



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 Gabinete Desembargador **JOÃO MAURO BESSA**
 gab.desdor.mauro@tjam.jus.br

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA

PROCESSO N.º: 4002911-31.2020.8.04.0000

IMPETRANTE: Alessandra Câmpelo da Silva

ADVOGADO: Marcos dos Santos Carmo Filho (OAB/AM 6.818)

IMPETRADO: Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas

RELATOR: Desembargador João Mauro Bessa

DECISÃO

Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado por Alessandra Câmpelo da Silva, qualificada nos autos, representada por seu advogado - Dr. Marcos dos Santos Carmo Filho (OAB/AM 6.818), contra ato supostamente ilegal imputado ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas.

A impetrante alega, em síntese, que no dia 14 de maio de 2020, durante uma tumultuada sessão da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, foi instalada uma Comissão Parlamentar de Inquérito denominada "CPI da Pandemia", objetivando a investigação de atos administrativos que importam em dilapidação do erário e gestão temerária da máquina pública durante a pandemia de COVID-19 no Estado do Amazonas.

Narra que, na mesma oportunidade, por meio de ato unilateral do Presidente da ALEM, foram escolhidos os membros da citada Comissão Parlamentar de Inquérito, dentre os quais o Presidente da respectiva CPI, sem a prévia e necessária realização de uma reunião de líderes, em alegada contrariedade ao disposto na Constituição Estadual e no Regimento Interno daquela casa.

Registra que após a escolha unilateral dos membros da CPI, constante do registro audiovisual da sessão parlamentar, o Diário Oficial Eletrônico do dia 16 de maio de 2020 publicou composição diversa daquela proclamada pelo Presidente da Assembleia Legislativa, fazendo constar a Deputada Dra. Mayara Pinheiro Reis como 3.ª Suplente no lugar do Deputado Carlinhos Bessa.

Aduz, nessa esteira, que as normas acerca do processamento das Comissões Parlamentares de Inquérito foram infringidas na medida em que a instalação e formação da referida CPI não foi precedida da reunião de líderes exigida pelo artigo 24, §1.º, do Regimento Interno da ALEAM.

Afirma que, segundo a redação expressa do § 1.º, artigo 24, do Regimento Interno da ALEAM, a designação dos titulares das Comissões será feita pelo Presidente da Assembleia por indicação dos líderes partidários, mas que, à despeito da determinação regimental, a indigitada autoridade coatora decidiu unilateralmente acerca da instalação da CPI bem como acerca de seus membros e seu Presidente, sem oportunizar a realização de uma reunião de líderes para a indicação de membros da Comissão.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 Gabinete Desembargador **JOÃO MAURO BESSA**
 gab.desdor.mauro@tjam.jus.br

Assevera, nesse sentido, que o ato do Presidente da Assembleia Legislativa é vinculado às indicações das lideranças partidárias, de sorte que a negativa de realização da reunião de líderes com esse propósito e a indicação do presidente e dos membros da comissão de forma unilateral configura ato flagrantemente ilegal.

Sustenta que também se mostra irregular a escolha unilateral do presidente da comissão, ao argumento de que o artigo 31 do Regimento Interno da ALEAM determina que as Comissões devem ser presididas pelo Deputado mais idoso até que ocorra a eleição dos seus dirigentes.

Assim, com fundamento no seu direito líquido e certo ao devido processo legislativo, especialmente na condição de líder partidária, postula a concessão de medida liminar a fim de que seja determinada a suspensão da instalação, da designação dos membros e da nomeação do presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia (da Saúde), realizada durante a Sessão Legislativa do dia 14 de maio de 2020, por ato unilateral da autoridade coatora.

Com a inicial, vieram os documentos de fls. 26-462.

É o relatório. Decido.

Examino o requerimento de medida de urgência em sede de cognição sumária.

É pacífico o entendimento doutrinário e jurisprudencial no sentido de que, para o deferimento de medida liminar em mandado de segurança, devem concorrer os dois pressupostos legais previstos na lei disciplinadora da ação constitucional (Lei n.º 12.016/09, art. 7.º, inciso III), quais sejam, o fundamento relevante (*fumus boni iuris*) e o risco de ineficácia da medida, caso deferida apenas ao final (*periculum in mora*).

Oportuna a lição de Hely Lopes Meirelles:

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 ausentes os requisitos de sua admissibilidade. (In *Mandado de Segurança*, 28. ed., 2005, p. 81).

Ainda sobre o tema, leciona José dos Santos Carvalho Filho:

Liminar - Sendo forma de tutela preventiva, é indispensável que o juiz vislumbre a presença dos pressupostos legais para a concessão da medida, ou seja, o *periculum in mora* e o *fumus bonis iuris*. (In *Manual de Direito Administrativo*, Lúmen Júris, Rio de Janeiro, 2006, 15. ed., pág. 848).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 Gabinete Desembargador **JOÃO MAURO BESSA**
 gab.desdor.mauro@tjam.jus.br

In casu, analisando os fundamentos expendidos na exordial, aliados aos documentos que a instruem, constato, *initio litis*, a possibilidade de deferimento do pleito liminar.

Segundo alega a impetrante, as normas acerca do processamento das Comissões Parlamentares de Inquérito foram infringidas na medida em que a instalação e formação da Comissão Parlamentar de Inquérito denominada "CPI da Pandemia" não foi precedida da reunião de líderes exigida pelo artigo 24 do Regimento Interno da ALEAM, e que a escolha do Presidente da referida CPI foi realizada em desacordo com o artigo 31 da norma regimental daquela casa legislativa.

Ab initio, convém destacar que as Comissões Parlamentares de Inquérito são comissões de caráter temporário destinadas a investigação de fato certo, dotado de relevante interesse público, por prazo determinado.

A doutrina pátria¹, por sua vez, entende que a atuação da Comissão Parlamentar de Inquérito está inserida na função típica do poder legislativo de fiscalizar e controlar da Administração Pública e encontra respaldo constitucional no art. 70, da Carta Magna, dispositivo este que foi reproduzido no artigo 39 da Constituição do Estado do Amazonas, nos seguintes termos:

ART. 39. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e de todas as entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (g.n.)

Portanto, a Constituição do Estado do Amazonas prevê a possibilidade de instalação de Comissões Parlamentares de Inquérito, cuja constituição e regulamentação cabem ao Regimento Interno da Assembleia Legislativa, *in verbis*:

ART. 30. A Assembleia Legislativa terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no Regime Interno ou no ato de que resulta sua criação.

[...]

§ 3º. As Comissões Parlamentares de Inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno da Assembleia Legislativa, serão criadas mediante requerimento de um terço dos Deputados, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade criminal ou civil dos infratores.

À respeito do tema, preconiza o Regimento Interno da Assembleia Legislativa:

Art. 52. A Comissão Parlamentar de Inquérito é constituída mediante requerimento de um terço dos Deputados, para apurar fato determinado, em

¹ Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado – 23. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 910.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 Gabinete Desembargador **JOÃO MAURO BESSA**
 gab.desdor.mauro@tjam.jus.br

prazo certo, devendo apontar a estimativa de despesas destinadas ao seu funcionamento.

§ 1º Considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e para a ordem jurídica, econômica e social do Estado, devidamente especificado, que demande investigação e fiscalização.

§ 2º A Comissão tem o prazo de cento e vinte dias, prorrogável por sessenta, por deliberação do Plenário, para a conclusão de seus trabalhos, não correndo este prazo durante o recesso.

Para a sua **constituição**, portanto, a Comissão Parlamentar de Inquérito no âmbito da Assembleia Legislativa do Amazonas precisa atender a três requisitos indispensáveis, quais sejam: (i) requerimento subscrito por, no mínimo, 1/3 da totalidade dos Deputados Estaduais (oito membros), (ii) a indicação, com precisão, de fato de relevante interesse para a vida pública e para a ordem jurídica, econômica e social do Estado a ser apurado na investigação e fiscalização parlamentar; e (iii) indicação de prazo certo para o desenvolvimento dos trabalhos.

À respeito da **constituição** da Comissão Parlamentar de Inquérito denominada "CPI da Pandemia", mostra-se incontroverso nos autos que o requerimento formulado pelo Deputado Estadual Delegado Péricles (PSL) atendeu todos os requisitos exigidos pelo Regimento Interno, não havendo qualquer mácula na constituição da referida CPI, isto é, no deferimento do Requerimento n. 2374/2020, consoante afirmado pela impetrante à fl. 13.

A irresignação da impetrante cinge-se, portanto, às fases posteriores à constituição da "CPI da Pandemia", quais sejam (a) a designação dos seus membros, (b) a instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito e (c) a escolha do Presidente da referida CPI.

De início, a impetrante sustenta que a designação dos membros da "CPI da Pandemia" foi realizada de maneira unilateral pelo Presidente da Assembleia Legislativa, em contrariedade ao disposto no artigo 24, §1.º, do Regimento Interno daquela Casa Legislativa, segundo o qual:

Art. 24. A Comissão é constituída por cinco membros, com mandato de dois anos, admitida a recondução dentro da legislatura por acordo de lideranças, sendo assegurada a representação proporcional das Bancadas ou dos Blocos Parlamentares, por meio dos seguintes procedimentos:

[...]

§ 1º O Presidente da Assembleia designa os titulares das Comissões, por indicação dos líderes partidários, ou na falta desta, de ofício, publicando o ato no Diário Oficial.

Nos termos do dispositivo supramencionado, tem-se que é por indicação dos líderes partidários que o Presidente da Assembleia deve designar os titulares das Comissões, e, apenas na falta de indicações, é que ele poderia atuar de ofício, publicando o ato no Diário Oficial.

No entanto, conforme revela a mídia audiovisual da Sessão Legislativa do dia 14 de maio de 2020, após a constituição da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 Gabinete Desembargador **JOÃO MAURO BESSA**
 gab.desdor.mauro@tjam.jus.br

Presidente da Assembleia Legislativa do Amazonas passou a designar, de maneira unilateral, os Deputados que fariam parte da referida CPI.

A transcrição da fala da autoridade trazida aos autos (fls. 29-30) mostra-se idônea em comparação à mídia audiovisual da Sessão do dia 14 de maio de 2020, disponibilizada pela ALEAM em plataforma digital de domínio público, e, portanto, merece registro, no seguinte ponto:

"Josué Neto, de 1 a 5 minutos

[...]

Acolho e defiro o requerimento de CPI da Covid-19 e da Saúde do Estado do Amazonas.

A partir desse momento, vamos designar a comissão, atendendo o termo do artigo 24 do Regimento Interno. A CPI está formada da seguinte forma:

Deputado Delegado Péricles – presidente

Deputado Fausto Júnior – relator

Deputado Saullo Vianna – membro

Deputado Felipe Souza – membro

Deputado Wilker Barreto – membro

Suplentes: Serafim Corrêa, Joana Darc e Carlinhos Bessa" (fl. 29).

Conquanto tenha sido levantada Questão de Ordem ao final da Sessão, o Presidente da ALEAM permaneceu firme em suas razões, afirmando que *"Quem indica a comissão é o presidente da Casa. Assim foi feito na última CPI que tivemos, a CPI dos Combustíveis, onde participaram os deputados Roberto Cidade, Álvaro Campelo, Alessandra Campêlo, Joana Darc e Fausto Junior. Como membros titulares"* (fl. 30).

Na tentativa de justificar e comprovar a representatividade partidária em suas escolhas, a apontada autoridade coatora registrou que:

"O deputado Péricles foi o proponente, foi escolhido presidente. Deputado Fausto Júnior, como representante do maior bloco partidário. Vossa Excelência deputado Saullo, como representante do governo. Felipe Souza, escolhido por ter assinado a CPI. Deputado Wilker Barreto por ser membro da oposição. Deputado Serafim Corrêa é o primeiro suplente. Deputada Joana Darc é segunda suplente e Carlinhos Bessa segundo suplente. Não gostaria de falar exatamente da falta dos demais colegas porque houve um problema técnico, fizemos uma nova chamada, fizemos as informações corretas, convidamos todos e temos como provar que todos foram convidados para retornar os trabalhos. A CPI já está instalada." (fl. 30).

Outrossim, em que pese a fundamentação despendida pelo Presidente da ALEAM, não restam dúvidas de que a designação, de forma unilateral, dos membros da Comissão Parlamentar de Inquérito em questão ofende o disposto no artigo 24, §1.º, do Regimento Interno daquela casa legislativa.

Isso porque o autorizativo regimental é expresso ao prever que os Deputados



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 Gabinete Desembargador **JOÃO MAURO BESSA**
 gab.desdor.mauro@tjam.jus.br

titulares das comissões serão designados pelo Presidente a partir de indicações dos líderes partidários. Por certo, o Regimento Interno revela a possibilidade de que os líderes partidários não ofereçam nenhuma indicação, circunstância em que o Presidente poderia atuar de ofício.

Ocorre que, no caso dos autos, sequer foi oportunizado às lideranças o exercício de tal prerrogativa, tendo a indigitada autoridade coatora indeferido o pleito pela realização de uma Reunião de Líderes com essa finalidade.

Merecem guarida, portanto, as alegações da impetrante no que tange à evidente falha no procedimento de designação dos membros da "CPI da Pandemia", na medida em que, apesar da tentativa de justificar a representatividade partidária em suas escolhas, o ato do Presidente da Assembleia Legislativa ofende o princípio da autonomia partidária, evidente objeto de proteção da norma regimental infringida.

Corroborando a tese acima esposada:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – FORMAÇÃO DE COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO – LIVRE SORTEIO DOS MEMBROS – ESCOLHA QUE CABERIA AOS LÍDERES DOS BLOCOS PARTIDÁRIOS – VIOLAÇÃO AO ART. 58, CAPUT E § 1º DA CF/88 – ENTENDIMENTO DO STF SOBRE O TEMA – RECURSO IMPROVIDO.

I- A situação jurídica, objeto desta demanda, demonstra que **houve falha no procedimento de escolha dos membros da Comissão Parlamentar de Inquérito, violando o art. 58, caput e § 1º da CF/88.**

II- In casu, houve livre sorteio entre os membros dos blocos parlamentares, quando o correto deveria ser a indicação dos Vereadores pelos líderes de cada uma bancada, permitindo-se, no máximo, que o Plenário da Câmara ratificasse ou não as indicações, sem abertura de candidaturas ou chapas avulsas. **Preserva-se, com isso, a autonomia partidária, concretização do princípio da liberdade de autorregramento das congregações políticas, que encontra assento nas normas estatutárias, na linha do quanto decidido na ADPF 378 MC, Relator Ministro Edson Fachin, Relator p/ Acórdão Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2015, divulgado em 07/03/2016).**

III- Sanada a irregularidade, nada obsta a retomada do procedimento investigativo.

IV- AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO.

(TJ-BA - AI: 00124950820168050000, Relator: Dinalva Gomes Laranjeira Pimentel, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 13/12/2017)

DIREITO CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PROCESSO DE IMPEACHMENT. DEFINIÇÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO RITO PREVISTO NA LEI Nº 1.079/1950. ADOÇÃO, COMO LINHA GERAL, DAS MESMAS REGRAS SEGUIDAS EM 1992. CABIMENTO DA AÇÃO E CONCESSÃO PARCIAL DE MEDIDAS CAUTELARES. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. I. CABIMENTO DA ADPF E DAS MEDIDAS CAUTELARES INCIDENTAIS ...4. NÃO É POSSÍVEL A APRESENTAÇÃO



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 Gabinete Desembargador **JOÃO MAURO BESSA**
 gab.desdor.mauro@tjam.jus.br

DE CANDIDATURAS OU CHAPAS AVULSAS PARA FORMAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL (CAUTELAR INCIDENTAL): **É incompatível com o art. 58, caput e § 1º, da Constituição que os representantes dos partidos políticos ou blocos parlamentares deixem de ser indicados pelos líderes, na forma do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para serem escolhidos de fora para dentro, pelo Plenário, em violação à autonomia partidária.** Em rigor, portanto, a hipótese não é de eleição. Para o rito de impeachment em curso, contudo, não se considera inválida a realização de eleição pelo Plenário da Câmara, desde que limitada, tal como ocorreu no caso Collor, a ratificar ou não as indicações feitas pelos líderes dos partidos ou blocos, isto é, sem abertura para candidaturas ou chapas avulsas. Procedência do pedido. (ADPF 378 MC, Relator Ministro Edson Fachin, Relator p/ Acórdão Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-043 DIVULG 07-03-2016 PUBLIC 08-03-2016).

O mesmo raciocínio se aplica, por via de consequência, à evidente irregularidade na instalação da CPI e na nomeação do Presidente da referida Comissão Parlamentar de Inquérito.

Nos termos do artigo 50, parágrafo único, do Regimento Interno, a **instalação** de Comissão Parlamentar de Inquérito obedece a mesma regra das Comissões Permanentes, segundo a qual:

Art. 31. As Comissões Permanentes **são instaladas nos cinco dias imediatos à designação de seus membros, sob a Presidência do Deputado mais idoso**, até que ocorra a eleição de seus dirigentes.

Parágrafo único. Na ausência do Presidente e Vice Presidente, aplica-se a regra contida no caput deste artigo.

Nesse aspecto, tem-se que a **instalação** da Comissão Parlamentar de Inquérito e **a nomeação de seu presidente**, são atos subsequentes e posteriores à prévia e regular designação dos membros da CPI.

Portanto, revelando-se patente o vício procedimental na designação dos membros da referida "CPI da Pandemia", tanto a sua **instalação** quanto a **nomeação de seu Presidente** restam atingidas pelos mesmos vícios no procedimento investigativo, fazendo *jus*, ao menos por ora, à suspensão pleiteada.

Evidenciada, portanto, a plausibilidade jurídica das alegações da impetrante, que, em linha de princípio, logrou demonstrar a violação ao seu direito líquido e certo ao devido processual legislativo, especialmente na condição de líder parlamentar, cujo exercício restou obstado por atuação aparentemente ilegítima da Presidência da Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas.

De outro, o *periculum in mora* evidencia-se diante dos potenciais prejuízos ao Erário na instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito que, em sua origem, encontra-se eivada de irregularidades procedimentais, cujos atos poderão ser futuramente anulados, gerando ônus



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
 Gabinete Desembargador **JOÃO MAURO BESSA**
 gab.desdor.mauro@tjam.jus.br

desnecessários aos cofres públicos.

Isto é, com a suspensão dos referidos atos em decorrência do reconhecimento prematuro da irregularidade procedimental ora apurada, evita-se a prática de atos passíveis de nulidade, resguardando a Casa Legislativa Estadual de futura declaração de nulidade da CPI em sua integralidade, notadamente se considerada a grande extensão e relevância das atividades investigativas a serem desempenhadas pelos parlamentares durante o seu deslinde.

Presentes, portanto, os requisitos cumulativamente exigidos para o deferimento do pedido liminar.

Ante o exposto, sem prejuízo de análise mais aprofundada da questão por ocasião do mérito, **defiro a liminar** requerida na inicial, para o fim de determinar a imediata suspensão dos atos de designação dos membros, de instalação e de nomeação do Presidente da "Comissão Parlamentar de Inquérito Da Pandemia", realizados durante a Sessão da Assembleia Legislativa de 14 de maio de 2020.

Por fim, sobreleva destacar que, sendo incontroversa nos autos a regularidade da constituição da Comissão Parlamentar de Inquérito em apreço, nada obsta a retomada do procedimento investigativo após o saneamento voluntário das irregularidades procedimentais ora apontadas.

Notifique-se a autoridade impetrada acerca da presente decisão e para, querendo, no prazo de 10 (dez) dias, prestar as informações que entender necessárias, consoante dispõe o artigo 7.º, inciso I, da Lei n.º 12.016/09.

Dê-se ciência da presente ação ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, Procuradoria da Assembléia Legislativa, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para, querendo, ingressar no feito, nos termos do artigo 7.º, inciso II, da Lei 12.016/09.

Após, dê-se vista ao graduado órgão do Ministério Público Estadual.

À Secretaria para as providências cabíveis.

Int. Cumpra-se.

Manaus/AM, 19 de maio de 2020.

JOÃO MAURO BESSA
 Desembargador Relator