



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2ª VARA

Rua Ettore Targa, s/n, V. Consolata - CEP 18650-000, Fone: (14)

3841-2422, São Manuel-SP - E-mail: saomanuel2@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao PÚBLICO: das 12h30min às 19h00min

DECISÃO

Processo Digital nº: **1000139-11.2018.8.26.0581**

Classe - Assunto

Procedimento Comum - Defeito, nulidade ou anulação

Requerente:

Ricardo Salaro Neto

Requerido:

Câmara Municipal de São Manuel e outro

CONCLUSÃO

Nesta data promovo conclusos estes autos a MM Juíza de Direito da Segunda Vara da Comarca de São Manuel, Dra. Érica Regina Figueiredo.

Eu, [REDACTED], Matrícula [REDACTED], Assistente Judiciário, digitei.

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Érica Regina Figueiredo**

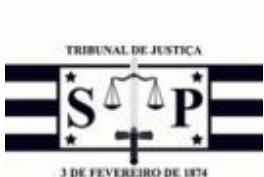
Vistos.

Trata-se de Ação Anulatória de Cassação de Mandato Eletivo movida por **RICARDO SALARO NETO**, qualificado nos autos, em face do **CÂMARA DE VEREADORES DE SÃO MANUEL**, representada por seu Presidente, o vereador [REDACTED].

Verte da inicial (p.01/43) que, aos dias 04 de agosto 2017, o cidadão [REDACTED] protocolou junto à Câmara de Vereadores de São Manuel, ora requerida, uma denúncia em face do autor, então Prefeito Municipal de São Manuel eleito para mandato de 2017-2020, por suposta irregularidade na execução do contrato administrativo tirado do Processo Licitatório 5059/2015, ao efetuar dois pagamentos a uma empresa subcontratada pela vencedora do certame sem autorização, em violação ao disposto nos artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/93, bem como por prestar informações contraditórias a respeito desses pagamentos ao Poder Legislativo local.

Consta, ainda, que após instauração de procedimento administrativo, o requerente teve seu mandato de Prefeito Municipal cassado por maioria de votação realizada, aos dias 20 de outubro de 2017, pelo Plenário da Câmara de Vereadores de São Manuel, materializada no Decreto Legislativo nº 07/2017, por infração político administrativa definida no artigo 4º, inciso VII (*praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática*), do Decreto Lei nº 201/67.

Sustenta o demandante, em breve síntese, a nulidade do Decreto Legislativo nº 07/2017 por inadequação da via eleita e vício de competência da Câmara Legislativa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2^a VARA

Rua Ettore Targa, s/n, V. Consolata - CEP 18650-000, Fone: (14)

3841-2422, São Manuel-SP - E-mail: saomanuel2@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao PÚBLICO: das 12h30min às 19h00min

Municipal para julgar denúncias de suposta prática pelo Chefe do Poder Executivo de crime comum denominado de 'crime de responsabilidade' no artigo 1º, do Decreto Lei nº 201/67.

Aduz, outrossim, que o ato administrativo que deu ensejo à cassação de seu mandato eletivo é decorrente de contrato de construção de uma creche firmado pela gestão administrativa anterior (2013-2016) e que, ao assumir o cargo de Prefeito Municipal, em 02 de janeiro de 2017, tomou conhecimento que a obra estava paralisada por falta de pagamento dos serviços executados nos meses de novembro e dezembro de 2016, razão pela qual determinou a realização de duas medições e de duas liquidações de despesas com ordem de pagamento direcionado à empresa contratada que, por sua vez, solicitou que o pagamento fosse feito diretamente à empresa terceira que passou a gerir a obra.

Informa que o autor, ao tomar conhecimento da cessão total do contrato em comento pela empresa contratada à subcontratada, por meio do ofício protocolado em 16 de janeiro de 2017, providenciou sua imediata rescisão.

Ainda assim, a tesouraria da Prefeitura Municipal de São Manuel, seguindo orientação da administração financeira da gestão anterior à semelhança de um outro contrato administrativo de obra pública celebrado com a mesma empresa licitante, efetuou o pagamento à empresa subcontratada das faturas de janeiro e fevereiro de 2017, referentes aos serviços executados em novembro e dezembro de 2016.

Argumenta que a posterior rescisão do contrato administrativo em comento não exime o Poder Público da responsabilidade pelo pagamento dos serviços anteriormente prestados, bem como que o pagamento diretamente à empresa terceira, mesmo sem expressa autorização do autor, enquanto Chefe do Poder Executivo local, consistiu em mero ato de expediente, de modo que a cassação do seu mandado eletivo representa uma ofensa ao regime jurídico constitucional vigente, porque decorreu de mera vontade política da oposição, em desrespeito aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, sem demonstração de dolo na conduta do agente público e de dano concreto ao erário.

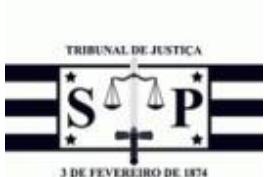
Por fim, esclarece que as informações prestadas à Casa de Lei se basearam nos laudos de vistoria, notas de empenhos parciais e notas fiscais de prestação de serviços emitidos em nome da empresa licitante e constantes dos contratos cadastrados no sistema da Prefeitura Municipal.

Nessa toada, requer o demandante a concessão da tutela de urgência de caráter antecipatório determinando a suspensão dos efeitos do Decreto Legislativo nº 07/2017 e a sua consequente recondução ao cargo de Prefeito Municipal de São Manuel para o qual foi legitimamente eleito, vez que presente o perigo da demora de se aguardar o julgamento final diante do prazo que remanesce para o término de seu mandato.

Apresentou os documentos de p. 44/550.

O processo foi inicialmente distribuído de forma livre perante o Juízo da 1^a Vara Judicial Cumulativa local que, a seu turno, reconheceu a conexão desta ação com o Mandado de Segurança nº 1002291-66.2017.8.26.0581, em trâmite perante esta 2^a Vara Judicial Cumulativa e, portanto, declinou sua competência, bem como determinou a consequente remessa dos autos a este Juízo por prevenção.

Foi determinada a p. 555 a observância da disposição contida no



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2^a VARA

Rua Ettore Targa, s/n, V. Consolata - CEP 18650-000, Fone: (14) 3841-2422, São Manuel-SP - E-mail: saomanuel2@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao PÚBLICO: das 12h30min às 19h00min

Comunicado CG nº 1262/2017, bem como a digitalização da certidão de objeto e pé do Mandado de Segurança nº1002291-66.2017.8.26.0581 (p. 567/572).

Sobreveio parecer Ministerial opinando pelo deferimento do pedido de tutela de urgência, por vislumbrar, na hipótese, a presença da probabilidade do direito invocado pelo autor e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (p. 574/582).

A requerida ingressou espontaneamente nos autos por meio da petição de p. 583/589, dando-se por citada e apresentando os documentos de p. 590/600, ao que se manifestou o requerente às p. 605/613.

Os autos retornaram ao Ministério PÚBLICO (p.601), que às p. 617 reiterou o teor do parecer de p. 574/582.

Eis o breve relatório.

DECIDO.

De plano, com fundamento no artigo 286, inciso II, do Código de Processo Civil, reconheço a competência deste Juízo para processar e julgar a presente Ação Anulatória de Cassação de Mandato Eletivo, por prevenção ao Mandado de Segurança nº1002291-66.2017.8.26.0581, anteriormente distribuído de forma livre perante esta 2^a Vara Judicial Cumulativa, visando a mesma providência jurisdicional da demanda em epígrafe.

Cumpre informar que o *mandamus* supracitado foi extinto, sem resolução do mérito, na forma do artigo 485, inciso VIII, do mesmo *Codex*, ante à superveniente manifestação de desistência da ação por parte do impetrante, conforme se observa na certidão de objeto e pé de p. 567/572.

Ressalte-se, ainda, que não se tratam de ações idênticas, vez que fundamentadas em causas de pedir diversas, na medida em que na ação mandamental o pedido de nulidade do Decreto Legislativo nº07/2017 foi embasado exclusivamente em alegações de vícios formais no procedimento de dupla votação nominal que culminou na cassação do mandato eletivo do autor, enquanto na presente ação de conhecimento o mesmo pedido vem também fundamentado na ofensa ao regime jurídico constitucional vigente por ter o afastamento decorrido de mera vontade política da oposição, segundo se extrai da petição inicial.

Outrossim, oportuno consignar que eventual postergamento da análise do pedido de tutela de urgência formulado nestes autos decorreu do deslocamento da competência por parte do D. Juízo da 1^a Vara Judicial Cumulativa local sem a devida observância do Comunicado CG nº 1262/2017 (p.555) , bem como do ingresso espontâneo nos autos da requerida (p.601) e do travessamento de petições por ambas as partes (p. 567/572 e 605/613), após a juntada do parecer Ministerial de p. 574/582, gerando inegável tumulto processual.

Feitas essas digressões iniciais, de todo oportuno enfatizar que a Constituição Federal expressamente possibilita o controle judicial de atos administrativos sempre que se entenda por lesado ou por ameaçado de lesão um direito individual ou coletivo, ao estabelecer em seu artigo 5º, inciso XXXV, que "*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*".

Não se olvida que “(...) o Judiciário não poderá substituir a Administração em pronunciamentos que lhe são privativos, mas dizer se ela agiu com observância da lei, dentro de sua competência, é função específica da Justiça Comum, e por isso mesmo poderá ser exercida em relação a qualquer ato do Poder PÚBLICO, ainda que praticado no uso da faculdade discricionária,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2^a VARA

Rua Ettore Targa, s/n, V. Consolata - CEP 18650-000, Fone: (14) 3841-2422, São Manuel-SP - E-mail: saomanuel2@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Públíco: das 12h30min às 19h00min

ou com fundamento político (...)" (HELY LOPES MEIRELLES, Direito Administrativo Brasileiro, 22a. Edição, 1997, p.192).

E no caso da cassação de Prefeito Municipal pela Câmara de Vereadores, o controle judicial do ato político tem como objetivo a verificação da legalidade, tanto sob o aspecto formal, mediante avaliação da legalidade do procedimento, quanto sob o aspecto material, mediante análise dos motivos determinantes do ato.

Como salientado por Hely Lopes Meirelles, em sua obra 'Direito Municipal Brasileiro', 15^a Edição, Editora Malheiros, São Paulo, 2006, p. 705/706 :

"O que o Judiciário não pode é valorar os motivos, para considerar justa ou injusta a deliberação do plenário, porque isso é matéria interna corporis da Câmara e sujeita unicamente ao seu juízo político. Mas o Judiciário pode - e deve -, sempre que solicitado em ação própria, verificar se foram atendidas as exigências procedimentais estabelecidas pela lei e pelo regimento interno e se realmente existem os motivos que embasaram a condenação, e se estes motivos se enquadram no tipo definido como infração político-administrativa (do prefeito) ou falta ético-parlamentar (do vereador). Se encontrar ilegalidade na tramitação do processo, bem como inexistência ou desconformidade dos motivos com as infrações tipificadas na lei, o Judiciário pronunciará a invalidade do procedimento ou do julgamento impugnado."

Não se trata, portanto, de ingerência judicial na valoração dos motivos da decisão política do Poder Legislativo, mas apenas e tão somente de uma análise da legalidade do ato, seja no aspecto procedural, seja no aspecto material dos motivos que o determinaram, de modo a conferir se os fatos atribuídos efetivamente ocorreram, se constituem infração político-administrativa e se a punição está em conformidade com a lei, isso com a finalidade precípua de coibir meras retaliações políticas infundadas ou baseadas em falsos motivos.

E com base nessas premissas passo à análise do pedido de tutela de urgência.

Já ensinava KAZUO WATANABE que *"a técnica da cognição sumária é utilizada nos processos sumários em geral, de que são espécie os processos cautelares, na antecipação da tutela em todo processo de conhecimento (art. 273, CPC/1973), e também em alguns processos de conhecimento de cognição exauriente que admitem, por expressa previsão legal, a concessão de provimentos antecipatórios"*. (WATANABE, Kazuo. **Da cognição no processo civil**. São Paulo: Bookseller. 2^a edição atualizada. p. 132/133).

Atualmente, nos termos do artigo 294 do Código de Processo Civil, *"tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência"*. Seu parágrafo único dispõe que *"a tutela provisória de urgência, cautelar ou antecipada, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental"*.

Nesse passo, *"a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo"* (CPC, art. 300).

Conforme José Miguel Garcia Medina, *"usa-se, hoje, a expressão perigo de demora (periculum in mora) em sentido amplo, seja para se afirmar que a tutela de urgência é concedida para se evitar dano decorrente da demora processual, seja porque se está diante de uma situação de risco, a impor a concessão de medida de emergência para evitar a ocorrência de dano iminente"*. Assegura o autor que *"importa reconhecer, de todo modo, que a tutela de urgência a que*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2^a VARA

Rua Ettore Targa, s/n, V. Consolata - CEP 18650-000, Fone: (14)

3841-2422, São Manuel-SP - E-mail: saomanuel2@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Pùblico: das 12h30min às 19h00min

se refere o CPC/2015 é ampla, para abranger tanto o perigo de dano quanto o perigo de demora" (Novo Código de Processo Civil Comentado. São Paulo: RT. 3^a edição, p. 471/472).

No caso dos autos, com base em uma análise perfuntória típica desta fase processual, e sem adentrar no mérito da presente ação anulatória, o que será feito em momento processual oportuno, vislumbro a presença dos requisitos necessários à concessão da medida pretendida *initio litis*.

Ainda que, *a priori*, inexistam vícios formais no procedimento de votação que culminou na cassação da parte autora, tal como já analisado liminarmente nos autos da Ação Mandamental nº 1002291-66.2017.8.26.0581, verifica-se, por outro lado, a probabilidade do direito invocado na petição inicial destes autos, apontando uma possível inexatidão da subsunção dos fatos narrados na denúncia oferecida contra o autor aos dispositivos legais do Decreto Lei nº 201/67, seja como suposta infração administrativa (artigo 4º) ou como eventual crime de responsabilidade (artigo 1º), o que influenciaria, por consequência, na regra de fixação da competência.

Ademais, pela documentação carreada aos autos denota-se que não houve aquiescência do autor à cessão total dos serviços de construção que foram executados antes de sua posse no cargo de Prefeito Municipal, e que tampouco se omitiu ao tomar conhecimento dessa situação irregular nos primeiros dias de seu mandato, tanto que notificou a empresa contratada da rescisão do contrato (doc.306/314) e autorizou tão somente o pagamento dos serviços efetivamente prestados nos meses de novembro e dezembro de 2016, ou seja, na gestão anterior, em valor aparentemente compatível com os laudos de vistoria, as notas de empenhos parciais e as notas fiscais emitidas em nome da empresa contratada (p.257/280)

Os documentos apontam, ainda, que esse pagamento foi depositado pela tesouraria da Prefeitura Municipal em favor da empresa terceira não por ordem expressa ou por escrito do autor, mas sim por solicitação da própria empresa licitante (p.286/293), induzida pela semelhança do que já ocorria em outro contrato havido entre as mesmas partes (p.234/251), fato esse que não gerou, ao que tudo indica, efetivo prejuízo ao erário público ou vantagem indevida.

Esse contexto evidencia indícios de uma aparente contenda política entre as partes litigantes como possível motivo da cassação do mandato eletivo, em distanciamento aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, conforme ponderado, inclusive, pela D. Promotora de Justiça, *Drª Mary Ann Gomes Nardo*, em seu parecer (p. 578):

"Tudo indica que a cassação não foi consubstanciada em crime de responsabilidade, mas em mera vontade política que, de fato, não encontra guarida no ordenamento jurídico constitucional vigente."

E, ao final, opinou a I. Representante do *Parquet* favoravelmente ao deferimento do pedido de tutela de urgência concluindo que *"num simples juízo de cognição sumária, observada a enorme complexidade que possui a causa, verifica-se que, de fato, há inegáveis razões para verificar que a decisão da Câmara dos Vereadores afastou-se da razoabilidade e proporcionalidade ao cassar o mandato do então Prefeito Municipal."*

Outro não foi o entendimento adotado recentemente pelo E. Tribunal de Justiça no Estado de São Paulo, nos autos do Agravo de Instrumento nº 2014724-48.2018.8.26.0000, ao determinar, também em sede de cognição sumária, a permanência do Sr. Prefeito Municipal da cidade de Bofete/SP no cargo, cumprindo, por oportuno, trazer à baila relevante trecho do r. Voto de relatoria da Exma. Desembargadora Maria Olívia Alves:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2^a VARA

Rua Ettore Targa, s/n, V. Consolata - CEP 18650-000, Fone: (14) 3841-2422, São Manuel-SP - E-mail: saomanuel2@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Pùblico: das 12h30min às 19h00min

'Ainda que, numa primeira analise, não se vislumbre os vícios formais alegados, não há dúvida, por outro lado, que os documentos anexados aos autos revelam uma contenda política entre o Prefeito Municipal e Vereadores da Câmara Municipal que, segundo o impetrante, teria sido o verdadeiro motivo de cassação por infração político-administrativa'.

Consigo, no mais, que as alegações da requerida que espontaneamente ingressou nos autos não ilidiram, ao menos em sede de cognição sumária, a probabilidade do direito invocado na petição inicial, tanto que o documento de p.592/560, que serviu para embasar a petição de p. 583/589, encontra-se incompleto.

Por fim, é inegável a presença, *in casu*, do perigo de dano à pretensão jurídica do demandante, bem como do risco concreto ao resultado útil e eficiente do processo, caso se aguarde a regular tramitação desta ação de conhecimento de alta e inegável complexidade que, diferentemente do Mandado de Segurança anteriormente impetrado, segue o rito ordinário e poderá perdurar durante boa parte do mandato remanescente ao cargo de Prefeito Municipal para a qual o autor foi legitimamente eleito, fazendo com que o futuro provimento jurisdicional, após o seu decurso, não mais seja eficiente.

Ante o exposto e a presença dos requisitos legais previstos no artigo 300, do Código de Processo Civil, **DEFIRO** o pedido de tutela de urgência para suspender os efeitos do Decreto Legislativo nº 07/2017, da Câmara de Vereadores de São Manuel, com a recondução do autor ao cargo de Prefeito Municipal de São Manuel, até o julgamento final da demanda em epígrafe.

Diante da indisponibilidade envolvendo a ação, deixo de designar a audiência para tentativa de conciliação prevista para o procedimento comum (CPC, art. 334).

No mais, tendo em vista o ingresso espontâneo da requerida nos autos dando-se por citada, intime-se para regular cumprimento desta decisão na pessoa de seu representante legal, bem como para que apresente resposta no prazo legal de quinze dias úteis, nos termos dos artigos 219 e 335, do Código de Processo Civil, devendo constar do mandado as advertências da lei.

Int.

São Manuel, 19 de março de 2018.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**