

**Mandado de segurança - Contas do Município -
Cópias de documentos - Solicitação junto ao
prefeito - Ato isolado de vereador - Fiscalização
do Poder Executivo - Violação do princípio da
separação dos Poderes - Denegação da ordem**

EMENTA: Mandado de segurança. Impetração por vereadores. Solicitação de cópias de documentos do Chefe do Poder Executivo Municipal. Inadmissibilidade. Ingerência de um Poder em outro. Segurança denegada. Recurso desprovido.

- O mandado de segurança consubstancia remédio de natureza constitucional destinado a proteger direito líquido e certo contra ato ilegal ou abusivo de poder emanado de autoridade pública.

- O controle dos atos da Administração Pública é atividade típica do Poder Legislativo, decorrente do princípio da representação popular, e visa assegurar que o administrador atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico pátrio. Entretanto, inviável o processamento de fiscalização do Poder Executivo por ato isolado de dois vereadores, por se tratar de ingerência de um Poder em outro, haja vista tratar-se de controle externo do Executivo, fora, porém, dos parâmetros traçados na Lei Maior.

Recurso desprovido.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0209.08.087112-9/001 - Comarca de Curvelo - Apelantes: Wagner Alves Vieira e outro - Apelado: Município de Felixlândia - Autoridade coatora: Prefeito Municipal de Felixlândia - Relator: Des. EDUARDO ANDRADE

Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM NEGAR PROVIMENTO.

Belo Horizonte, 30 de junho de 2009. - *Eduardo Andrade* - Relator.

Notas taquigráficas

DES. EDUARDO ANDRADE - Trata-se de apelação interposta contra a sentença de f. 184/187, proferida nos autos do mandado de segurança impetrado por Wagner Alves Vieira e Alex Quadros de Moura, vereadores do Município de Felixlândia, contra ato omissivo do Prefeito Municipal daquele Município, visando ao encaminhamento à Câmara Municipal, pelo requerido, dos

balançetes contábeis e orçamentários juntamente com cópias dos respectivos documentos que deram origem às operações escrituradas no mês imediatamente anterior, do período de janeiro a agosto de 2008, bem como cópia de todos os procedimentos licitatórios realizados no mesmo período (f. 6).

O ilustre Juiz *a quo* denegou a segurança, sob o seguinte fundamento:

[...] conquanto a Administração Pública deva atender ao princípio da publicidade e a Câmara Municipal seja competente, juntamente com o Tribunal de Contas, para o controle externo no Poder Executivo Municipal, o vereador, individualmente e em ato isolado, não tem o direito líquido e certo de obter cópias de documentos específicos relativos às contas do Município, segundo sua conveniência (*sic*, f. 186).

Inconformados, Wagner Alves Vieira e Alex Quadros de Moura, em suas razões recursais de f. 189/193, sustentam, em síntese, que: a interpretação esposada na sentença acolhe a negativa de exercício pelo Poder Legislativo, na medida em que chancela a omissão dos chefes dos Poderes Executivo e Legislativo do Município; a Constituição confere a todos, sem distinção, sejam vereadores ou não, o direito de receber informações dos órgãos públicos.

Sem contrarrazões ao presente recurso (f. 197).

Remetidos os autos à d. Procuradoria-Geral de Justiça, a ilustre representante do Ministério Público, Dr.ª Maria Conceição de Assumpção Mello, salientou, às f. 204/206, ser desnecessária a intervenção ministerial no feito.

Conheço do recurso interposto, visto que aviado segundo os legais pressupostos de admissibilidade.

Nos termos do inciso LXIX do art. 5º da Constituição da República de 1988, temos que:

LXIX - 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.

A respeito da tipificação do direito líquido e certo, destaque-se o seguinte:

[...] Cuida-se de conceito tipicamente processual, onde, na realidade, significa certeza e liquidez do fato, jamais do direito ou da lei. Portanto, é o fato que deve ser líquido e certo, ainda que complexo, isto é, fato documentalmente provado, sem necessidade de dilações probatórias. Consoante a jurisprudência, 'direito líquido e certo é o que resulta de fato certo, e fato certo é aquele capaz de ser comprovado de plano, por documento inequívoco'. No mesmo sentido, a seguinte decisão: 'o Direito líquido e certo nada tem, em si, com Direito subjetivo. Diz respeito única e exclusivamente à prova documental. Por mais complicadas sejam as questões jurídicas, a solução do conflito de interesses pode ser alcançada através de mandado de segurança. Os fatos - esses, sim - é que não podem ser controversos e duvidosos'. (MARANHÃO, Clayton. In Apontamentos sobre o mandado de segurança individual e coletivo. *Gênese - Revista de Direito Processual Civil*. Curitiba: julho/setembro de 2001, p. 468).

A meu juízo, *rogata venia*, após a detida análise dos fatos *sub judice*, constato não restar comprovada a existência de ato ilegal por parte da autoridade tida como coatora, bem como o direito líquido e certo a ser protegido pela via do mandado de segurança (art. 1º, Lei nº 1.533/1951).

De fato, o controle dos atos da Administração Pública é atividade típica do Poder Legislativo, decorrente do princípio da representação popular, e visa assegurar que o administrador atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico pátrio. Ademais, o *caput* do art. 31 da CF/88 previu, expressamente, o dever do Poder Legislativo de fiscalizar a Administração Pública nas diversas esferas políticas, *in verbis*:

A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Entretanto, como bem salientou o eminente Des. Armando Freire, no julgamento da Apelação Cível nº 1.0073.05.021797-2/001 (j. em 30.05.06, p. em

23. 06.06), e cujo entendimento foi adotado pelo douto Sentenciante:

Neste aspecto, bem de se ver que, se a pretensão do impetrante é a entrega da referida documentação, na qualidade de cidadão, mesmo considerando o disposto no artigo 5º, inciso XXXIII, da CF/88, deverá buscar a sua satisfação perante órgão competente para analisar as contas municipais, não possuindo direito líquido e certo de que as mesmas sejam prestadas direta e individualmente, sob pena de obstar o regular andamento das atividades da Administração Municipal, caso seja reconhecido o direito de 'cada cidadão' tê-las prestadas da mesma forma.

De outro norte, caso a pretensão do impetrante seja a entrega da documentação, na qualidade de vereador (atuando isoladamente), ainda assim, não há direito a ser amparado pelo presente remédio constitucional.

Isto porque, restaria configurada a tentativa de fiscalização do Poder Executivo, fora dos mecanismos de controle previstos constitucionalmente, posto que há nítida diferença entre a permissão constitucional do controle externo a ser exercido pela Casa Legislativa Municipal e a pretensão de fiscalização segundo a conveniência de um único vereador. Cumprindo ressaltar que a segunda hipótese caracteriza desautorizada ingerência de um Poder em outro, não havendo fundamento legal a ampará-la.

Deste modo, conquanto a Administração Pública deva atender ao princípio da publicidade e, a Câmara Municipal seja competente, juntamente com o Tribunal de Contas, para o controle externo no Poder Executivo Municipal, o vereador, individualmente e em ato isolado, não tem o direito líquido e certo de obter cópias de documentos específicos relativos às contas do Município, segundo sua conveniência.

Esse também foi o entendimento desta eg. 1ª Câmara Cível, quando do julgamento das Apelações Cíveis relatadas pelo em. Des. Geraldo Augusto, de nº 1.0290.02.003795-5/001 e nº 1.0000.00.259951-2/000:

Ementa: Mandado de segurança - Exigência, por Vereador a Prefeito, de informações e documentos sobre assuntos referentes à Administração Municipal com vistas à fiscalização - Interferência de um Poder em outro - Ilegitimidade. - A fiscalização do Poder Executivo é feita pelo Poder Legislativo, porém, esta não se processa por ato isolado de um vereador, sendo, outrossim, competência privativa da Câmara Municipal com o auxílio direto do Tribunal de Contas. A tentativa, do Vereador, de obtenção forçada de documentos, junto ao Prefeito, para avaliação de despesas realizadas pelo Poder Executivo caracteriza controle externo permanente e prestação de contas antecipada ao exame do próprio Tribunal de Contas, constitui ingerência indevida de um Poder noutro, sendo, portanto, ilegítima a pretensão. [...] . É legítimo para postular o mandado de segurança aquele que detém a titularidade do direito líquido e certo ferido por ato violador do Poder Público.

Na espécie, não há dúvida de que a qualquer cidadão assiste o direito de obter informações de órgãos públicos, mormente em se tratando de parlamentar no exercício da representação popular.

Ressalva-se, entretanto, que, na hipótese, a pretensão do impetrante invade a esfera de atuação do Chefe do Executivo, em total violação ao princípio da independência dos Poderes, ditado pelas Constituições Federal e Estadual. E não se pode aumentar a abrangência do permissivo constitucional relativo ao controle externo do Poder Executivo.

Com efeito, embora seja sabido que a fiscalização do Poder Executivo é feita pelo Poder Legislativo, esta não se processa por ato isolado de um vereador; sendo, outrossim, competência privativa da Câmara Municipal com o auxílio direto do Tribunal de Contas.

Assim, não assiste ao vereador, por ato isolado, exigir do Prefeito informações/documentos sobre assuntos referentes à sua administração, para fins de fiscalização de sua regularidade, pena de constituir-se interferência indevida de um Poder em outro, ferindo princípio constitucional de separação dos Poderes, base do Estado Democrático de Direito. Ao Vereador/impetrante, em ato isolado, falta pressuposto essencial para pretender a documentação pleiteada, qual seja a legitimidade. As fiscalizações contábeis, financeiras e orçamentárias são sabidamente de incumbência da Câmara Municipal, auxiliada pelo Tribunal de Contas do Estado, com observância de procedimento próprio, com limites previamente estabelecidos em sede constitucional.

Nessas circunstâncias, a tentativa do Vereador de obtenção forçada de documentos, junto ao Prefeito, para avaliação de despesas realizadas pelo Poder Executivo, caracteriza controle externo permanente e prestação de contas antecipada ao exame do próprio Tribunal de Contas e constitui ingerência indevida de um Poder noutro. (Apelação Cível nº 1.0290.02.003795-5/001 - Comarca de Vespasiano - Apelante: Remetente: Juiz de Direito da 2ª Vara Cível da Comarca de Vespasiano, Município de São José da Lapa - Apelado: Francisco Fagundes de Freitas - Relator Des. Geraldo Augusto, j. em 23.12.2003, pub. em 6.2.2004.)

Ementa: Mandado de segurança - Exigência, por Vereador a Prefeito, de informações e documentos sobre assuntos referentes à administração municipal com vistas à fiscalização - Interferência de um Poder em outro - Ilegitimidade. - A fiscalização do Poder Executivo é feita pelo Poder Legislativo, porém esta não se processa por ato isolado de um Vereador, sendo, outrossim, competência privativa da Câmara Municipal com o auxílio direto do Tribunal de Contas. A tentativa, do Vereador, de obtenção forçada de documentos, junto ao Prefeito, para avaliação de despesas realizadas pelo Poder Executivo, caracteriza controle externo permanente e prestação de contas antecipada ao exame do próprio Tribunal de Contas, constitui ingerência indevida de um Poder noutro, sendo, portanto, ilegítima a pretensão. (Apelação Cível nº 000.259.951-2/00 - Comarca de São Francisco - Apelante: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Comarca de São Francisco - Apelado: Prefeito Municipal de São Francisco - Relator Des. Geraldo Augusto - j. em 1.10.02, pub. em 4.10.02. Participei como Vogal).

Nesse sentido, quanto à objeção a que determina o cidadão ou vereador solicite, isoladamente, o fornecimento de documentos pelo Município, ou por seu representante, cito o excerto da decisão proferida pelo em. Des. Presidente deste Tribunal de Justiça, nos autos da Suspensão de Sentença nº 1.0000.04.405712-3/000, requerida pelo Município de Mar de Espanha:

As informações pretendidas impressionam não apenas pelo seu volume como, também, pela extensão e nível de detalhamento, implicando insofismável controle da gestão administrativa, contábil, financeira e operacional do Executivo.

Ocorre que é farta a jurisprudência deste Tribunal de Justiça, e mesmo da Presidência desta Casa (cf. f. 11/27), no sentido de que viola gravemente o ordenamento jurídico-constitucional e, por conseguinte, a ordem pública, a decisão judicial que, sob color de assegurar ao Legislativo a fiscalização contábil, financeira e orçamentária do Executivo, ou ao argumento de prestigiar o princípio da publicidade dos atos administrativos, franqueia àquele Poder ou a seus integrantes, seja na condição de parlamentares, seja na de cidadãos comuns, o controle externo do Executivo, fora, porém, dos parâmetros traçados na Lei Maior, como vem de ocorrer, agora, na espécie.

Consoante, aliás, salientado em precedente da Presidência desta Casa, invocado, diga-se, pelo ora requerente, afora o controle exercido pelo Legislativo local, com auxílio do Tribunal de Contas, são encontráveis no ordenamento jurídico em vigor outros instrumentos de controle dos atos da Administração Pública, quais, v.g., as comissões parlamentares de inquérito e os processos político-administrativos, dentre outros explicitados no ordenamento jurídico, que têm sido largamente utilizados com relativa eficácia na apuração de irregularidades atribuídas aos Chefes dos Executivos (SL nº 174.686-2.00, Des. Sérgio Lellis Santiago).

Por fim, saliento ainda outros julgados, que corroboram o entendimento ora adotado:

Mandado de segurança. Solicitação realizada por Vereador ao Executivo Municipal para envio, mensal, de folha de pagamento do funcionalismo público municipal. Inexistência de direito líquido e certo a parlamentar municipal de acesso irrestrito, periódico e excessivo junto ao Poder Executivo. Preservação da independência de Poderes, prevista na CR/88. Denegação da ordem. (Apelação Cível nº 000.264.855-8/00 - Comarca de São Lourenço - Segunda Câmara Cível do TJMG - Relator Des. Brandão Teixeira - j. em 25.2.2003.)

Não é cabível a via do mandado de segurança para compelir a Administração Pública a prestar contas ao impetrante, seja na qualidade de edil ou cidadão, na forma de certidão. (Apelação Cível nº 000.285.933-8/00 - Comarca de Montes Claros - Sétima Câmara Cível do TJMG - Relator Des. Edivaldo George dos Santos - j. em 25.11.2002.)

Com tais considerações, nego provimento ao recurso, mantendo *in totum* a sentença ora objurgada.

Votaram de acordo com o Relator os DESEMBARGADORES GERALDO AUGUSTO e VANESSA VERDOLIM HUDSON ANDRADE.

Súmula - NEGARAM PROVIMENTO.

...