-16VJ-S@tjpr.jus.br

Autos nº. 0003575-36.2025.8.16.0190

Classe Processual: Mandado de Segurança Cível
Assunto Principal: Ausência de Legitimidade para a Causa
Valor da Causa: R\$1.000,00
Impetrante(s): • Kim Rafael Serena Antunes
Impetrado(s): • CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ
• MAJORIE CATHERINE CAPDEBOSCQ

I. Trata-se de **Mandado de Segurança** impetrado por **KIM RAFAEL SERENA ANTUNES** contra ato praticado pela **PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ**, vereadora **MAJORIE CATHERINE CAPDEBOSCQ**, e da própria **CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ**, objetivando a anulação do ato que indeferiu o recebimento de denúncia por infração político-administrativa em desfavor da vereadora Cris Lauer.

O impetrante alegou, em síntese, que, na qualidade de eleitor do Município de Maringá, apresentou denúncia à Câmara Municipal, com pedido de abertura de processo de cassação de mandato da supracitada vereadora, com fundamento no art. 7º, I c/c art. 5º, I, do Decreto-Lei nº 201/1967, em razão de sua condenação judicial por ato de improbidade administrativa, conforme sentença proferida nos autos nº 0011967-67.2022.8.16.0190, que tramitou perante a 1.ª Vara da Fazenda Pública de Maringá.

Sustentou que a Presidência da Câmara indeferiu o recebimento da denúncia sob o fundamento de que o Código de Ética e Decoro Parlamentar e o Regimento Interno exigiriam a subscrição da representação por, no mínimo, 5% do eleitorado municipal, condição não atendida pelo impetrante.

Aduziu que tal exigência é ilegal, pois o Decreto-Lei nº 201/1967 atribui legitimidade ativa a qualquer eleitor, sendo inaplicável a exigência regimental de subscrição coletiva prevista no Código de Ética, que se refere a hipóteses de representação por infrações ético-disciplinares, e não por infrações político-administrativas.

Afirmou, ainda, que a Mesa Executiva da Câmara Municipal, em 14 de maio de 2025, proferiu despacho formal determinando o arquivamento liminar da denúncia, com base nos arts. 25 e 30, I, do Código de Ética, incorrendo em equívoco de enquadramento normativo, pois aplicou ao caso concreto o regime jurídico disciplinar ético, incompatível com o rito estabelecido pelo Decreto-Lei nº 201/1967.

Requeru, liminarmente, a concessão da ordem para determinar à autoridade coatora que receba e processe a denúncia apresentada, nos moldes do art. 5º do Decreto-Lei nº 201/1967, afastando-se a exigência de subscrição por 5% do eleitorado prevista no Código de Ética da Câmara Municipal de Maringá, bem como a suspensão dos efeitos do despacho da Mesa Executiva que indeferiu a denúncia.

A petição inicial veio instruída com documentos (mov. 1.2 a 1.13)



Em manifestação de mov. 13.1, a parte impetrante requereu a inclusão da vereadora Cristianne Costa Lauer no polo passivo, uma vez que o presente mandado de segurança afeta diretamente a ela.

A decisão de mov. 17.1 determinou a emenda da petição inicial, que restou cumprida em mov. 20.1.

É o relatório. Decido.

II. Inicialmente, analiso o pedido de emenda à inicial para inclusão da vereadora Cristianne Costa Lauer no polo passivo da ação, na condição de litisconsorte passiva necessária, conforme petição de mov. 13.1..

O litisconsórcio necessário, nos termos do art. 114 do Código de Processo Civil, ocorre "*por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes*".

No caso específico do mandado de segurança, o art. 7º, inciso II, da Lei nº 12.016/2009 estabelece que:

Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: [...] II - que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito.

A doutrina e a jurisprudência têm interpretado esse dispositivo no sentido de que, em mandado de segurança, **além da autoridade coatora, devem figurar como litisconsortes passivos necessários os terceiros que serão diretamente afetados pelos efeitos da decisão judicial.**

Nesse sentido, leciona Hely Lopes Meirelles:

"Observamos que nas impetrações em que há beneficiários do ato ou contrato impugnado esses beneficiários são litisconsortes necessários unitários, que devem ser citados para integrar a lide, sob pena de nulidade do processo, ficando sujeitos, invariavelmente, ao mesmo provimento jurisdicional de mérito. Pode também o terceiro prejudicado pela sentença ou entidade a que pertence o coator ingressar no feito com o recurso cabível." (MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança e Ações Constitucionais. 38ª ed. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 86).

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. ATO COATOR QUE BENEFICIA TERCEIROS. FALTA DE INTEGRAÇÃO NO POLO PASSIVO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. NULIDADE ABSOLUTA. 1. A impetração de ação de mandado de segurança contra atos administrativos que beneficiam terceiros há implicar que a estes seja franqueado o direito de integrar o polo passivo, na condição de litisconsortes necessários, pena de nulidade absoluta. 2. Recurso ordinário em mandado de segurança julgado prejudicado. (RMS n. 62.831/MT, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 15/12/2020, DJe de 18/12/2020 - destaquei)

No caso em análise, verifica-se que a vereadora **Cristianne Costa Lauer** será diretamente afetada pela decisão a ser proferida neste mandado de segurança, uma vez que o objeto da ação é justamente o recebimento e processamento de denúncia que visa à cassação de seu mandato eletivo.



Assim, é evidente que a vereadora tem **interesse jurídico direto no resultado da demanda**, pois eventual concessão da segurança implicará no recebimento e processamento da denúncia contra ela formulada, com potencial afetação de seu mandato parlamentar.

Portanto, **acolho** o pedido de emenda à inicial para determinar a **inclusão da vereadora CRISTIANNE COSTA LAUER** no polo passivo da ação, na condição de litisconsorte passiva necessária.

À Secretaria para que proceda as anotações, retificações e comunicações necessárias.

Do mesmo modo, considerando a manifestação de mov. 20.1, recebo a emenda da petição inicial, a qual atribuiu o valor da causa como de R\$1.000,00 (um mil reais), bem juntou os documentos solicitados

III. Quanto à concessão da medida liminar nos mandados de segurança, a disposição contida no artigo 7º, III, da Lei 12.016/2009 exige relevância do fundamento, com a aparência do direito pleiteado (*fumus boni iuris*), bem como a possibilidade de ineficácia da medida, caso o direito venha a ser reconhecido em julgamento final (*periculum in mora*):

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 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 aparência do direito pleiteado (*fumus boni iuris*) dá-se quando o provimento almejado se revela amparada no direito material, ou seja, quando há probabilidade de futuro provimento definitivo favorável ao autor (cf. Antonio Carlos de Araújo Cintra; Ada Pellegrini Grinover; Cândido Rangel Dinamarco, Teoria Geral do Processo. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 345). Quanto ao *periculum in mora*, tem-se que este consiste no “fundado temor de que, enquanto aguarda a tutela definitiva, venham a faltar as circunstâncias de fato favoráveis à própria tutela” (cf. Humberto Theodoro Júnior, Curso de Direito Processual Civil, vol. I. 56. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 621).

Neste sentido, anote-se a lição de Hely Lopes Meirelles:

"A medida liminar é provimento cautelar admitido pela própria lei de mandado de segurança quando sejam relevantes os fundamentos da impetração e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da ordem judicial se concedida a final (art. 7º, II). Para a concessão da liminar devem concorrer dois requisitos legais, ou seja, a relevância dos motivos em que se assenta o pedido na inicial e a possibilidade de ocorrência de lesão irreparável ao direito do impetrante se vier a ser reconhecido na decisão de mérito – fumus boni iuris e periculum in mora. A medida liminar não é concedida como antecipação dos efeitos da sentença final, é procedimento acautelador do possível direito do impetrante, justificado pela iminência de dano irreversível de ordem patrimonial, funcional, ou moral, se mantido o ato coator até a apreciação definitiva da causa. Por isso mesmo não importa prejulgamento, não afirma direitos nem nega poderes à administração. Preserva, apenas, o impetrante de lesão irreparável, sustentando provisoriamente os efeitos impugnados.

(...)

A liminar não é uma liberalidade da justiça; é medida acauteladora do direito do impetrante, que não pode ser negada quando ocorrem seus pressupostos como,

também, não deve ser concedida quando ausente os requisitos de sua admissibilidade". (Mandado de Segurança. 25 ed. Malheiros, p. 76-77).

Desse modo, mesmo que possa ser de cunho repressivo ou preventivo, indispensável à demonstração, pela parte impetrante, dos requisitos acima elencados.

Isto posto, tem-se desde logo que a pretensão **liminar** comporta **acolhimento**.

É necessário enfrentar a questão relativa à possibilidade de controle judicial dos atos praticados pelo Poder Legislativo, especialmente aqueles relacionados ao seu funcionamento interno.

A doutrina tradicional, capitaneada por Hely Lopes Meirelles, desenvolveu a teoria dos *atos interna corporis*, segundo a qual determinados atos praticados pelas Casas Legislativas, por dizerem respeito exclusivamente à sua economia interna, estariam imunes ao controle judicial. Conforme leciona o autor:

"Interna corporis são só aquelas questões ou assuntos que entendem direta e imediatamente com a economia interna da corporação legislativa, com seus privilégios e com a formação ideológica da lei, que, por sua própria natureza, são reservados à exclusiva apreciação e deliberação do Plenário da Câmara." (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 852).

No entanto, a evolução da doutrina e da jurisprudência tem mitigado essa concepção, estabelecendo que, mesmo em se tratando de atos internos do Poder Legislativo, é possível o controle judicial, sendo possível concluir que *"é lícito ao Judiciário perquirir da competência das Câmaras e verificar se há inconstitucionalidades, ilegalidades e infringências regimentais nos seus alegados interna corporis, detendo-se, entretanto, no vestíbulo das formalidades, sem adentrar o conteúdo de tais atos, em relação aos quais a corporação legislativa é, ao mesmo tempo, destinatária e juiz de sua prática"* ((MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 852).

No caso em análise, o ato impugnado diz respeito à aplicação de normas que disciplinam o processo de cassação de mandato de vereador, matéria regulada pelo Decreto-Lei nº 201/1967, norma federal de observância obrigatória pelos Municípios, conforme pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consolidada na Súmula Vinculante nº 46:

"A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são de competência legislativa privativa da União."

Portanto, não se trata de questão meramente *interna corporis*, mas sim de verificar se o ato da Presidência da Câmara Municipal, ao indeferir o recebimento da denúncia, violou norma federal de observância obrigatória, o que atrai a possibilidade de controle judicial.

Nessa ordem de ideias, o cerne da controvérsia reside na **legitimidade para a apresentação de denúncia por infração político-administrativa contra vereador**. No caso concreto, a Presidência da Câmara Municipal de Maringá recusou o recebimento da denúncia apresentada pelo impetrante sob o argumento de que, nos termos do Código de Ética e Decoro Parlamentar, seria necessário o apoio de ao menos 5% do eleitorado do município para a formalização da representação popular.

Ocorre que o processo de cassação de mandato de vereador por infração político-administrativa é regulado pelo Decreto-Lei nº 201/1967, que, em seu art. 7º, § 1º, estabelece expressamente:

Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando: I - Utilizar-se do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa; [...] § 1º O processo de cassação de mandato de Vereador é, no que couber, o estabelecido no art. 5º deste decreto-lei.

Por sua vez, o art. 5º, I, do mesmo diploma legal dispõe:

Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito: I - A denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas.

Da leitura dos dispositivos acima, extrai-se que **a legitimidade para apresentar denúncia por infração político-administrativa** contra vereador é conferida a **"qualquer eleitor"**, não havendo qualquer exigência de subscrição coletiva ou de percentual mínimo do eleitorado.

A jurisprudência do eg. Supremo Tribunal Federal é nesse sentido, senão vejamos:

*Ementa: AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. INFRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. VEREADOR. DELIBERAÇÃO ACERCA DO RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. MESA DA CÂMARA QUE APLICOU QUÓRUM DE 2/3. ALEGADA OFENSA À SV 46. OCORRÊNCIA. DECRETO-LEI 201/1967 QUE EXIGE QUÓRUM DE MAIORIA SIMPLES. **DENÚNCIA QUE PODE SER REALIZADA POR QUALQUER ELEITOR. DECRETO-LEI 201/1967, ART. 5º, I.** AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. HONORÁRIOS MAJORADOS EM 20% (VINTE POR CENTO) DO VALOR DA CAUSA, NOS TERMOS DO § 11 DO ARTIGO 85 DO CPC. (Rcl 54992 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 26-06-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-06-2023 PUBLIC 30-06-2023 - destaquei)*

Portanto, a exigência de subscrição por 5% do eleitorado, prevista no Código de Ética da Câmara Municipal de Maringá, **não pode prevalecer sobre a norma federal** que expressamente confere legitimidade a qualquer eleitor para apresentar denúncia por infração político-administrativa.

Ademais, o próprio Regimento Interno da Câmara Municipal de Maringá, em seu art. 106, I, reconhece a legitimidade individual do eleitor para apresentar denúncia por infração político-administrativa:

"Art. 106. O processo de cassação do mandato do Vereador obedecerá ao seguinte rito: I - a denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer Vereador, partido político ou munícipe eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas."

Assim, o ato da Presidência da Câmara Municipal, ao indeferir o recebimento da denúncia com base em exigência não prevista na legislação federal de regência, mostra-se, ao menos em sede de cognição sumária, **manifestamente ilegal**, violando o direito líquido e certo do impetrante, na qualidade de eleitor, de provocar o controle político-administrativo do mandato eletivo.

Desta feita, o *fumus boni iuris* está evidenciado pela **ilegalidade manifesta do ato da Presidência da Câmara Municipal de Maringá**, que **indeferiu o recebimento da denúncia** formulada pelo impetrante com base em interpretação equivocada da legitimidade prevista no Código de Ética e Decoro Parlamentar, contrariando expressamente o disposto no art. 5º, I, c/c art. 7º, § 1º, do Decreto-Lei nº 201/1967, que confere legitimidade a qualquer eleitor para apresentar denúncia por infração político-administrativa.



O *periculum in mora*, por sua vez, está configurado na *iminência de frustração do exercício de controle popular*, consagrado no art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, que assegura a soberania popular também por meio da fiscalização dos agentes políticos. A negativa de processamento da denúncia, com base em fundamento ilegítimo, obsta o exercício do direito de petição e esvazia a função fiscalizatória do cidadão, com consequências irreparáveis para a regularidade institucional do Poder Legislativo.

Ademais, a demora na apreciação do pedido pode tornar ineficaz a medida, caso seja concedida apenas ao final, uma vez que o mandato eletivo tem prazo determinado, e a eventual procedência da denúncia poderia resultar na cassação do mandato da vereadora denunciada, o que se tornaria inócuo caso o mandato já tenha se encerrado.

Ante o exposto, presentes os requisitos do art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, **DEFIRO O PEDIDO LIMINAR** para:

a) suspender os efeitos do despacho da Mesa Executiva da Câmara Municipal de Maringá que indeferiu a denúncia apresentada pelo impetrante;

b) determinar à autoridade coatora que receba e processe a denúncia apresentada pelo impetrante, nos moldes do art. 5º do Decreto-Lei nº 201/1967, afastando-se a exigência de subscrição por 5% do eleitorado prevista no Código de Ética da Câmara Municipal de Maringá.

IV. No mais:

IV.1. Notifique-se a autoridade coatora, bem ou quem lhe fizer as vezes, para que, no prazo de 10 (dez) dias, apresentem informações (Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: I - que se notifique o coator do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações).

IV.2. Intime-se a Câmara Municipal de Maringá, por sua procuradoria jurídica, bem como a vereadora Cristianne Costa Lauer, acerca do presente feito, encaminhando-lhes cópia da inicial, sem documentos, para que, querendo, postulem o ingresso (Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: [...]. II - que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito).

IV.3. Após as informações ou fluindo em branco o prazo para tanto, abra-se vista ao Ministério Público para parecer conclusivo (Art. 12. Findo o prazo a que se refere o inciso I do caput do art. 7º desta Lei, o juiz ouvirá o representante do Ministério Público, que opinará, dentro do prazo improrrogável de 10 (dez) dias).

Demais Diligências necessárias.

Maringá, datado eletronicamente.

Márcio Augusto Matias Perroni

Juiz de Direito

