



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DESPACHO

Agravo de Instrumento Processo nº 2277390-67.2019.8.26.0000

Relator(a): **CAMARGO PEREIRA**

Órgão Julgador: **3ª Câmara de Direito Público**

Vistos.

Cuida-se de agravo de instrumento interposto por [REDACTED], nos autos da ação declaratória de nulidade de decretos legislativos, insurgindo-se contra a decisão que indeferiu pedido de tutela de urgência pleiteado pelo autor, ora agravante.

Sustenta o agravante, em síntese, que os Decretos Legislativos nº 231 e 232 que ensejaram a cassação do mandato político do agravante apresentam os seguintes vícios insanáveis: i) DL 231 de 27/05/2019: ausência de justa causa e vício dos motivos determinantes; ii) DL 232 de 10/06/2019: prescrição, impossibilidade absoluta do objeto e impossibilidade de cassação por fato ocorrido em mandato anterior e não contínuo. No tocante ao *periculum in mora* está caracterizado o prejuízo causado diariamente ao agravante que está impossibilitado de exercer o cargo de Prefeito Municipal. Pugna pelo deferimento do pedido de efeito suspensivo ao presente recurso bem como da antecipação de tutela, e no mérito seja provido, para reformar a r. decisão ora hostilizada.

Inicialmente, vale lembrar que na sede deste recurso, não é possível adentrar no efetivo mérito da ação proposta, cabendo, unicamente, averiguar se estão presentes os requisitos ensejadores da tutela pretendida.



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A antecipação de tutela, como o nome indica, importa no provimento do pedido _ ou parte dele _ de forma excepcional, que só ocorreria de ordinário, depois de exaurida a apreciação de toda a controvérsia, com a prolação de sentença de mérito.

Assim, para que seja deferido o pedido de tutela de urgência de natureza antecipada, o novo Código de Processo Civil impõe o preenchimento dos seguintes requisitos: a probabilidade do direito, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo e a reversibilidade dos efeitos da decisão (art. 300, caput e § 3º)

No caso concreto, o juízo “a quo” indeferiu o pedido de tutela provisória de urgência, nos seguintes termos:

“(...) Em que pese a aparente relevância dos fundamentos invocados os documentos trazidos com a inicial, não são suficientes para conferir a plausibilidade ao argumento da parte autora. A questão de mérito envolve matéria complexa e controvertida, entre elas de suposto descompasso ou o desajuste da decisão de cassação da Câmara de Vereadores em relação aos motivos alegados para sua prática, suposto “manifesto intuito” de vereadores em prejudicar o autor, que teriam adrede mancomunados e conluiados preparado com entraves na renovação da concessão a sua cassação, além de temas sensíveis como a não subsunção entre os fatos ocorridos e a norma do Dec-lei 201/67, ausência de provas para cassação, bem como de razoabilidade e proporcionalidade, vício nos motivos determinantes, temas cujo deslinde, como se vê, afora a observância do contraditório e da ampla defesa, demanda aprofundado exame fático e de direito que não se compatibiliza com esta fase processual.

O fato da Câmara Municipal, não visão do autor, ter causado entraves ou obstáculos legais à renovação da concessão do Transporte não implica, de plano, que tal comportamento pela Casa Legislativa ou ao menos de alguns de seus integrantes, tenha objetivamente se dado com finalidade de prejudica-lo(...)

(...)

E quanto à regularidade formal dos procedimentos e enquadramento da conduta, não se pode afirmar, ao menos neste juízo de cognição sumária próprio desta fase inicial do processo, ter ocorrido vício formal no procedimento administrativo de cassação geradora de nulidade que permitisse a concessão da tutela antecipada para imediato retorno do autor ao cargo de Prefeito, não se vislumbrando, também nesta fase inicial, ao contrário do alegado a fls. 35/36, que a ausência de integral transcrição/degravação de depoimentos para serem lidos na sessão de julgamento na Câmara teria prejudicado melhor explanação, em sede de alegações finais pelo autor, da inexistência de utilização de verbas



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da Educação para o Transporte, inclusive de pagamento de horas-extras a motoristas, até porque poderia isso ser demonstrado de outras formas, principalmente por documentos. (...)

No tocante ao periculum in mora, não se pode olvidar que a despeito de se tratar de decisão precária (na medida em que poderia ser revista a qualquer tempo), a suspensão dos decretos em questão, neste momento, poderia se traduzir em medida de dano irreversível, visto que resultaria no afastamento prematuro e possivelmente indevido do agente político que assumiu o mandato em substituição ao autor. (...)

Assim, em razão da ausência dos requisitos necessários para a concessão da tutela requerida, não há como deferir a medida postulada de retorno imediato ao cargo de Prefeito. Pelo exposto, INDEFIRO a tutela provisória de urgência.”

Pois bem.

Não é demais lembrar que é permitido ao Judiciário tão somente o exame dos aspectos formais da existência e legalidade do ato, não podendo imiscuir-se na discricionariedade do Administrador Público, nesse conceito também se incluindo o Legislador quando exerce função atípica, isto é, tipicamente administrativa.

Muito embora caiba ao Poder Judiciário apenas o controle de legalidade do procedimento de cassação visto que a análise de seus aspectos políticos implicaria em violação ao princípio constitucional da Separação dos Poderes e da própria competência legislativa para julgar a infração político- administrativa, é sabido que deve controlar os aspectos formais da legalidade do procedimento adotado bem como a verificação dos motivos ensejadores da cassação.

A esse respeito, pedimos vênias para citar trecho do acórdão proferido nos autos de Agravo de Instrumento nº 2147973-95.2018.8.26.0000, Relator Dr. Marrey Unt, *in verbis*:

“Não se desconhece que o tipo administrativo em comento é aberto, se trata de tipicidade que necessita de justa causa para ser preenchida, mas não pode ser



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

utilizada como subterfújo para manobras políticas. O ato político-administrativo que culmina na cassação de pessoa legitimamente eleita não deve, em regra, ser controlado pelo Poder Judiciário. Entretanto, diante da abertura da norma, a análise da justa causa deve ser verificada, sob pena da maioria legislativa ou do rompimento de alianças, culminarem em cassações políticas, despidas da melhor técnica jurídica e da legitimidade conferida pelo voto popular. Assim, diante de teratologia, é possível o controle judicial de ato político, inclusive, com espeque no art. 5º, XXXV, CF/88.”

Após análise detida dos autos, constata-se que foi instaurado o Processo de Cassação do Prefeito perante a Câmara Municipal de Catanduva por infração ao art. 4º, VIII, do Decreto Lei nº 201/67 tendo por fundamento a utilização de frota escolar municipal como transporte público sem cobrança de passagem em período de férias escolares bem como o encaminhamento do projeto de lei para obtenção de autorização para concessão do transporte público.

É certo que a gestão da máquina pública demanda extrema atenção e cautela. Porém, ao exame perfunctório do que integra o feito, não restou suficientemente comprovado a intenção malévola do agravante. Pelo contrário, mostra-se plausível a alegação de que a utilização da frota escolar para o transporte público em período de férias escolares ocorreu com a finalidade de não paralisar o andamento do transporte público visto que o contrato com a concessionária anterior já havia se encerrado e o processo de licitação ainda estava em andamento.

Ademais, aparentemente os serviços foram devidamente prestados até a formalização de nova contratação, não havendo prova em contrário e, conseqüentemente, a priori, não se vislumbra a existência de justa causa para imputação da sanção político-administrativa ao agravante.



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nessa linha de raciocínio, observa-se que a conduta do Prefeito em encaminhar o projeto de lei para Câmara visando a autorização para a realização de licitação para a concessão de serviço de transporte público pautou-se pela estrita obediência ao artigo 90, §2º, “a”, da Lei Orgânica, confira-se:

“Art. 90. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre mediante processo licitatório, a prestação de serviços público.

§2º. A concessão de serviço público, estabelecida mediante contrato, dependerá de:

a) Autorização legislativa.”

Outrossim, no tocante ao segundo processo que culminou na segunda cassação do Prefeito (Decreto Legislativo nº 232) teve por fundamento as contratações firmadas pela Prefeitura Municipal nos anos de 2010, 2011 e 2012 para as festividades de carnaval, cumpre anotar que tal matéria foi objeto de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, ação esta julgada improcedente e mantida no julgamento da Apelação n. 1010764-64.2016.8.26.0132, julgada por esta 3ª Câmara de Direito Público, sob relatoria do Des. José Luiz Gavião de Almeida, sob o seguinte fundamento:

“Não se tratando do fornecimento dos mesmos produtos, ou de produtos similares, como afirma o Ministério Público, nada impedia que a Prefeitura efetuasse os três contratos, sem licitação.

Ainda, não veio comprovado o elemento subjetivo: dolo ou culpa, exigido para a configuração da improbidade aqui alegada, pois não há nada nos autos a indicar que houve lesão ao erário (perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres).

Isso porque, embora nos casos de produtos semelhantes possa se considerar que a contratação direta ou fracionada é potencialmente menos vantajosa para o Município, já que a contratação em escala possibilitaria escolher a melhor proposta para a Administração, no caso em que temos produtos distintos, diferenciados, não se pode afirmar que eles foram comprados a preço superior ao de mercado, já que tal prova não veio produzida nos autos.



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, na hipótese, o Ministério Público não poderia se descurar de comprovar que houve prejuízo ao erário, e que os valores foram adquiridos acima do valor de mercado.

A intenção da lei é punir o administrador público que agir de forma a prejudicar o erário, de forma desonesta, tentando obter alguma vantagem indevida. Ou ainda, de forma totalmente descuidada, desleixada, sem se preocupar com os cofres públicos, o que não parece ser o caso dos autos.

Não parece crível que o réu, em razão de valor tão diminuto (menos de R\$ 6.000,00), arriscasse o seu cargo, a sua elegibilidade, a possibilidade de obter benefícios e incentivos fiscais, praticando improbidade administrativa.

Tal fato indica que o prefeito, ainda que se entendesse que praticou ato ilegal (dispensa indevida de licitação), não praticou conduta ímproba, desonesta, não podendo a incompetência, a má análise do caso, ser confundida com a vilania.

Nem se diga que o valor dos três contratos seria o valor do prejuízo causado pelo Prefeito ao erário. Isso porque as fantasias foram confeccionadas e entregues pelos fornecedores, sendo, portanto, injusto atribuir ao réu dano que não se concretizou.

Por esses motivos, somados aos motivos indicados na decisão de primeiro grau, mantém-se a sentença, em seus exatos termos e por seus próprios fundamentos”.

Desta feita, em cognição sumária, resta demonstrada a prova inequívoca da verossimilhança das alegações da parte agravante, pois as condutas pelas quais o prefeito foi denunciado não encontram respaldo legal a fim de embasar a sua cassação.

Outrossim, tem-se que o risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, revela-se evidente, ante o fato de que a manutenção da decisão, como cediço, implica no afastamento definitivo do cargo daquele que fora legitimamente eleito por sufrágio universal dos eleitores do Município de Catanduva.

Desse modo, em sede de cognição sumária,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

infere-se que há fundamento relevante no Agravo de Instrumento, assim como risco de dano grave ou de difícil reparação, para o deferimento da tutela recursal pretendida nos termos do art. 1019, inciso I, c/c art. 995, parágrafo único, ambos do CPC.

Comunique-se ao Douto Juízo o inteiro teor da presente.

Intime-se a agravada para que apresente contraminuta, nos termos do artigo 1.019, inciso II, do NCPC.

São Paulo, 12 de dezembro de 2019.

CAMARGO PEREIRA
Relator