



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara Cível da Comarca de Gravataí

Rua Alfredo Soares Pitrez, 255 - Bairro: Santa Luzia - CEP: 94020050 - Fone: (51) 3488-1756

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5008222-64.2020.8.21.0015/RS

IMPETRANTE: OBSERVATORIO SOCIAL DO BRASIL - GRAVATAI E GLORINHA

IMPETRADO: PRESIDENTE - CAMARA MUNICIPAL DE GRAVATAI - GRAVATAÍ

DESPACHO/DECISÃO

Vistos.

Trata-se de mandado de segurança coletivo impetrado pelo **OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL – GRAVATAÍ E GLORINHA (OSBG)** em face de ato praticado por **NERI FACHIN**, na qualidade de **PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DE GRAVATAÍ**, partes qualificadas. O impetrante afirma que a autoridade indicada suspendeu, por ato unilateral, a transmissão ao vivo das sessões do plenário, de sorte que, antes disso, sempre houve a disponibilização delas em plataforma de *streaming* e no sítio da Câmara. Salienta que a pandemia decorrente da COVID-19 trouxe prejuízos ao acesso presencial dos atos, revelando-se arbitrária a suspensão levada a efeito pelo Presidente da Casa Legislativa. Refere ter solicitado informações ao Vereador em questão, recebendo resposta no sentido de que a veiculação das reuniões poderia infringir a legislação eleitoral, em razão de estarmos em período de sufrágio universal. Faz apontamentos acerca da inaplicabilidade do arcabouço legal invocado na situação telada, assim como sobre os princípios que regem a Administração Pública, como os da transparência e publicidade. Ressalta que há norma regimental interna do órgão, determinando a utilização do meio eletrônico para divulgação das sessões. Requer, em sede de tutela de urgência, a concessão da segurança, para fins de determinar ao Presidente da Câmara de Vereadores do Município que restabeleça as transmissões.

É o relato. Decido.

O mandado de segurança é instrumento processual para amparar o direito líquido e certo, sendo que a liminar está condicionada aos requisitos da relevância do fundamento do direito e do perigo de ineficácia da medida, exegese que se extrai do art. 7º, III, da Lei n. 12.016/09. O *writ* coletivo, por sua vez, tem previsão no art. 21 da referida lei, que dispõe que:

Art. 21. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser:

I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica;



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara Cível da Comarca de Gravataí

II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

O impetrante se apresenta como instituição privada, na qualidade de associação civil, sem fins lucrativos, com vistas à fomentar o desenvolvimento da cidadania participativa e realizar o controle social da gestão pública, desenvolvendo atividades que promovam maior transparência e publicidade aos atos administrativos, consoante estatuto social acostado ao evento 01 (ESTATUTO4). Por conseguinte, o comprovante de inscrição cadastral (OUT8), demonstra que o ente foi fundado em abril de 2016, atendendo, portanto, ao requisito temporal. Desse modo, o órgão detém legitimidade para se utilizar do remédio constitucional invocado, nos termos do parágrafo único, inciso I, do texto legal colacionado alhures, pois a matéria em voga sobre direitos transindividuais de natureza indivisível.

Pois bem.

No caso em apreço, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Gravataí expressamente impõe à Presidência o dever de disponibilizar as sessões legislativas na rede mundial de computadores, em formato de áudio e vídeo, dando publicidade ao ato e facilitando o trabalho da imprensa, consoante art. 182, §§ 1º e 2º da normativa:

Art. 182 As reuniões da Câmara Municipal serão ordinárias, extraordinárias ou solenes.

§ 1º As reuniões serão públicas, salvo deliberação em contrário, tomada pela maioria absoluta da Câmara, quando ocorrer motivo relevante.

§ 2º Será dada ampla publicidade às reuniões da Câmara, facilitando-se o trabalho da imprensa, publicando-se a pauta, o áudio e as imagens das reuniões em formato digital, disponibilizando-os na rede mundial de computadores. - grifei.

Não se desconhece, por outro lado, a relevante função social da legislação eleitoral, sobretudo no que tange ao ânimo de manter a hígidez do pleito, como forma de controle democrático. O art. 73 da Lei n. 9.504/97 estabelece que, nos três meses que antecedem às eleições, são vedadas aos agentes públicos quaisquer condutas que possam trazer prejuízo à isonomia entre os candidatos a cargos eletivos. O inciso VI, alínea b, do referido texto legal, por seu turno, dispõe que:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

(...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, os das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara Cível da Comarca de Gravataí

Com base nessa premissa, o Presidente do Legislativo Municipal motivou o ato de suspender as transmissões. Com efeito, a Administração Pública rege-se por uma miríade de princípios, como os da impessoalidade, da proporcionalidade, da segurança jurídica, da legalidade e, também, da motivação e transparência. No tocante à motivação do ato administrativo, a lição de Maria Zanella Di Pietro¹:

“O princípio da motivação, já amplamente defendido pela doutrina e jurisprudência e previsto no direito positivo, é reforçado com as normas dos artigos 20 e 21 da LINDB, ao exigirem que as decisões administrativas e as de controle, inclusive do Poder Judiciário, levem em consideração as consequências práticas, jurídicas e administrativas da decisão, especialmente quando a mesma determinar a invalidação do ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa. A decisão deverá mencionar expressamente as consequências jurídicas e administrativas dela decorrentes.

(...)

Ainda sobre a motivação, o artigo 20, parágrafo único, exige que essa formalidade, que é de cumprimento obrigatório, demonstre a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação decretada, inclusive em função de possíveis alternativas. Nesse dispositivo combina-se o princípio da motivação com o da proporcionalidade. Se existem duas ou mais alternativas, a motivação tem que demonstrar que a medida adotada era realmente necessária e a mais adequada diante das circunstâncias concretas que exigiam a decisão e diante do interesse público a atender.

A proporcionalidade também é exigida pelo parágrafo único do artigo 21, em cujos termos a decisão sobre invalidação deve “indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos “ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivas”.”

Feitas tais ponderações, tem-se que os atos administrativos, para além dependerem de motivação específica, devem se submeter à proporcionalidade e à ponderação acerca dos efeitos que as decisões terão no meio para o qual são destinadas. Não obstante, tenho que equivocada a interpretação dada ao dispositivo legal pela autoridade municipal, em detrimento do dever de transparência, inerente à Administração Pública e ao próprio Regimento Interno da Casa. Isto porque percebe-se que o intento do legislador é o de garantir paridade durante o período de campanha eleitoral aos candidatos, vedando, em decorrência, que pessoas ligadas a órgãos administrativos utilizem da máquina pública para fins eleitorais.

Por sua vez, a simples transmissão das sessões, por si só, não traz prejuízo à norma legal, sobretudo porque, havendo abuso por parte de determinado parlamentar durante alguma reunião, certamente a responsabilização recairá exclusivamente sobre ele, não sendo possível presumir agir infringente de forma prévia, ampla e genérica, causando prejuízos à coletividade gravataiense, que, como apontado pelo impetrante, certamente encontra óbice ao comparecimento à Câmara presencialmente, diante do cenário de pandemia vivenciado pela sociedade.

Veja-se que as votações relativas a projetos de lei dizem respeito à própria atividade legislativa, características do plenário, não sendo possível concluir que o seu exercício possa implicar campanha antecipada ou irregular, mediante uso da máquina pública. Importante salientar, nessa toada, que há várias propostas que serão levadas à votação nos



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara Cível da Comarca de Gravataí

próximos dias, incluindo algumas relativas à dispensação de créditos extraordinários por parte do Município e alterações no plano diretor da cidade, dentre outras questões relevantes à comunidade.

A questão de fundo trazida à baila pelo representante máximo do legislativo municipal, por sua vez, esbarra, não só em dispositivo previsto no Regimento Interno, mas na necessidade de dar publicidade às votações, aspecto esse basilar da democracia participativa. A disponibilização das reuniões na rede mundial de computadores, a um só tempo, confere transparência às votações e promove engajamento social nas políticas públicas e legislativas, no âmbito local. De forma cirúrgica, a autora supramencionada complementa²:

“A publicidade ampla é o primeiro estágio de democratização da gestão pública, mas, não se esgota em si própria. Ela desempenha importante papel formal para a motivação e a participação. Entre elas se estabelece um círculo virtuoso porque “o conhecimento do fato (acesso, publicidade) e de suas razões (motivação) permite o controle, a sugestão, a defesa, a consulta, a deliberação (participação)”. Círculo virtuoso que tem efeitos sensíveis e bem aquilutados: a transparência é um dos deveres funcionais que alcançam a ética, articulada por meio de expedientes de sua instrumentalização, como a motivação, o acesso às informações, o contraditório e a participação popular. O direito brasileiro contemporâneo exhibe provas destas conclusões com as Leis do Processo Administrativo (Lei 9.784/1999), de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) e de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001).

A transparência estatal, vista sob o ângulo da publicidade, é elementar aos próprios fundamentos do Direito Administrativo desde o seu nascedouro, e, em especial, com o princípio da legalidade porque, como aponta Fabrício Motta, a “consagração da liberdade por meio da submissão do Estado à lei seria incompatível com a opacidade do exercício de qualquer manifestação de poder estatal”, impondo, em consequência, a necessidade de visibilidade e de previsibilidade como vetores indissociáveis do interesse público e do regime democrático. Essa relação da publicidade com a legalidade, segundo articula Thiago Marrara, “ocorre na medida em que as informações fornecidas pelo Estado e obtidas pelos cidadãos mostram-se fundamentais para que estes: (1) exerçam seus direitos e liberdades e/ou (2) controlem a prática de atos ilegais e abusivos praticados pelo Estado”.”

Assim, o acesso à informação se traduz em direito fundamental, consagrado no art. 5º, inciso XIV, da Constituição Cidadã, e, embora se saiba que não se pode conferir absolutismo a nenhum direito, o seu afastamento depende de ampla justificativa a tanto, com o fito de se evitar o retrocesso (efeito *cliquet*), requisito que não percebo preenchido pelo ato praticado pela autoridade indicada.

Havendo norma cogente, relativa à necessidade de transmissão das reuniões, prevista no Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores, e inexistindo motivação razoável para que seja procedida à suspensão ora praticada, evidente se afigura a certeza e liquidez do direito invocado, que possui extrema relevância aos administrados do Município. Por outro lado, postergar a análise da medida poderá acarretar aprovação de leis, mediante arrochamento do acesso à informação, cujos efeitos se perpetuarão no tempo, sem que tenha sido conferida a possibilidade de participação e fiscalização aos moradores da comunidade.

Ante o exposto, atendidos os requisitos constitucionais, assim como os previstos no art. 7º, inciso III, da Lei n. 12.016/09, **DEFIRO** a tutela de urgência, para efeito de **DETERMINAR** à autoridade coatora que restabeleça as transmissões e publicações das sessões legislativas ao *status quo ante*.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Vara Cível da Comarca de Gravataí

Intimem-se, com urgência.

Notifique-se a autoridade impetrada para prestar informações no prazo de dez dias.

Dê-se ciência ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, conforme inciso II do art. 7º da Lei 12.016/09, inclusive através de e-mail.

Prestadas as informações, dê-se vista ao Ministério Público para parecer.

Por fim, venham conclusos para sentença.

Diligências legais.

Documento assinado eletronicamente por **QUELEN VAN CANEGHAN, Juíza de Direito**, em 21/9/2020, às 23:10:17, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **10003760970v3** e o código CRC **572ecd0c**.

-
1. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Tratado de direito administrativo - Vol. I. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.
 2. Ibidem.

5008222-64.2020.8.21.0015

10003760970 .V3