Comissão Processante

Processo nº 557/2018

Assunto: Parecer final da Comissão Processante instituída pela Portaria nº 045 de 13 de novembro de 2018 para apurar fatos apontados na denúncia apresentada em desfavor do Prefeito Municipal, Sr. Francisco Gomes da Silva

Vereador Presidente: Reginaldo dos Santos Silva
Vereador Relator: Kelison Dieb da Silva
Vereador Vogal: Larissa Rufino Gomes

I – Do Relatório

Em 12/11/2018, a cidadã ROSANE LIRA CORREA apresentou denúncia por prática de infrações político administrativas pelo Prefeito Municipal FRANCISCO GOMES DA SILVA (fls. 01-17).

Em suma, imputa ao Prefeito a prática da infração político-administrativa de "praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática" (art. 4º, inc. VII do Decreto-Lei Federal nº 201/1967) e "omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura" (art. 4º, inc. VIII do Decreto-Lei Federal nº 201/1967) em decorrência de conduta consistente em "ausência de repasse a título de Contribuição Previdenciária ao Instituto de Previdência de Iranduba – INPREVI, Patronal e Servidor, nos Exercícios de 2017 e parte de 2018".

Quanto à acusação do art. 4º, inc. VII do Decreto-Lei nº 201/1967, sustenta que o Prefeito infringiu o art. 42, §5º da Lei Municipal nº 123/2006:

> "Art. 42. Constituem recursos do FPSI:

> §8º O recolhimento das contribuições dos segurados obrigatórios e dos empregadores será efetuado ao FPSI até o 5º (quinto) dia após a data de pagamento da remuneração dos servidores municipais."

Informa ainda que, segundo informação obtida junto ao IMPREVI: (*i*) a Prefeitura Municipal de Iranduba deixou de repassar ao IMPREVI a monta de R$ 2.565.824,44 (dois milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e vinte e quatro reais e quarenta e quatro centavos) a título de contribuições patronais e que reteve o montante de R$ 1.635.956,41 (um milhão seiscentos e trinta e cinco mil novecentos e cinquenta e seis reais e quarenta e um centavos) a título de contribuições dos servidores no exercício de 2017 (Ofício nº 573/2018 – INPREVI); (*ii*) retenção de R$ 85.054,61 (oitenta e cinco mil e cinquenta e quatro reais e sessenta e um centavos) da contribuição previdenciária dos servidores no exercício de 2018.

Anexo à acusação, a denunciante anexou os ofícios nº 136/2018 – GP/CMI, 459/2018 – INPREVI; 139/2018 – GP/CMI e 573/2018 INPREVI, além de seus documentos pessoais (fls. 24-25). Em resumo, as comunicações acima possuem o seguinte iter:

Ofício	**Remetente**	**Conteúdo**	**Fls**	**Data**
136/2018	Câmara de Iranduba	Requisitou informações acerca do repasse e recolhimento previdenciário dos servidores efetivos do Município de Iranduba de janeiro de 2017 a junho de 2018 em 48h	23	18/06/2018
459/2018	INPREVI	Solicitou Prorrogação de Prazo por 30 (trinta) dias	22	20/06/2018

139/2018	Câmara de Iranduba	Concessão da prorrogação de prazo	20-21	20/06/2018
573/2018	INPREVI	Informou que o Município não recolheu **R$ 2.565.824,44** (dois milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e vinte e quatro reais e quarenta e quatro centavos) a **título de contribuições patronais**; **R$ 1.635.956,41** (um milhão seiscentos e trinta e cinco mil novecentos e cinquenta e seis reais e quarenta e um centavos) a título de **contribuições dos servidores no exercício de 2017**; retenção de **R$ 85.054,61** (oitenta e cinco mil e cinquenta e quatro reais e sessenta e um centavos) **da contribuição previdenciária dos servidores no exercício de 2018;**	18-19	20/07/2018

A denúncia não indicou outras provas a serem produzidas.

Em sessão ordinária realizada no dia 13/11/2018 (ata de fls. 26-31), ocorreu a leitura da denúncia e a votação de sua recepção pelos Vereadores, sendo aprovada por 11 (onze) votos. Em sequência, houve o sorteio dos membros da Comissão Processante, sendo sorteados os Vereadores Josué Lomas, Larissa Gomes e Kelisson Dieb. Em sequência, estes elegeram como Presidente o Vereador Josué Lomas e como Relator o Vereador Kelisson Dieb.

Em seguida, o Presidente da Câmara Municipal, Vereador Alessandro Pereira Carbajal, instituiu a Comissão Processante através da Portaria de nº 045/2018, contendo como seus membros os Vereadores Josué Lomas Ribamar (Presidente); Kelison Dieb da Silva (Relator) e Larissa Rufino Gomes (Vogal), publicada em 14/11/2018 (código identificador da publicação de nº E0F591C7).

Em 14/11/2018 (fls. 38), A Comissão Processante foi instalada e determinou a notificação do denunciado, com cópia da denúncia e demais documentos.

O denunciado foi notificado em 21/11/2018 (fls. 39), recebendo cópia integral da denúncia e documentos anexos.

No dia 30/11/2018, o denunciado tempestivamente apresentou sua DEFESA PRÉVIA, em que apresentou as seguintes considerações fáticas:

- Dívidas herdadas da gestão anterior que estrangularam a capacidade de honrar os compromissos presentes pela Administração Pública, obrigando-o a direcionar as despesas que seriam pagas para atender a continuidade de serviços públicos, no montante de R$ 32.942.314,84 (trinta e dois milhões novecentos e quarenta e dois mil trezentos e quatorze reais e oitenta e quatro centavos) com o INPREVI; R$ 5.264.013,24 (cinco milhões duzentos e sessenta e quatro mil e treze reais e vinte e quatro centavos) com a CEF em razão de consignados; R$ 1.011.545,24 (um milhão onze mil quinhentos e quarenta e cinco reais e vinte e quatro centavos) com a Eletrobras; R$ 29.956.166,32 (vinte e nove milhões novecentos e cinquenta

e seis mil e cento e sessenta e seis reais e trinta e dois centavos) com o INSS e R$ 11.616.566,71 (onze milhões seiscentos e dezesseis mil quinhentos e sessenta e seis mil reais e setenta e um centavos) de cobranças via Processos Judiciais, totalizando R$ 80.790.606,36 (oitenta milhões setecentos e noventa mil seiscentos e seis reais e trinta e seis centavos);

- Os débitos com o INPREVI até o exercício 2016 foram parcelados conforme a Lei Municipal nº 355/2017;
- A partir de junho de 2017, o Município deixou de repassar parcialmente as contribuições previdenciárias ao INPREVI, conjuntamente com os valores pagos em razão do parcelamento da Lei Municipal nº 355/2017;
- A partir de outubro de 2017, o Município passou a pagar somente o parcelamento da Lei Municipal nº 355/2017, deixando de recolher as contribuições previdenciárias contemporâneas;
- Houve uma sensível redução de repasses a título de FPM;
- O Município apresentou o PL nº 01/2018 propondo o parcelamento do débito previdenciário do exercício 2017, que jamais foi pautado pela Câmara Municipal.

Questões Preliminares:

- Aceleração da tramitação da Denúncia, tendo em vista que a Presidência não realizou juízo de admissibilidade prévia pelo Presidente da Câmara de Vereadores e pautou sua admissibilidade em menos de 24h a partir de seu protocolo;
- Inépcia da Inicial por ausência de capitulação das infrações político-administrativas;

E questões de mérito:

- Ausência de provas;
- Ausência de dolo específico;
- Competência do Poder Judiciário para julgar a causa, e não da Câmara Municipal;
- Desproporcionalidade da cassação do mandato;

Para comprovar as questões acima elencadas, a defesa anexou os seguintes documentos:

- Procuração (fls. 77-78);
- Documentos pessoais do Acusado (Fls. 79-82);
- Mandado de notificação recebido em 21/11/2018 (fls. 83);

- Ofício nº 812/2018-INPREVI contendo os valores devidos Prefeitura de Iranduba entre 2007 e 2016 (fls. 84-85);
- Ofício nº 813/2018-INPREVI, planilha dos débitos de contribuição previdenciária devidas no exercício de 2017, no valor de R$ 2.565.824,44 (dois milhões quinhentos e sessenta e cinco mil oitocentos e vinte e quatro reais e quarenta e quatro centavos) do patronal e R$ 1.635.956,41 (um milhão seiscentos e trinta e cinco mil novecentos e cinquenta e seis reais e quarenta e um centavos) dos servidores (fls. 86-87);
- Comprovante de pagamento de repasses (fls. 88-523);
- Encaminhamento do PL nº 001/2018 (fls. 524-527);
- Ofício nº 068/2018-PGMI direcionado ao MPE para celebração de TAC referente aos valores previdenciários devidos (fls. 528-529)
- Ofício nº 573/2018-INPREVI reiterando os valores devidos a título de contribuição previdenciária (fls. 530-531);
- Ofício nº 202/2018-INPREVI, acompanhado das representações contra os ex-gestores municipais (fls. 532-594);
- Planilha de débitos oriundos de ações de cobrança por via judicial (fls. 595-596);
- Planilha de débitos com o INSS de 2003 a 2016 (fls. 597-603);

E arrolou as seguintes testemunhas:

- Ana Lúcia Viana da Silva;
- Shirley Lima de Oliveira;
- Clemilda da Silva Falcão Nunes;
- Dilson Marcos Kowalski;
- Márcio Passos Gonçalves;
- Erimar de Araújo Monteiro.

Em reunião de 06/12/2018 (fls. 611-612), os Vereadores analisaram a Defesa Prévia do Denunciado e aprovaram Parecer Prévio favorável à instauração do processo de cassação.

A Comissão Processante protocolou o parecer pelo prosseguimento da denúncia em 07/12/2018 (fls. 613-628), rejeitando os argumentos da Defesa Prévia. O parecer foi aprovado pelo plenário por 7 (sete) votos em 14/12/2018 (fls. 661-662).

A servidora Larissa Moreira de Lima foi designada para auxiliar os trabalhos da Comissão Processante, conforme portaria de nº 046/2018, publicada em 19/12/2018 (código identificador da publicação de nº 2E7DAE43).

Em 01/01/2019, o então Presidente da Comissão Processante, Vereador Josué Lomas Ribamar, foi eleito Presidente da Mesa Diretora da Câmara de Vereadores (código identificador da publicação de nº ED3FACCF) e, em razão disso, solicitou afastamento dos trabalhos da Comissão Processante (fls. 668).

Assim, em 07/01/2019, o Vereador Josué Lomas Ribamar foi substituído pelo Vereador Reginaldo dos Santos Silva (código identificador da publicação de nº A816B9DE), escolhido por sorteio.

Ainda em 07/01/2019, a Comissão Processante estabeleceu calendário para realização dos atos da Instrução do processo, incluindo a remessa de ofícios a diversos órgãos solicitando informações e, ao final, a realização de audiência de instrução para oitiva de testemunhas e do acusado (fls. 674-677).

Resposta dos ofícios enviadas pelo INPREVI, atestando o débito de R$ 4.201.780,85 (quatro milhões duzentos e um mil setecentos e oitenta reais e oitenta e cinco centavos) no exercício de 2017 (fls. 705-906); da Secretaria de Economia e Finanças informando os repasses feitos no exercício de 2017 (fls. 907-1024); informação do Secretário de Saúde sobre a reiteração dos ofícios do INPREVI e SEMEF (fls. 1.072);

Em **24/01/2019**, o Eminente Desembargador Airton Luís Correa Gentil do Tribunal de Justiça do Amazonas prolatou Decisão Monocrática no AgR em MS nº 0000113-05.2018.8.04.0000 (fls. 29-36) com a seguinte conclusão:

> "Ante o exposto, exercendo juízo de retratação, conheço e dou provimento ao presente recurso de agravo interno, para reformar o teor da decisão agravada e conceder a medida liminar a fim de **anular os efeitos da Portaria n.º 045/2018 da Câmara Municipal de Iranduba**, ante a inobservância do quórum qualificado de 2/3(dois terços), conforme previsto na CRFB/88".

Assim, os trabalhos da Comissão Processante foram imediatamente suspensos (fls. 1.047) em cumprimento à decisão supramencionada a partir do dia **25/01/2019**.

Posteriormente, o Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal Dias Toffoli prolatou decisão na Suspensão de Segurança nº 5.279/AM, suspendendo a decisão anterior da lavra do Desembargador Airton Gentil, contendo o dispositivo a seguir:

> "Assim, ante a presença dos requisitos, **defiro o pedido de suspensão de segurança**".

A decisão acima foi remetida ao Tribunal de Justiça do Amazonas através do Ofício Eletrônico nº 5358/2019, da Secretaria Judiciária do Supremo Tribunal Federal, e anexada aos autos do AgR no MS nº 0000113-05.2019.8.04.0000 em **14/05/2019**, mesma data em que foi publicada no Diário de Justiça Eletrônica de nº 99/2019 do Supremo Tribunal Federal.

Ante a decisão acima, a Comissão Processante retomou seus trabalhos a partir do dia **16/05/2019** (fls. 1.303), agendando a audiência para oitiva da denunciante, testemunhas e acusado para 20/05/2019. Eu reunião de 17/05/2019, a audiência foi redesignada para 21/05/2019 (fls. 1.308).

As testemunhas Erimar Araújo Monteiro, Ana Lúcia Viana da Silva, Shirley Lima de Oliveira e Clemilda da Silva Falcão Nunes foram intimadas pelo seu procurador regularmente constituído nos autos, Dr. José Raimundo Monteiro da Silva (fls. 1.309); a denunciada (fls. 1.320) e a testemunha Márcio Passos Gonçalves (fls. 1.321) foram regularmente intimados; a testemunha de defesa Dilson Marcos Kowalski recebeu a intimação e justificou o não comparecimento em razão de viagem familiar ao exterior pré-agendada (fls. 1.318v); o acusado foi regularmente intimado para seu interrogatório (fls. 1.319).

As testemunhas Ana Lúcia Viana da Silva, Clemilda da Silva Falcão, Shirley Lima de Oliveira, foram regularmente ouvidas em instrução, acompanhadas de seu Procurador. A defesa do acusado desistiu das testemunhas arroladas e que não compareceram (Dilson Marcos Kowalski, Márcio Passos Gonçalves e Erimar de Araújo Monteiro). Em audiência, a defesa impugnou a oitiva da denunciante por ausência de previsão no art. 5º do Decreto-Lei nº 201/1967, o que foi acatado pela Comissão Processante (fls. 1.328-1.329).

Foram abertas vistas ao Denunciado em 23/05/2019 às 14h (fls. 1332).

A resposta escrita foi protocolada em 28/05/2019 às 13h47min. Além de reiterar argumentos trazidos na defesa prévia, sustentou o Acusado, entre outros:

- Nulidade em razão de violação do local para realização do interrogatório do denunciado e das testemunhas em local diverso do informado na intimação;
- Nulidade pela intimação da denunciante para comparecimento;
- Adoção de rito previsto no CPP;
- Recolhimento das contribuições do período de maio a setembro de 2017 em 2019, o que corresponde a 68% do débito restante de 2017;

Após, os processos vieram à minha Relatoria para emissão deste Parecer Final.

É o Relatório.

II – Do Parecer

Trata-se de parecer conclusivo sobre denúncia formulada pela cidadã ROSANE LIRA CORREA em face do Prefeito Municipal FRANCISCO GOMES DA SILVA por ter cometido concomitantemente as infrações político-administrativas de "praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática" (art. 4º, inc. VII do Decreto-Lei Federal nº 201/1967) e "omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura" (art. 4º, inc. VIII do Decreto-Lei Federal nº 201/1967) em decorrência da "ausência de repasse a título de Contribuição Previdenciária ao Instituto de Previdência de Iranduba – INPREVI, Patronal e Servidor, nos Exercícios de 2017 e parte de 2018". Especificamente quanto à violação do art. 4º, inc. VII do Decreto-Lei nº 201/1967, arguiu-se a violação ao art. 42, §8º da Lei Municipal nº 123/2006[1].

O presente processo se desenvolve com base no art. 4º e 5º do Decreto-lei 201/1967 que cria hipóteses de responsabilização política do Prefeito Municipal pelo cometimento de infrações político-administrativas, cuja competência para processo e julgamento é da Câmara Municipal.

1. QUESTÕES PRELIMINARES AO MÉRITO;

Antes de adentrar propriamente no mérito da denúncia, *i.e.* se o Acusado cometeu (ou não) a infração político-administrativa e deve ser condenado por isso, deve-se examinar questões preliminares ao mérito que foram arguidos tanto na defesa prévia, quanto nas ações judiciais que questionam o procedimento adotado pela Comissão Processante, quanto nas razões escritas.

In casu, faz-se necessário o exame pormenorizado de todas as questões levantadas a fim de se verificar a existência de nulidades processuais aptas a tisnar a legalidade do procedimento conduzido pela Câmara Municipal.

[1] Art. 42. Constituem recursos do FPSI:
§8º O recolhimento das contribuições dos segurados obrigatórios e dos empregadores será efetuado ao FPSI até o 5º (quinto) dia após a data de pagamento da remuneração dos servidores municipais."

As arguições apresentadas foram: (*i*) ausência de competência de julgamento pela Câmara Municipal, por se tratar de conduta que se subsome a outras infrações, cuja competência para apuração é do Poder Judiciário; (*ii*) inépcia da Inicial por ausência de capitulação das infrações político-administrativas; (*iii*) ausência de dolo específico; (*iv*) ausência de provas; (*v*) aceleração da tramitação da Denúncia, tendo em vista que a Presidência não realizou juízo de admissibilidade prévia pelo Presidente da Câmara de Vereadores e pautou sua admissibilidade em menos de 24h a partir de seu protocolo; (*vi*) desrespeito ao quórum para votação de recebimento da denúncia e (*vii*) desproporcionalidade da aplicação da pena de cassação de mandato; (*viii*) nulidade por mudança de local da oitiva das testemunhas; (*ix*) nulidade em razão da intimação da denunciante para depor; (*x*) nulidade por adoção do CPP.

Além disso, deve-se, *ex officio*, examinar (*xi*) se o procedimento até o momento cumpriu os passos previstos no Decreto-Lei nº 201/1967; (*xii*) se há necessidade de conversão do julgamento em diligências adicionais e (*xiii*) se o processo cumpre (até o momento) o prazo legal de 90 (noventa) dias.

A seguir, serão discutidas as questões acima arguidas.

(i) **Ausência de competência de julgamento pela Câmara Municipal, por se tratar de conduta que se subsome a outras infrações, cuja competência para apuração é do Poder Judiciário;**

Em diversos momentos, sustenta o acusado que as acusações que lhe imputam deveriam ser processadas em outro foro, *i.e.* no Poder Judiciário, posto que a conduta apontada (ausência de repasses à Previdência) se trata de crime de responsabilidade impróprio (art. 1º do Decreto-Lei nº 201/1967) e/ou crime de apropriação indébita previdenciária (art. 168-A do Código Penal).

Acerca do tema, vale rememorar que os agentes públicos – inclusive os políticos – submetem-se ao princípio da *ampla responsabilização dos agentes públicos*. Sobre o tema, leciona o Min. Celso de Mello do STF:

> "Como sabemos, a responsabilidade dos agentes estatais, num sistema constitucional de poderes limitados, tipifica-se como uma das cláusulas essenciais à configuração mesma do primado da ideia republicana, que se opõe – em função de seu próprio conteúdo – às formulações teóricas ou jurídico-positivas que proclamam, nos regimes monárquicos, a absoluta irresponsabilidade pessoal do Rei ou do Imperador, tal como ressaltado por JOSÉ ANTONIO PIMENTA BUENO ("Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império", p. 203, item n. 267, 1958, Ministério da Justiça – DIN). Mesmo naqueles Países, cujo ordenamento político revele uma primazia do Poder Executivo, derivada do crescimento das atividades do Estado, ainda assim – e tal como salienta JOSAPHAT MARINHO (RDA 156/11) – essa posição hegemônica, no plano jurídico-institucional, "não equivale a domínio ilimitado e absorvente", basicamente porque a expansão do arbítrio, dos excessos e dos abusos deve ser contida por um sistema que permita a aferição do grau de responsabilidade daqueles que exercem o poder. A consagração do princípio da responsabilidade dos agentes estatais configura "uma conquista fundamental da democracia e, como tal, é elemento essencial da forma republicana democrática que a Constituição brasileira adotou (...)" (PAULO DE LACERDA, "Princípios de Direito Constitucional Brasileiro", vol. I/459, item n. 621). **A sujeição dos agentes públicos às consequências jurídicas de seu próprio comportamento, é inerente e consubstancial, desse modo, ao regime republicano, que constitui, no plano de nosso ordenamento positivo, uma das mais relevantes decisões políticas fundamentais adotadas pelo legislador constituinte brasileiro**.
>
> **A forma republicana de Governo, analisada em seus aspectos conceituais, faz instaurar, portanto, um regime de responsabilidade a que se devem submeter, de modo pleno, todos os agentes públicos, inclusive aqueles que se qualificam como agentes políticos**. O princípio republicano, que outrora constituiu um dos núcleos imutáveis das Cartas Políticas promulgadas a partir de 1891, não obstante sua plurissignificação conceitual, consagra, a partir da ideia central que lhe é subjacente, o dogma de que todos os agentes públicos – os agentes políticos, em particular – são responsáveis perante a lei (WILSON ACCIOLI, "Instituições de Direito Constitucional", p. 408/428, itens ns. 166/170, 2ª ed., 1981, Forense; JOSÉ AFONSO DASILVA, "Curso de Direito Constitucional Positivo", p. 518/519, 10ª ed.,1995, Malheiros; MARCELO CAETANO, "Direito Constitucional",vol. II/239, item n. 90, 1978, Forense, v.g.).Cumpre destacar, no ponto, o magistério irrepreensível do saudoso GERALDO ATALIBA ("República e Constituição", p. 38, item n. 9, 1985,RT), para quem a noção de responsabilidade traduz um consectário natural do dogma republicano:
>
> > "A simples menção ao termo república já evoca um universo de conceitos, intimamente relacionados entre si, sugerindo a noção do princípio jurídico que a expressão quer designar. Dentre tais conceitos, o de responsabilidade é essencial."
> >
> > (AC 3585 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 02/09/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-211 DIVULG 24-10-2014 PUBLIC 28-10-2014)

Em razão do primado da responsabilidade dos agentes políticos, estes se submetem a diversas formas independentes de responsabilização: cível, penal, administrativa e política. Ainda, é possível que a mesma conduta consubstancie infração nas diversas formas de responsabilização e, consequentemente, diversas espécies de punições em razão do cometimento do mesmo ato. Nesse sentido, asseverou o Eminente Min. Benedito Gonçalves em julgado paradigmático:

> "**Em primeiro lugar, consigne-se que a responsabilidade do prefeito pode ser repartida em quatro esferas: civil, administrativa, política e penal**. O código Penal define sua responsabilidade penal funcional de agente público. Enquanto que o Decreto-Lei n. 201/67 versa sua responsabilidade por delitos funcionais (art. 1º) e por infrações político-administrativas (art. 4º). Já a Lei n. 8.429/92 prevê sanções civis e políticas para os atos improbos. **Sucede que, invariavelmente, algumas condutas encaixar-se-ão em mais de um dos diplomas citados, ou até mesmo nos três, e invadirão mais de uma espécie da responsabilização do prefeito, conforme for o caso**. (REsp 1066772/MS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 03/09/2009)"

Dessa feita, é possível que o mesmo fato ocasione a instauração de diversos processos em foros diferentes, cabendo a cada um destes a competência para analisar se a conduta praticada deve atrair a incidência da punição prevista em Lei. Assim, conclui o Min. Benedito Gonçalves:

> Sob esse ângulo, ressoa evidente que apenas um ato praticado pelo prefeito pode ensejar a instauração de mais de um processo e atingir mais de uma órbita de responsabilização do chefe do executivo municipal, com imposição de pena privativa de liberdade de direitos, obrigação de ressarcir ao erário, cassação de mandato e a inabilitação para o exercício dos direitos políticos, por exemplo. Ora, o feixe de responsabilidade do prefeito é inerente ao próprio cargo que ele ocupa, cuja investidura decorre de representação popular e exprime o próprio ideal de democracia. Por isso é que, nessas condições, afiguram-se imprescindíveis mecanismos regulatórios que ressoem em todos os níveis de responsabilidade do prefeito. Nesse segmento, a Lei n. 8.492/92, em seu art. 12, estabelece que "Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito" [...] a penas como suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade de bens e obrigação de ressarcir o erário e denota que o ato improbo pode adentrar na seara criminal a resultar reprimenda dessa natureza." (REsp 1066772/MS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 03/09/2009)"

Assim, deve-se atentar ao fato de que a conduta supostamente cometida (ausência de repasses previdenciários) pode ser examinada em diversos foros e sob a luz de diversas infrações de variadas naturezas, como criminal, cível, administrativa ou política.

In casu, a denúncia veicula que a conduta se amoldaria à infração político administrativa prevista no art. 4º do Decreto-Lei nº 201/1967. Nesse sentido, é evidente que se trata de processo de competência do Poder Legislativo Local. Sobre a natureza jurídica das infrações, assevera o Prof. Alexandre de Moraes:

> "Em relação, entretanto, aos chamados crimes de responsabilidade cometidos pelo prefeito municipal, primeiramente há necessidade de classificá-los em próprios e impróprios. Enquanto os primeiros são infrações político-administrativas, cuja sanção corresponde à perda do mandato e suspensão dos direitos políticos previstos no art. 4º do Decreto-lei 201, de 1967, os segundos são verdadeiras infrações penais, apenados com penas privativas de liberdade e previstos no artigo 1º do mesmo decreto-lei. Os crimes denominados de responsabilidade, tipificados no art. 1º do Decreto-lei 201, de 1967, são crimes comuns, que deverão ser julgados pelo Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1º), são de ação pública e punidos com pena de reclusão e de detenção (art.1º, § 1º) e o processo é o comum, do Código de Processo Penal, com pequenas modificações (art. 2º0, cujo estudo foi feito anteriormente. **No art. 4º, o Decreto-lei 201, de 1967, cuida das infrações político-administrativas dos prefeitos sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Essas infrações é que podem, na tradição do direito brasileiro, ser denominadas crimes de responsabilidade**. Assim, compete ao Poder Judiciário processar e julgar os crimes (comuns e de responsabilidade impróprios) praticados pelos prefeitos municiais (art. 29, X, da CF).No tocante, porém, às infrações político-administrativas(crimes de responsabilidade próprios), a competência para julgamento é da Câmara Municipal, uma vez que se trata de responsabilidade política do chefe do Poder Executivo local, a ser devida e politicamente apurada pelo Poder Legislativo Municipal. (...)" (MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional, 33ª edição, São Paulo: Ed. Saraiva, 2013. pág. 308-311)

Ora, a competência para analisar se a conduta se amolda aos tipos previstos no art. 4º é do próprio órgão apto a julgar, *i.e.* a Câmara Municipal, até porque – em razão do princípio processual da independência das instâncias – eventual julgamento sobre a atipicidade da conduta incumbe a cada um dos órgãos responsáveis pelo processo e julgamento de cada tipo de infração. Em suma, quem julga se o fato se amolda aos tipos previstos no art. 4º é a Câmara Municipal, da mesma forma que quem julga se o fato se

subsome aos tipos do art. 168-A do Código Penal ou art. 1º do Decreto-Lei nº 201/1967 é o Poder Judiciário.

No caso em análise, julga-se o Prefeito Municipal pelo cometimento de infração político-administrativas, o que se insere em competência *típica* da Câmara Municipal no vital exercício de controle político dos atos do Poder Executivo, incumbido constitucionalmente ao Poder Legislativo.

Conforme amplamente veiculado acima, o fato de que a conduta supostamente se amolde a outras infrações – de competência para processo e julgamento do Poder Judiciário – não afasta a possibilidade de processo e julgamento na Câmara Municipal, desde que esta se limite a avaliar se há elementos para a responsabilização do Prefeito sob o enfoque de infrações descritas no art. 4º do Decreto-Lei nº 201/1967.

O que se busca é a *responsabilização política* do Prefeito, outorgada constitucionalmente em exclusivo ao Poder Legislativo local, a quem incumbe a representação máxima do povo de Iranduba e a legitimidade democrática de, eventualmente, cassar o mandato do Chefe do Poder Executivo Local por prática de *ato de irresponsabilidade* na gestão da coisa pública.

Ademais, em análise sumária da denúncia, verifica-se que há possibilidade jurídica *em abstrato* e *em tese* de se amoldar a conduta às infrações apontadas, o que só poderá ser definido após exercício de juízo exauriente no mérito pelos Vereadores Votantes.

Dessa forma, resta comprovada a competência da Câmara Municipal para processo e julgamento da demanda, sem prejuízo da possibilidade de a conduta atrair outro tipo de responsabilização do Prefeito Municipal, em outros foros.

(ii) **Inépcia da Inicial por ausência de capitulação das infrações político-administrativas;**

Sustenta a defesa prévia que a denúncia não capitulou as infrações político-administrativas e, portanto, seria inepta.

Ab initio, deve-se afastar de pronto a alegação de inépcia posto que o art. 5º do Decreto-Lei nº 201/1967 não prevê a hipótese de rejeição da denúncia caso esta seja inépcia.

Outrossim, em razão da magnitude do processo, passaremos à análise se a petição é inepta ao ponto de prejudicar o exercício do direito de Defesa pelo acusado. Observe-se, nesse teor, que não basta que a denúncia seja "mal redigida" para ser considerada inepta: é preciso que impossibilite o exercício de defesa pelo acusado. A título de exemplo, na seara penal – onde está em jogo o precioso direito à liberdade do réu – o Código de Processo Penal exige tão somente que a denúncia traga (*i*) a exposição do fato criminoso; (*ii*) a qualificação do acusado; (*iii*) a classificação do crime e, se for o caso, (*iv*) rol de testemunhas. Já o Decreto-Lei nº 201/1967 é ainda mais "econômico": exige somente a (*i*) exposição dos fatos e (*ii*) indicação de provas. <u>Sequer há menção sobre a necessidade de capitulação das condutas</u>.

Nos autos, verifica-se que a denúncia expos o fato supostamente ilícito ao descrever em que consistiria conduta do Prefeito:

> (*i*) a Prefeitura Municipal de Iranduba deixou de repassar ao IMPREVI a monta de R$ 2.565.824,44 (dois milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e vinte e quatro reais e quarenta e quatro centavos) a título de contribuições patronais e que reteve o montante de R$ 1.635.956,41 (um milhão seiscentos e trinta e cinco mil novecentos e cinquenta e seis reais e quarenta e um centavos) a título de contribuições dos servidores no exercício de 2017 (Ofício nº 573/2018 – INPREVI); (*ii*) retenção de R$ 85.054,61 (oitenta e cinco mil e cinquenta e quatro reais e sessenta e um centavos) da contribuição previdenciária dos servidores no exercício de 2018.

Além disso, deve-se observar que, mesmo ausente a sua previsão no Decreto-Lei nº 201/1967, a Denúncia capitula as infrações às fls. 08, ao grifar os tipos a que se amoldam, e ao transcreve-las especificamente às fls. 11. No caso da infração do art. 4º, inc. VII (Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se

na sua prática), a denunciante chegou inclusive a elencar a Lei supostamente infringida: o art. 42, inc. I e §8º da Lei Municipal nº 123/2006.

Ademais, a Defesa foi exercida em sua plenitude ao longo de todo o processo, o que se observa pelas substanciosas Defesa Prévia e Alegações Finais apresentadas, que rebateram todos os pontos trazidos na Denúncia, o que demonstra que esta foi compreendida em sua inteireza. Outrossim, a Comissão Processante também teve integral clareza ao saber qual a conduta (ausência de repasses previdenciários em 2017 e 2018) e quais as infrações a qual esta supostamente se amoldaria em razão da Denúncia (art. 4º, inc. VII e VIII do Decreto-Lei nº 201/1967) na análise do processo em suas diversas fases.

Portanto, afasta-se a alegação de inépcia da denúncia.

(iii) **Ausência de dolo específico;**

Em sua defesa, alega o acusado que este não incorreu no dolo específico do tipo a qual está sendo acusado.

Afirma, em suma, que o tipo de "apropriação indébita previdenciária", previsto no art. 168-A do CP exige o dolo específico de "apropriar-se aos valores destinados à previdência social".

Acerca deste, deve-se observar que o Prefeito não está sendo julgado pelo cometimento de infração prevista no art. 168-A do Código Penal, cuja competência é do Poder Judiciário, e sim pelas infrações previstas no art. 4º, inc. VII e VIII do Decreto-Lei nº 201/1967:

> Art. 4º
> 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;

Conforme amplamente demonstrado acima, a competência para definir se o Prefeito cometeu o art. 168-A e se incorreu em dolo específico (ou se o tipo sequer exige dolo específico) é do Poder Judiciário, e não desta Câmara Municipal, a quem incumbe exclusivamente a análise do cometimento das infrações previstas no art. 4º, inc. VII e VIII do DL nº 201/1967. Dessa feita, a análise destas infrações pressupõe outros elementos, que não os necessários ao tipo penal do art. 168-A do Código Penal. Ora, é plenamente possível, em razão do princípio da independência das instâncias, *e.g.* que o Prefeito cometa as infrações político-administrativas acima pela ausência de repasses e não seja condenado pelo crime previsto no art. 168-A do Código Penal.

Outrossim, a análise se existem os elementos necessários à configuração da infração político-administrativa é matéria de mérito, e não preliminar.

Assim, deve-se afastar a afirmação de ausência do dolo específico do Acusado em se apropriar das contribuições previdenciárias, posto que o Prefeito não está sendo julgado pelo tipo penal do art. 168-A do Código Penal.

(iv) **Ausência de provas;**

Afirma o Acusado que a denúncia não fora instruída com provas mínimas para ser aceita.

Inicialmente, vale ressaltar que as provas servem ao esclarecimento dos fatos veiculados, tanto na Acusação quanto na Defesa.

No caso em análise, os fatos foram delineados na denúncia:

> (*i*) a Prefeitura Municipal de Iranduba deixou de repassar ao IMPREVI a monta de R$ 2.565.824,44 (dois milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e vinte e quatro reais e quarenta e quatro centavos) a título de contribuições patronais e que reteve o montante de R$ 1.635.956,41 (um milhão seiscentos e trinta e cinco mil novecentos e cinquenta e seis reais e quarenta e um centavos) a título de contribuições dos servidores no exercício de 2017 (Ofício nº 573/2018 – INPREVI); (*ii*) retenção de R$ 85.054,61 (oitenta e cinco mil e

cinquenta e quatro reais e sessenta e um centavos) da contribuição previdenciária dos servidores no exercício de 2018.

Instruindo a denúncia, há um ofício emitido pela Presidente do INPREVI que, por gozar de situação funcional de servidora pública, atesta fé pública aos elementos que emite, o que gera uma presunção *juris tantum* da veracidade dos fatos veiculados, sem prejuízo de eventual contestação pela Defesa.

Este ofício afirma peremptoriamente os valores retidos pela Prefeitura Municipal, o que consubstancia elementos fáticos suficientes à instauração do processo. Ademais, ao longo da instrução do processo, o próprio Prefeito Municipal (fls. 48), documentos acostados pela defesa e suas testemunhas demonstram que, de fato, os valores não foram repassados à época da apresentação da denúncia (sem prejuízo do fato de que o Prefeito apresentou suas justificativas para o não repasse pela Prefeitura).

A ausência de repasses à época da apresentação da denúncia não só é fato incontroverso nos autos, como foi afirmado tanto pela denunciante, quanto pelo denunciado e pelas testemunhas.

Vale destacar que o mero fato de que a conduta do Prefeito (ausência de repasse) não é suficiente para *per si* configurar a infração político-administrativa, o que depende de outros elementos conforme será discutido na parte meritória do parecer.

Assim, demonstra-se que existiam elementos probatórios mínimos à aceitação da Denúncia e regular processamento da denúncia.

(v) **Aceleração da tramitação da Denúncia, tendo em vista que a Presidência não realizou juízo de admissibilidade prévia pelo Presidente da Câmara de Vereadores e pautou sua admissibilidade em menos de 24h a partir de seu protocolo;**

Afirma ainda a Defesa que houve uma proposital aceleração da tramitação da Denúncia, posto que o Presidente da Câmara não realizou juízo prévio de admissibilidade e pautou seu recebimento em menos de 24h.

Define o art. 5º do Decreto-Lei nº 201/1967:

> 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:
> 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.

Como se observa dos autos, a denúncia foi protocolada em 12/11/2018 às 12h25min, segunda-feira (fls. 01). Levando em conta que as sessões ordinárias da Câmara de Iranduba ocorrem todas as terças-feiras, nada mais natural do que ter sido pautado para a sessão do dia seguinte. Como se observa, a Lei exige que a denúncia seja pautada para a "primeira sessão seguinte", o que foi plenamente cumprido pela Presidência.

Ademais, nesse caso, a deliberação sobre o recebimento da denúncia é feita pela integralidade dos vereadores, e não somente pelo Presidente. Em outros termos, não há previsão de exercício de juízo de admissibilidade monocrático pelo Presidente, sendo esta atribuição do plenário do Parlamento, o que foi integralmente acolhido pela Presidência (fls. 26-31).

(vi) **Desrespeito ao quórum para votação de recebimento da denúncia;**

A discussão sobre o quórum necessário ao recebimento da denúncia (se maioria simples ou maioria qualificada de 2/3) foi judicializada pelo Acusado no Mandado de Segurança nº 4006092-11.2018.8.04.0000, de modo que a questão eventualmente será decidida pelo Poder Judiciário.

Outrossim, esta Comissão subscreve na íntegra o posicionamento apresentado pelo Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal, Dias Toffoli, nos autos da Suspensão de Segurança nº 5279/AM (fls. 1.297-1.300), no sentido de que deve seguir a maioria simples, conforme previsão explícita do art. 5º, inc. II, do Decreto-Lei nº

201/1967, e fora executado pela Câmara de Vereadores, e pela não incidência do princípio da simetria.

(vii) **Desproporcionalidade da aplicação da pena de cassação de mandato;**

Afirma a Defesa que a aplicação da penalidade de cassação de mandato seria desproporcional em razão das infrações supostamente cometidas.

Nesse caso, vale destacar que o Decreto-Lei não estabeleceu qualquer gradação das espécies de pena a serem aplicadas, de modo que se verifica que não há possibilidade de não aplicação da referida pena caso constatado o cometimento da irregularidade. Em suma, ou se aplica a penalidade de cassação ou deixa-se de punir a conduta ilícita.

Outrossim, deve-se observar que, apesar de eminentemente judicialiforme, o processo de responsabilização política do Prefeito Municipal possui uma eminente feição política, incumbindo aos Vereadores exercício de juízo de conveniência política para julgarem procedente a responsabilização do Prefeito no curso do mandato. Nesse teor, rememore-se que o afastamento da cassação por cometimento da infração político-administrativa não afasta a responsabilidade do Prefeito de ser processado e julgado nas esferas cível, administrativa e criminal. Ao revés, a condenação por infração político-administrativo objetiva única e exclusivamente o afastamento do Prefeito antes do término do prazo regular do mandato, a fim de evitar maiores danos à municipalidade.

Nesse teor, é incumbência constitucional dos eminentes Vereadores avaliarem a conveniência para a municipalidade do afastamento do Prefeito, o que, de certo modo, implica em exercício de juízo de proporcionalidade por estes, que será feito no julgamento do mérito da denúncia.

(viii) **Nulidade em razão de violação do local para realização do interrogatório do denunciado e das testemunhas em local diverso do informado na intimação;**

No Direito, vigora o princípio da *pas de nullité sans grief*. Em suma, este é conceituado como:

> "O princípio em comento exprime, sobretudo, normatividade para prescrever que no processo jurídico somente haverá o reconhecimento de nulidade (ou de anulabilidade) se houver, do ato ou da omissão questionados (para o processo administrativo, do ato administrativo produzido de modo irregular, contrário à lei), decorrido prejuízo a uma das partes processuais e, nos casos de ramos processuais de direito punitivo, à defesa do acusado. Aplica-se em toda extensão ao direito sancionador e penal geral do Estado, a exemplo dos direitos processuais penal, sancionador tributário, sancionador fiscal, estendendo-se também ao direito administrativo disciplinar, mediante a constatação de que, dos efeitos jurídicos nocivos do ato administrativo processual questionado, somente se produziu mera irregularidade, concernente à ausência de algum requisito ou pressuposto processual de desenvolvimento regular do processo." (DEZAN, Sandro Lúcio. CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. O princípio das pas de nullité sans grief e os limites da convalidação no processo disciplinar. Revista de Informação Legislativa. Ano 53. Edição 212. Out/dez 2016, p. 121-137, Disponível em < https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/212/ril_v53_n212_p121.pdf> Acesso em 29 maio 2019);

Assim, para que qualquer ato seja anulado, é necessário que a parte demonstre os prejuízos eventualmente sofridos em razão da suposta nulidade.

No caso, alega que a sessão seria realizada em "Sala da Comissão Processante" e foi realizada no plenário. Inicialmente, deve-se ressaltar que todas as pessoas intimadas ao comparecimento no local originário foram recepcionadas lá e conduzidos à outra sala de realização dos atos processuais, de modo que não houve qualquer prejuízo ao acompanhamento dos trabalhos. Ademais, a mudança de sala se realizou por razões logísticas e pela possibilidade de propiciar melhor conforto e melhor estrutura a todos os presentes.

Ressalte-se que o que ocorreu não fora uma "mudança de local", e sim mera mudança de sala, de modo que os atos ocorreram no mesmo edifício, sem prejuízo a qualquer das partes ou à realização de qualquer ato processual.

Sobre a realização das oitivas em local público, deve-se destacar que *todos* os atos processuais em um Estado Democrático de Direito devem ser realizados de modo público, salvo exceções constitucionalmente justificáveis e previstas em Lei. Isso porque a Constituição consagra o princípio da publicidade:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte

A publicidade especificamente dos atos processuais constitui garantia processual prevista no art. 5º, inc. LX da Constituição:

> Art. 5º
> LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

E ainda o art. 93, inc. IX:

> Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:
> IX – todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

Assim, a regra é a publicidade, devendo a exceção ser prevista em Lei. No caso, não há qualquer previsão no Decreto-Lei nº 201/1967 de que a sessão deve ser secreta ou o acesso deve ser restrito, de modo que a oitiva das partes em sessão público não só é constitucional/legal, como é obrigatória em razão do previsto nos art. 5º, inc. LV e 93, inc. IX da Constituição.

(ix) Nulidade pela intimação da denunciante para comparecimento;

Quanto à suposta nulidade em razão da intimação da denunciante, verifica-se que a Comissão Processante cautelosamente acatou a impugnação de sua oitiva em

audiência e esta não foi ouvida, de modo que não houve qualquer prejuízo à Defesa do Acusado.

(x) **Adoção de rito previsto no CPP;**

Deve-se atentar que a audiência de instrução não seguiu o rito do CPP, e sim o previsto no Decreto-Lei nº 201/1967.

Outrossim, observa-se que este não define pormenorizadamente como as oitivas devem ser conduzidas, deixando sua condução livre à Comissão Processante, responsável por presidir a instrução do processo.

Assim, a fim de prestigiar a ampla defesa do acusado, a Comissão Processante adotou procedimento semelhante ao previsto no Código de Processo Penal, posto que este diploma é o que mais privilegia a defesa do réu, em razão dos bens jurídicos em disputa em um processo criminal, como o direito à liberdade, ao revés de seguir regras ordinárias de processo administrativo ou ainda de processo cível.

Vale destacar que, por analogia, nos processos de impeachment de Presidente da República e Governador do Estado, há a previsão de incidência subsidiária das regras de processo penal[2].

Por fim, ressalta-se que, também nesse caso, não houve a comprovação ou sequer indicação de algum prejuízo que o Acusado teria em razão do rito utilizado na condução da audiência, sendo inclusive demonstrado que a Defesa teve todas as oportunidades de se manifestar, requerer o que fosse de direito e questionar as testemunhas ou o próprio réu.

[2] Art. 38. No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o Código de Processo Penal.

(xi) **O procedimento até o momento cumpriu os passos previstos no Decreto-Lei nº 201/1967;**

O procedimento para cassação de Prefeito por infração político administrativa é previsto no art. 5º do Decreto-Lei nº 201/1967:

> 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;

Ressalte-se que, após a prolação do corrente parecer, haverá a fase de convocação de sessão de julgamento e os atos inerentes a esta, com a consequente absolvição ou condenação do Prefeito Municipal.

Até o presente momento processual, deve-se percorrer as seguintes fases processuais com suas respectivas etapas/requisitos: (*i*) apresentação da denúncia, feita por eleitora e contendo a exposição dos fatos e indicação das provas; (*ii*) leitura da denúncia na primeira sessão seguinte; (*iii*) votação do recebimento pela maioria dos Vereadores; (*iv*) sorteio da comissão processante, com eleição do Presidente e Relator; (*v*) Notificação do denunciado para apresentação de defesa prévia; (*vi*) apresentação de defesa prévia; (*vii*) parecer da Comissão; (*viii*) atos de instrução; (*ix*) vista para razões escritas; (*x*) apresentação das razões escritas.

Por fim, verifica-se que o Prefeito Municipal foi regularmente intimado para todos os atos do processo.

Assim, conclui-se que o processo cumpriu regularmente o rito previsto no Decreto-Lei nº 201/1967.

(xii) **Se o processo cumpre (até o momento) o prazo legal de 90 (noventa) dias;**

A Lei estabelece um prazo de 90 (noventa) dias para a conclusão do Processo, a contar a partir da notificação do acusado, sem prejuízo de, em caso de arquivamento, apresentação de nova denúncia (art. 5º, inc. VII).

No caso, o Denunciado recebeu a notificação em 22/11/2018. O processo foi suspenso em 24/01/2019, contabilizando – até aquele momento – 63 (sessenta e três) dias. Posteriormente, o processo foi retomado em 16/05/2019, encerrando-se o prazo de 90 (noventa) dias em 12/06/2019.

Assim, resta evidenciado que o processo ainda está dentro do prazo legal de conclusão.

(xiii) **Se há necessidade de conversão do julgamento em diligências adicionais;**

Concluída a fase de instrução do processo, verifica-se a desnecessidade de maiores esclarecimentos fáticos, posto que todos os fatos foram regularmente expostos na instrução, de modo que o processo está apto ao julgamento de mérito.

Passa-se à análise de mérito.

2. QUESTÕES DE MÉRITO;

Estatui o Decreto-Lei nº 201/1967:

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

Conforme amplamente noticiado nos autos, imputa-se as condutas ilícitas ao Requerido em razão da ausência de repasse de contribuições previdenciárias ao órgão previdenciário oficial, o INPREVI. A seguir, analisar-se-ão a subsunção da conduta às infrações supramencionadas.

Afirma a denúncia que o Denunciado teria (*i*) deixado de repassar ao IMPREVI a monta de R$ 2.565.824,44 (dois milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e vinte e quatro reais e quarenta e quatro centavos) a título de contribuições patronais e que reteve o montante de R$ 1.635.956,41 (um milhão seiscentos e trinta e cinco mil novecentos e cinquenta e seis reais e quarenta e um centavos) a título de contribuições dos servidores no exercício de 2017 (Ofício nº 573/2018 – INPREVI); (*ii*)

retido de R$ 85.054,61 (oitenta e cinco mil e cinquenta e quatro reais e sessenta e um centavos) da contribuição previdenciária dos servidores no exercício de 2018.

A Lei nº 123/2006 prevê:

> "Art. 42. Constituem recursos do FPSI:
> §8º O recolhimento das contribuições dos segurados obrigatórios e dos empregadores será efetuado ao FPSI até o 5º (quinto) dia após a data de pagamento da remuneração dos servidores municipais."

Assim, incumbe ao Prefeito Municipal efetivar o recolhimento das contribuições dos segurados e dos empregadores até o 5 (quinto) dia após a data de pagamento da remuneração dos servidores municipais.

Conforme se extrai amplamente dos documentos colacionados aos autos, há documentação da Presidente do IMPREVI (fls. 18-19). A própria Defesa Prévia afirma que os valores não foram recolhidos:

> "Ocorre que, apesar dos esforços envidados pelo atual prefeito de Iranduba no sentido de buscar o equilíbrio financeiro e fiscal do município, a arrecadação e o grande montante de despesas, aliada à crise financeira que atravessou nosso país em períodos recentes, inviabilizou que esses repasses continuassem a ocorrer de forma pontual, o que fez com que o Chefe do Poder Executivo Municipal, a partir do mês de junho de 2017, conseguisse honrar parcialmente com o repasse das contribuições previdenciárias (patronal e servidor) (...)
> Já a partir do mês de outubro de 2017, o Chefe do Executivo conseguiu realizar apenas o recolhimento dos valores referentes ao parcelamento firmado nos termos da Lei nº 355/2017, deixando de repassar aqueles relativos ao exercício de sua atual gestão." (fls. 48)

Tais fatos são corroborados pelos documentos juntados aos autos às fls. 86-87 (Ofício nº 813/2018-INPREVI, planilha dos débitos de contribuição previdenciária devidas no exercício de 2017, no valor de R$ 2.565.824,44 (dois milhões quinhentos e sessenta e cinco mil oitocentos e vinte e quatro reais e quarenta e quatro centavos) do patronal e R$ 1.635.956,41 (um milhão seiscentos e trinta e cinco mil novecentos e cinquenta e seis reais e quarenta e um centavos) dos servidores) e os comprovantes de pagamento às fls. 88-523.

Estes fatos foram reiterados nas oitivas em audiência de instrução e ainda nas razões escritas, em que o Prefeito Municipal esclareceu que realizou o recolhimento integral do período de maio a setembro de 2017 da contribuição dos servidores e parte da parcela patronal.

Portanto, resta factualmente comprovado nos autos que o Prefeito Municipal deixou de repassar as contribuições previdenciárias até o 5º (quinto) dia útil subsequente ao seu recolhimento.

Estatui as infrações político-administrativas:

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

Quanto à infração descrita no art. 4º, inc. VII, deve-se observar o que prevê a Lei nº 123/2006:

> "Art. 42. Constituem recursos do FPSI:
> §8º O recolhimento das contribuições dos segurados obrigatórios e dos empregadores será efetuado ao FPSI até o 5º (quinto) dia após a data de pagamento da remuneração dos servidores municipais."

Assim, resta evidente que, ao deixar de repassar as contribuições previdenciárias e, portanto, infringiu a Lei e, portanto, cometeu a infração político-administrativa prevista no art. 4º, inc. VII e VIII do Decreto-Lei nº 201/1967.

Quanto ao dolo, inicialmente deve-se observar que não há previsão legal de exigência de dolo para a condenação por infração político-administrativa. Outrossim, mesmo assim observa-se que este resta comprovado no caso dos autos.

A infração prevista no art. 4º, inc. VIII não exige que o Prefeito tenha dolo específico de apropriar-se das contribuições previdenciárias, mas tão somente o dolo de infringir a Lei. Dolo seria:

> "A vontade e consciência dirigidas a realizar a conduta prevista no tipo penal incriminado". (GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal. Volume I. Parte Geral. Arts. 1º ao 120 do CP. 10ª Ed. Niteroi: Ed. Impetus, 2008).

Assim, basta que se demonstre que o Prefeito Municipal tinha plena consciência de que descumpriu previsão legal ao deixar de repassar os valores. No caso dos autos, resta evidente que o Prefeito tinha plena consciência de que deixar de repassar as contribuições previdenciárias constituiria infração, mas mesmo assim o fez, em pleno desprezo à vigente ordem legal.

Vale destacar, quanto aos argumentos de boa-fé por ter recolhido parte das contribuições e que não fez as contribuições por indisponibilidade financeira, deve-se sopesar alguns fatos.

O Município obedece ao princípio de anualidade orçamentária, *i.e.* deve-se planejar no ano anterior para as despesas do ano seguinte, com a alocação de recursos em dotações conforme a necessidade deste. Ora, é certo que o orçamento anual previu o repasse dos recursos à Previdência Oficial, o que não tem sido cumprido pela atual gestão. Além disso, o Município teve prazo mais que o suficiente para planejar a forma como iria adimplir as contribuições previdenciárias devidas.

Além das contribuições patronais, o Prefeito Municipal deixou de repassar as contribuições dos servidores. No caso destas, incumbe à Prefeitura tão somente calcular o valor da contribuição mediante a incidência de uma alíquota à sua remuneração, recolhimento e repasse ao órgão previdenciário. Em resumo, quem paga a contribuição do servidor é o próprio servidor, e não a Prefeitura com esses recursos. Nesse sentido, vale destacar que a contribuição previdenciária é um tributo vinculado, *i.e.* que só pode

ser utilizado para finalidade pela qual foi instituído, que é o repasse das contribuições ao instituto de Previdência oficial. Assim, a destinação de recursos recolhidos das contribuições pagas pelos servidores para fim diverso constitui outra infração à ordem legal, posto que, aqui, o papel do Município é de tão somente efetuar o recolhimento e repassar ao órgão de Previdência.

Vale destacar que as contribuições estão sendo regularmente recolhidas da remuneração dos servidores, mas não estão sendo repassadas ao órgão de Previdência. Em resumo, os servidores estão pagando sua própria Previdência no Regime Próprio, mas o Município está utilizando os recursos para fim diverso, o que constitui infração legal e contabilidade perversa, que prejudica a todos os servidores da municipalidade e coloca em risco a fruição de benefícios previdenciários – em regra utilizados em momentos de necessidade – pelos servidores.

Por fim, o mero envio de Projeto de Lei à Câmara Municipal prevendo o parcelamento não é o suficiente para isenção de responsabilidade pelo Prefeito Municipal. Isso porque o mero envio de Projeto de Lei não é suficiente para demonstrar a saída do Poder Executivo de sua inércia legislativa, posto que ainda não é o suficiente para viabilizar a efetivação do recolhimento das contribuições previdenciárias devidas. Nesse sentido, a mera existência de Projeto de Lei não supre omissão, posto que não há prazo constitucional para sua conclusão ou sequer certeza de que este será aprovado.

Diante de todo o exposto, resta evidente o cometimento de infração político-administrativa prevista no art. 4º, inc. VII do Decreto-Lei Federal nº 201/1967.

Por fim, deve-se analisar também o cometimento da infração político-administrativa prevista no art. 4º, inc. VIII do Decreto-Lei nº 201/1967:

> Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:
> VIII - Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;

Pelos fatos acima expostos, é certo que a ausência de recolhimento de contribuições patronais e repasse das contribuições dos servidores é omissão na defesa dos bens, rendas, direitos e interesses do Município.

Uma gestão bem realizada e responsável certamente teriam – como prioridade – o zelo na aplicação das contribuições previdenciárias, por constituírem em direito constitucional dos servidores que dedicam a vida à defesa dos interesses da municipalidade. A má administração das contribuições previdenciárias, como é o caso dos autos, poderá ocasionar (*i*) aumento do montante devido pelo Município e (*ii*) riscos à fruição dos benefícios previdenciárias dos servidores, que é responsabilidade do Município.

Deve-se notar que o Prefeito Municipal comprovadamente tinha plena consciência de que a ausência de recolhimento contribuições patronais e repasse das contribuições dos servidores seria omissão sua na defesa dos bens, rendas, direitos e interesses do Município, o que demonstra a presença de dolo no cometimento da infração político-administrativa.

Por fim, pelas mesmas razões acima expostas, o mero pagamento parcial das contribuições, existência de débitos anteriores ou envio de Projeto de Lei não são suficientes para afastar a negligência do Prefeito Municipal, até porque – até o momento – O Prefeito Municipal não apresentou sequer uma solução viável para a resolução do débito previdenciário do Município.

Assim, também se pugna pela condenação do Prefeito Municipal pelo cometimento de infração político-administrativa prevista no art. 4º, inc. VIII do Decreto-Lei nº 201/1967.

Ressalte-se que, ante o cometimento das duas infrações acima, a manutenção do Prefeito Municipal no comando do Poder Executivo Municipal – e na condição de principal agente responsável pelas finanças municipais – ocasionará danos irreparáveis ao Município e aos munícipes, especialmente aos servidores públicos, ao comprometer as finanças públicas locais e impedir que os serviços públicos mais básicos e necessários sejam oferecidos à população irandubense.

III – Da Conclusão

Diante de todo o exposto, este Relator prolata **VOTO** no sentido de:

a. CONDENAR o Prefeito Municipal pelo cometimento de infração político-administrativa prevista no art. 4º, inc. VII do Decreto-Lei Federal nº 201/1967;
b. CONDENAR o Prefeito Municipal pelo cometimento de infração político-administrativa prevista no art. 4º, inc. VIII do Decreto-Lei Federal nº 201/1967.

Iranduba, 29 de maio de 2019

_____

Vereador Kelison Dieb da Silva
Relator