



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5058095-30.2020.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Prefeito

AGRAVANTE: CLAITON GONCALVES

AGRAVADO: FERNANDO SILVESTRIN

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto por CLAITON GONÇALVES contra decisão que indeferiu o pedido de antecipação de tutela recursal em mandado de segurança impetrado contra ato do Presidente da Câmara de Vereadores de Farroupilha, Sr. Fernando Silvestrin, nos seguintes termos prolatada:

O processo de cassação em análise é regido pelo Decreto-Lei 201/67. Especialmente pelos arts. 4º e 5º e parágrafos:

“Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

I - Impedir o funcionamento regular da Câmara;

II - Impedir o exame de livros, folhas de pagamento e demais documentos que devam constar dos arquivos da Prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regularmente instituída;

III - Desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular;

IV - Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade;

V - Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária;

VI - Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro,

VII - Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática;

VIII - Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;

IX - Ausentar-se do Município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura, sem autorização da Câmara dos Vereadores;

X - Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo:

I - A denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de votar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para completar o quorum de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.

II - De posse da denúncia, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, determinará sua leitura e consultará a Câmara sobre o seu recebimento. Decidido o recebimento, pelo voto da maioria dos presentes, na mesma sessão será constituída a Comissão processante, com três Vereadores sorteados entre os desimpedidos, os quais elegerão, desde logo, o Presidente e o Relator.

III - Recebendo o processo, o Presidente da Comissão iniciará os trabalhos, dentro em cinco dias, notificando o denunciado, com a remessa de cópia da denúncia e documentos que a instruírem, para que, no prazo de dez dias, apresente defesa prévia, por escrito, indique as provas que pretender produzir e arrole testemunhas, até o máximo de dez. Se estiver ausente do Município, a notificação far-se-á por edital, publicado duas vezes, no órgão oficial, com intervalo de três dias, pelo menos, contado o prazo da primeira publicação. Decorrido o prazo de defesa, a Comissão processante emitirá parecer dentro em cinco dias, opinando pelo prosseguimento ou arquivamento da denúncia, o qual, neste caso, será submetido ao Plenário. Se a Comissão opinar pelo prosseguimento, o Presidente designará desde logo, o início da instrução, e determinará os atos, diligências e audiências que se fizerem necessários, para o depoimento do denunciado e inquirição das testemunhas.

IV - O denunciado deverá ser intimado de todos os atos do processo, pessoalmente, ou na pessoa de seu procurador, com a antecedência, pelo menos, de vinte e quatro horas, sendo-lhe permitido assistir as diligências e audiências, bem como formular perguntas e reperguntas às testemunhas e requerer o que for de interesse da defesa.

V - Concluída a instrução, será aberta vista do processo ao denunciado, para razões escritas, no prazo de 5 (cinco) dias, e, após, a Comissão processante emitirá parecer final, pela procedência ou improcedência da acusação, e solicitará ao Presidente da Câmara a convocação de sessão para julgamento. Na sessão de julgamento, serão lidas as peças requeridas por qualquer dos Vereadores e pelos denunciados, e, a seguir, os que desejarem poderão manifestar-se verbalmente, pelo tempo máximo de 15 (quinze) minutos cada um, e, ao final, o denunciado, ou seu procurador, terá o prazo máximo de 2 (duas) horas para produzir sua defesa oral;

VI - Concluída a defesa, proceder-se-á a tantas votações nominais, quantas forem as infrações articuladas na denúncia. Considerar-se-á afastado, definitivamente, do cargo, o denunciado que for declarado pelo voto de dois terços, pelo menos, dos membros da Câmara, em curso de qualquer das infrações especificadas na denúncia. Concluído o julgamento, o Presidente da Câmara proclamará imediatamente o resultado e fará lavrar ata que consigne a votação nominal sobre cada infração, e, se houver condenação, expedirá o competente decreto legislativo de cassação do mandato de Prefeito. Se o resultado da votação for absolutório, o Presidente determinará o arquivamento do processo. Em qualquer dos casos, o Presidente da Câmara comunicará à Justiça Eleitoral o resultado.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

VII - O processo, a que se refere este artigo, deverá estar concluído dentro em noventa dias, contados da data em que se efetivar a notificação do acusado. Transcorrido o prazo sem o julgamento, o processo será arquivado, sem prejuízo de nova denúncia ainda que sobre os mesmos fatos”.

Praticamente todas as questões foram analisadas, em sede liminar, no mandado de segurança 5001079-22.2020.8.21.0048/RS impetrado por CLAITON GONÇALVES. Após a cassação, houve a desistência daquele mandado de segurança.

Reitero decisão anterior proferida no mandado de segurança manejado pelo impetrante:

“Do princípio da proporcionalidade

Houve sorteio entre os vereadores para a composição das comissões processantes.

Estabelece o art. 5º do Decreto-Lei 201/67:

“II - De posse da denúncia, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, determinará sua leitura e consultará a Câmara sobre o seu recebimento. Decidido o recebimento, pelo voto da maioria dos presentes, na mesma sessão será constituída a comissão processante, com três Vereadores sorteados entre os desimpedidos, os quais elegerão, desde logo, o Presidente e o Relator”.

A representação proporcional prevista no art. 58, § 1º, da CF, é assegurada tanto quanto possível. No caso em tela, ao que consta na inicial, seguiu-se o que está previsto no Decreto-Lei 201/67. O Decreto tem validade legal; o que afasta, em sede liminar, a alegação de afronta ao princípio da proporcionalidade. Fosse inconstitucional o Decreto, haveria, ao menos, que ser declarada a sua inconstitucionalidade. Ou seja, foi garantida a proporcionalidade, seguindo-se as determinações do inciso II do art. 5º do Decreto-Lei 201/67. Não verifico, liminarmente, tenha havido afronta ao princípio da proporcionalidade quanto à constituição das comissões processantes.

Do cerceamento de defesa

Ao que consta na inicial, foi garantido ao impetrante o direito de defesa. A sua inércia ou o não comparecimento aos atos designados pela comissão processante não tem o condão de caracterizar violação ao princípio da ampla defesa e do contraditório.

Da divulgação das denúncias na Ordem do Dia

Preceitua o Decreto-Lei 201/67, no seu art. 5º:



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

“II - De posse da denúncia, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, determinará sua leitura e consultará a Câmara sobre o seu recebimento. Decidido o recebimento, pelo voto da maioria dos presentes, na mesma sessão será constituída a comissão processante, com três Vereadores sorteados entre os desimpedidos, os quais elegerão, desde logo, o Presidente e o Relator”.

Foi o que aconteceu. Seguiu-se, segundo informação da inicial, o que está previsto na legislação inerente ao caso (Decreto-Lei 201/67). Desta forma, não há como, liminarmente, afirmar que não houve publicidade ou ilegalidade sob este aspecto.

Da legitimidade ativa da denúncia conduzida pela CP 03/2020

O impetrante alega que a denúncia 03/2020 foi ofertada pela OAB e não por eleitores.

O fato dos denunciantes serem membros da OAB ou terem utilizado papel timbrado na OAB não retira a natureza pessoal da denúncia feita por eles. Quem ofertou a denúncia foram os eleitores RICARDO FERREIRA BREIER, MAURÍCIO BIANCHI e JOÃO DARZONE DE MELO RODRIGUES JUNIOR – conforme qualificação descrita na denúncia. A circunstância de serem presidentes da OAB não retira a sua condição de eleitores legitimados para o oferecimento de denúncia para fins de processo de cassação do prefeito. Neste mesmo sentido, as notícias veiculadas na imprensa, de que se tratava de denúncia apresentada pela OAB, não tem força para alterar os efetivos denunciadores RICARDO, MAURÍCIO e JOÃO – eleitores. Foram eles (e não a instituição OAB), ao que se vê em caráter liminar, que apresentaram a denúncia que desencadeou o processo de cassação n° 03/2020”.

Do enquadramento das acusações como crime e não como infração político-administrativa

A denúncia que ensejou a cassação fundou-se na prática de infração político-administrativa conforme se vê da análise da denúncia – item c:

“(c) ao final, seja cassado o mandato do denunciado pela prática de crimes de responsabilidade e infrações político-administrativas, conforme disciplina o art. 4° do Decreto-Lei n° 201/67”.

Numa análise preliminar, não verifico que haja elementos a nulificar a cassação por conta da caracterização da conduta como crime ou como infração político-administrativa. Há a possibilidade de que uma mesma conduta se amoldar a dois conceitos distintos: caracterizar crime e, concomitantemente, infração político-administrativa. Um não exclui obrigatoriamente o outro.

1. PELO EXPOSTO, INDEFIRO o pedido liminar, em tutela de urgência, de suspensão da cassação do impetrado.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

Em suas razões, sustenta, que o processo de cassação de seu mandato foi maculado de vícios insanáveis. Alega o vício de origem, tendo em vista que a denúncia foi apresentada por pessoa jurídica, no caso, pela Seccional da OAB do Rio Grande do Sul. Alega que as supostas irregularidades imputadas não são meras infrações de ordem político-administrativa, e sim, crimes de responsabilidade, portanto, carece de legitimidade a Câmara Municipal para seu processamento. Alega que a decisão que enfrentou o pedido liminar em grande parte se reporta à decisão proferida em demanda anteriormente proposta, a qual restou extinta, pela desistência. Ressalta que salta aos olhos o fato de que a denúncia foi apresentada junto à Câmara do Município pela OAB e recepcionada num único dia. Reitera que a Câmara não detinha competência para análise das supostas infrações, sendo esta do Poder Judiciário. Sustenta que apenas as infrações político-administrativas podem resultar na cassação do mandato de Prefeito. Cita precedentes. Faz referências sobre as denúncias e o enquadramento legal. Sustenta que as irregularidades que lhe foram imputadas ensejam crime de responsabilidade e não infração político-administrativa, portanto, o que revela que o ato de cassação se trata de um violento ato de usurpação de direitos. Cita precedentes. Sustenta o desrespeito ao devido processo legal e a ilegitimidade ativa para apresentação da denúncia. Faz alusão à violação à proporcionalidade das bancadas na formação das comissões processantes. Refere a ausência de disponibilidade na ordem do dia, ferindo os princípios da publicidade e da segurança jurídica. Pede a concessão do pedido de antecipação de tutela recursal e, ao final, o provimento ao recurso.

É o relatório.

DECIDO.

Conheço do recurso, por preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

Adentro ao exame do caso advertindo que, para a concessão da liminar em Mandado de Segurança devem concorrer os dois requisitos previstos no art. 7º, inciso III, da Lei 12.016/2009, a saber, quando constatada a relevância do fundamento e verificado o risco de que do ato impugnado possa resultar a ineficácia da medida, justificando assim sua concessão liminar.

Inicialmente, reporto-me ao que disciplinam os artigos 4º e 5º do Decreto Lei nº 201/67, *verbis*:

Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

I - Impedir o funcionamento regular da Câmara;

II - Impedir o exame de livros, folhas de pagamento e demais documentos que devam constar dos arquivos da Prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regularmente instituída;

III - Desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular;

IV - Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade;



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

V - Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária;

VI - Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro,

VII - Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática;

VIII - Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;

IX - Ausentar-se do Município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura, sem autorização da Câmara dos Vereadores;

X - Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.

Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo:

I - A denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de votar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para completar o quorum de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.

II - De posse da denúncia, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, determinará sua leitura e consultará a Câmara sobre o seu recebimento. Decidido o recebimento, pelo voto da maioria dos presentes, na mesma sessão será constituída a Comissão processante, com três Vereadores sorteados entre os desimpedidos, os quais elegerão, desde logo, o Presidente e o Relator.

III - Recebendo o processo, o Presidente da Comissão iniciará os trabalhos, dentro em cinco dias, notificando o denunciado, com a remessa de cópia da denúncia e documentos que a instruírem, para que, no prazo de dez dias, apresente defesa prévia, por escrito, indique as provas que pretender produzir e arrole testemunhas, até o máximo de dez. Se estiver ausente do Município, a notificação far-se-á por edital, publicado duas vezes, no órgão oficial, com intervalo de três dias, pelo menos, contado o prazo da primeira publicação. Decorrido o prazo de defesa, a Comissão processante emitirá parecer dentro em cinco dias, opinando pelo prosseguimento ou arquivamento da denúncia, o qual, neste caso, será submetido ao Plenário. Se a Comissão opinar pelo prosseguimento, o Presidente designará desde logo, o início da instrução, e determinará os atos, diligências e audiências que se fizerem necessários, para o depoimento do denunciado e inquirição das testemunhas.

IV - O denunciado deverá ser intimado de todos os atos do processo, pessoalmente, ou na pessoa de seu procurador, com a antecedência, pelo menos, de vinte e quatro horas, sendo-lhe permitido assistir as diligências e audiências, bem como formular perguntas e reperguntas às testemunhas e requerer o que for de interesse da defesa.

V - concluída a instrução, será aberta vista do processo ao denunciado, para razões escritas, no prazo de 5 (cinco) dias, e, após, a Comissão processante emitirá parecer final, pela procedência ou improcedência da acusação, e solicitará ao Presidente da Câmara a convocação de sessão para julgamento. Na sessão de julgamento, serão lidas as peças requeridas por qualquer dos Vereadores e pelos denunciados, e, a seguir, os que desejarem



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

poderão manifestar-se verbalmente, pelo tempo máximo de 15 (quinze) minutos cada um, e, ao final, o denunciado, ou seu procurador, terá o prazo máximo de 2 (duas) horas para produzir sua defesa oral;

VI - Concluída a defesa, proceder-se-á a tantas votações nominais, quantas forem as infrações articuladas na denúncia. Considerar-se-á afastado, definitivamente, do cargo, o denunciado que for declarado pelo voto de dois terços, pelo menos, dos membros da Câmara, em curso de qualquer das infrações especificadas na denúncia. Concluído o julgamento, o Presidente da Câmara proclamará imediatamente o resultado e fará lavrar ata que consigne a votação nominal sobre cada infração, e, se houver condenação, expedirá o competente decreto legislativo de cassação do mandato de Prefeito. Se o resultado da votação for absolutório, o Presidente determinará o arquivamento do processo. Em qualquer dos casos, o Presidente da Câmara comunicará à Justiça Eleitoral o resultado.

VII - O processo, a que se refere este artigo, deverá estar concluído dentro em noventa dias, contados da data em que se efetivar a notificação do acusado. Transcorrido o prazo sem o julgamento, o processo será arquivado, sem prejuízo de nova denúncia ainda que sobre os mesmos fatos.

Dito isso tenho que, ao menos por ora, não se verifica o direito líquido e certo a ser garantido.

Com relação à suposta violação à regra do art, 5º, I, parte inicial, do Decreto Lei nº 201/67, não é possível extrair, por ora, a mácula a justificar a anulação do processo, notadamente porque, de rigor, os subscreventes da denúncia ostentam a condição de eleitores, estando, portanto, legitimados, para o seu oferecimento.

Com relação aos fatos imputados, a conclusão do parecer final da comissão processante foi pela procedência de três das quatro denúncias apresentas, conforme se extrai do documento juntado ao Evento 1- PROCADM5 - dispositivo consta no parágrafo 65.

Ao que se extrai do parecer, a denúncia de nomeação de fiscal do Município para atuar em função privativa de advogado se subsume à regra do art. 4º, VII, do Decreto-Lei 201/67, a qual arrola entre as infrações político administrativas "(...) praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência (...). O ato, em tese, viola regra dos artigos 27 e 28, V e VII da Lei Federal n.º 8.906/94.

No que tange à segunda imputação, relativa à ilegal e subreptícia suplementação de crédito orçamentário do Município, aumentando em 8.900% o valor autorizada pela Câmara para aquisição de imóveis (de R\$ 10.000,00 para R\$ 890.000,00), igualmente estaria arrolada na regra do art. 4º, VII, do Decreto-Lei 201/67, alicerçado em violação aos princípios e leis norteadores da administração pública.

Relativamente à terceira imputação, de aquisição de imóveis sem autorização legislativa, ao que se extrai, ao menos em tese, viola a regra do artigo 97 da Lei Orgânica do Município, encontrando igualmente lastro na regra do já mencionado inciso VII do art. 4º do Decreto-Lei 201/67.

Nessa linha, ao menos por ora, não há se falar em ilegitimidade da Câmara Municipal para análise das supostas infrações

5058095-30.2020.8.21.7000

20000342713 .V32



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
4ª Câmara Cível

Igualmente não merece acolhida a pretensão à anulação do ato com base em alegada violação à proporcionalidade das bancadas na formação das comissões, prevista na regra dos artigos 56 e 57 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores.

Isso porque, ao que se extrai, o procedimento atentou ao que disciplina o artigo 5º, II, do Decreto-Lei nº 201/67, que disciplina que, "(...) *decidido o recebimento, pelo voto da maioria dos presentes, na mesma sessão será constituída a comissão processante, com três Vereadores sorteados entre os desimpedidos, os quais elegerão, desde loco, o Presidente e o Relator (...)*".

É possível constatar da ata nº 4.001, de 02/03/2020, que escolha da Comissão Processante se deu por meio de sorteio.

Nessa linha, em sede de cognição sumária, o fato de a Comissão processante ter sido constituída por um vereador integrante de agremiação com baixa representatividade (PSD), alicerçada na alegação de que pelo menos outras três possuíam maior número de cadeiras (PP, PDT e PSB), não é suficiente à respaldar a pretensão à anulação do ato de cassação.

No mesmo sentido, a alegada ausência de disponibilização prévia da pauta do dia no sitio eletrônico da Câmara de Vereadores do Município, ao menos por ora, não se traduz em malferimento aos princípios os princípios da publicidade e da segurança jurídica.

Além disso, ao que se extrai, foi oportunizada a defesa prévia ao impetrante e foi observado pela casa legislativa o procedimento previsto no artigo 5º do Decreto Lei nº 201/67.

Dessa forma, não verifico, de plano, direito líquido e certo a ser garantido no presente *mandamus*.

Pelo exposto, **indefiro** a antecipação de tutela recursal.

Comunique-se à origem.

À parte agravada pra contra-razões.

Após, ao MP.

Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA**, em 5/10/2020, às 19:33:42, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20000342713v32** e o código CRC **03552c37**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA

Data e Hora: 5/10/2020, às 19:33:42
