



Protocolado em:

PAR - 616/2019 18/12/2019
10:31

Referente ao DOCUMENTO EXTERNO nº 365/2019

COMISSÃO PROCESSANTE

PARECER nº 616/2019

PELA PROCEDÊNCIA
DA DENÚNCIA contida no
Processo-Denúncia DE-365/2019.

Após a apresentação e discussão do relatório apresentado pela Relatora da Comissão Processante Vereadora Paula Cristina Ioris de Oliveira, os membros da referida Comissão deliberaram, por maioria, por seu integral acolhimento, com votos favoráveis dos vereadores(as) Paula Cristina Ioris de Oliveira e do Presidente da Comissão Alceu João Thomé. O vereador Elisandro Fiuza Gonçalves apresentou voto em separado, contrário ao Relatório Final da Relatora. Foi lavrada a Ata nº 20/2019 da Comissão Processante, consignado o Voto em separado do Vereador Elisandro Fiuza Gonçalves.

1. **DADENÚNCIA**

Na data de vinte e sete de setembro de dois mil e dezenove, Ricardo Fabris de Abreu protocolou junto à Câmara Municipal de Vereadores de Caxias do Sul "**denúncia e pedido de impeachment do Prefeito Municipal, Sr. Daniel Antônio Guerra**". Uma vez protocolado o documento, foi tombado nesta Casa como Documento Externo DE-365/2019.

Em síntese, foram colhidos do referido documento os fundamentos fáticos e jurídicos que passam a ser assim resumidos:

a. **Da alegada proibição de utilização dos espaços públicos pelos Frades Capuchinhos**

Consta da denúncia que os frades Capuchinhos, por força do Decreto Municipal n.º 19.736, de 08/08/2018, o qual determina que o uso de áreas públicas ou privadas no município de Caxias do Sul deve ser precedido de autorização do Poder Público Municipal - solicitaram



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

autorização do Poder Executivo municipal para a realização de um evento denominado "*bênção de Natal*", que se realizaria no dia 11/12/2019, na Praça Dante Alighieri.

A solicitação foi negada pela Administração sob a justificativa de: "*devido à iminente realização de eventos por parte do município, tais como Feira do Livro e Festejos de Natal, que exigirão períodos prévios para montagens e adequações, não será possível a utilização da Praça Dante Alighieri para realização do evento solicitado*".

O Denunciante refere na denúncia que o Decreto Municipal é inconstitucional, existindo conflito entre este e os artigos 3º; 239; 240; 243 do Código de Posturas do município de Caxias do Sul (LC n.º 377, de 22/12/2010), que preceitua que o Poder Público municipal (por meio da Secretaria de Trânsito) seja comunicada *previamente* da utilização de espaços públicos para fins de que se possa disciplinar o uso do local, bem como o trânsito a sua volta.

A denúncia argumenta que o Prefeito Municipal editou o referido decreto sem observar a legislação municipal e de acordo com a sua conveniência, ignorando a aludida legislação. Ressalta que a alteração da legislação complementar requer a aprovação de 2/3 dos vereadores, e conclui observando que "*o prefeito legislou sem consultar o Poder Legislativo*".

Para o denunciante, a referida "*proibição de utilização da praça*" ofende a Constituição Federal, em seu art. 5º, incisos VI, IX e XVI, bem como a Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul, em seu art. 39, incisos I e III.

A denúncia é complementada com a apresentação de um rol de problemas causados pela intransigência e falta de diálogo com a comunidade caxiense por parte do denunciado, causados por atos ilegais do chefe do executivo municipal: o fechamento do "*Clube de Mães*"; o fechamento de escolas infantis; o fechamento do PA-24h; o fechamento das bancas de revistas; o fechamento da casa de acolhimento de moradores de rua; o fechamento dos centros comunitários; e a interrupção de convênios com entidades de educação especial, esportivas, infantis e culturais. Por fim, relata os problemas nas áreas da saúde e da segurança pública do município.

Uma vez fundamentada a denúncia, o denunciante requereu o recebimento desta, com a devida instauração de procedimento investigatório (Comissão Processante) e, ao final, fosse cassado o mandato do denunciado.

Posteriormente, em 30/09/2019, antes da primeira sessão ordinária subsequente ao protocolo da denúncia, o denunciante aditou a denúncia contida no Documento Externo nº DE-365/2019, gerando o Documento Externo nº DE-366/2019.

O mencionado aditamento relata existirem "*fatos novos*", que chegaram ao conhecimento do Denunciante, sendo eles, em síntese:

a. **Do desprezo pelo Conselho Municipal de Saúde**



O denunciante alega que o Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001) estabelece as diretrizes gerais da política urbana, que deve ser executada pelos municípios, e impõe que a gestão municipal deverá contar com a participação da população. Segundo ele, essa participação poderá ser exercida por meio de Conselhos Municipais. O Município tem autonomia para constituir o número de Conselhos necessários para atender tal diretriz. Ainda, refere que tão logo esses conselhos sejam criados e instalados, as autoridades municipais e agentes públicos passam a ter sua esfera decisória reduzida, uma vez que passa de discricionária para vinculada.

Nesta toada, cita o Conselho Municipal de Saúde (CMS), órgão colegiado com funções deliberativas, consultivas e fiscalizadora, regulamentado nos moldes da Lei Municipal nº 7.854/2014. A respeito deste conselho, argumenta que o denunciado o ignorou quando, no mês de outubro de 2018, decidiu fechar as portas do PA 24h. O passo seguinte da Administração municipal foi a de deslocar todos os servidores para outras unidades, sem consultá-los, e sob advertência de que não retornariam mais ao local, uma vez que a nova estrutura contaria com outra equipe.

Frisa o denunciante que o CMS era contrário à gestão compartilhada. Mesmo assim, o denunciado ignorou a deliberação do CMS e, por meio do Chamamento Público nº 149/2019, de 09/08/2019, decidiu pela modalidade rejeitada, ofendendo, assim, a deliberação do órgão e, consequentemente, a Lei Municipal nº 7.854/2014 e o Estatuto das Cidades.

Por fim, conclui que o ato do denunciado fez surgir em centenas de servidores o desencorajamento e a resignação diante de uma situação que só gerou sofrimento, referindo-se à alteração dos locais de trabalho destes. Juntou documentos (folhas 16/38) que referem processos no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul para inspeção especial de contas, despachos interlocutórios e matérias jornalísticas.

b. Das possíveis ilegalidades na Licitação para a Gestão Compartilhada do PA 24h

O denunciante alega que há várias dúvidas concernentes à transformação do PA 24 h em UPA Central. Refere que a licitação está judicializada e merece verificação aprofundada.

Frisou que tramitam no Tribunal de Contas do Estado (TCE) 15 (quinze) processos investigatórios em face do denunciado e requereu a solicitação de cópias dos documentos para averiguação.

Apresenta ainda o que entende serem irregularidades na edição do Decreto Municipal 18.914/2017, mencionando que tal ato ocorreu há mais de 2 (dois) anos e que isso poderá limitar os possíveis concorrentes na licitação, possibilitando a nomeação de organizações sociais em desrespeito ao disposto na Lei Municipal nº 8.059/2015.

Para o denunciante, tais atos coordenados pelo denunciado acarretaram no cerceamento das funções do CMS, com afronta ao art. 1º, parágrafo único, e 37 da Constituição Federal; ao art. 45 da Lei nº 10.257/2001; ao art. 11 da Lei Municipal nº 7.854/2014.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Refere ainda que a contratação de organizações sociais para tal finalidade desrespeita a Lei Municipal nº 8.059/2015 e o Decreto 18.914/2017.

A denúncia, com aditamento, foi incluída na pauta da primeira sessão que se seguiu ao seu protocolo, na forma do disposto no art. 5º, inciso II, do Decreto-Lei nº 201/67, para ser lida e submetida à consulta junto ao plenário da Câmara Municipal de Vereadores acerca de seu recebimento (358ª Sessão Ordinária da XVII Legislatura, em 01/10/2019).

Na referida sessão, no âmbito de consulta ao Plenário da Câmara Municipal, o vereador Alceu João Thomé solicitou o adiamento da votação, por 5 (cinco) dias, conforme disciplina o art. 121 do Regimento Interno, aprovado por maioria (19 votos favoráveis e 02 votos contrários).

Na data de 02/10/2019, o denunciante protocolou um novo aditamento à denúncia, gerando o Documento Externo nº DE-373/2019.

O referido documento informa existirem "*atos novos*", que chegaram ao conhecimento do denunciante, os quais podem ser assim resumidos:

c. **Ato discriminatório - A Parada Livre**

A organização do evento "*Parada Livre de Caxias do Sul*" teria solicitado autorização do Poder Público municipal para a realização do evento supra, que estava agendado para ser realizado na Rua Marquês do Herval, ao lado da Praça Dante Alighieri, na data de 17/11/2019.

A solicitação foi negada pelo denunciado.

Registra o denunciante que o Ministério Público emitiu recomendação no sentido de que o Município empregasse esforços para que o evento fosse realizado. Inflexível, o denunciado teria reiterado a proibição do evento no centro da cidade. Desta forma, teria desamparado o grupo LGBT do seu direito de manifestação pública e pacífica.

Ainda segundo a denúncia, tendo como base o Decreto 19.736, de 08/08/2018, o denunciado justificou sua decisão no texto do art. 1º, que estabelece as normas para requerer a autorização do uso de áreas públicas. No entanto, para o denunciante, essa autorização é inconstitucional, uma vez que fere o disposto no art. 5º da CF/88. Cita ainda que há conflito com o Código de Posturas do Município, Lei Complementar nº 377, de 22/12/2010.

A denúncia faz menção ao Prefeito Municipal de Balneário Camboriú/SC, que foi processado por improbidade administrativa, por prática de ato discriminatório, em relação a fatos similares ocorridos naquela cidade.

2. DA TRAMITAÇÃO DA DENÚNCIA E DO PROSSEGUIMENTO NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Após o pedido de adiamento, a denúncia com seus aditamentos foi incluída na sessão imediata, sendo lida e consultada a Câmara sobre seu recebimento, na 361ª Sessão Ordinária da XVII Legislatura, em 08/10/2019.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

A denúncia foi aprovada e recebida por maioria de votos (14 votos favoráveis e 08 votos contrários).

Em seguida, passou-se imediatamente ao sorteio da Comissão Processante, tendo sido sorteados os vereadores Alceu João Thomé/PTB, Elisandro Fiuza Gonçalves/PRB e Paula Cristina Ioris de Oliveira/PSDB, que se reuniram e deliberaram pela eleição da presidência e relatoria do Processo objeto do DE-365/2019, ficando com a seguinte composição:

- a) Presidente da Comissão Processante: vereador Alceu João Thomé;
- b) Relatora da Comissão Processante: vereadora Paula Cristina Ioris de Oliveira;

Por deliberação da Comissão Processante, a notificação do denunciado ocorreu em 14 de outubro de 2019, às 18 horas.

Na data de 21/10/2019, o denunciado ingressou com Mandado de Segurança (nº 5009515-21.2019.8.21.0010/RS), perante a 2ª Vara Cível Especializada em Fazenda Pública da Comarca de Caxias do Sul, tendo sido deferida medida liminar, no dia 23.10.2019, pelo Excelentíssimo juiz da 2ª Vara Cível Especializada em Fazenda Pública da Comarca de Caxias do Sul, determinando a renovação da notificação acompanhada da transcrição integral da 358ª sessão legislativa e das subsequentes, até a 361ª sessão legislativa, inclusive suspendendo a eficácia da notificação anterior.

O presidente da Câmara Municipal e o Presidente da Comissão Processante foram intimados desta decisão em 24/10/2019.

Nesta mesma data, foi interposto Recurso de Agravo de Instrumento (nº 5008875-97.2019.8.21.7000/RS), tendo sido determinada a suspensão da decisão liminar pelo Desembargador Francesco Conti, da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado.

Conhecida a referida decisão, e como o prazo para a defesa prévia já havia transcorrido, a Comissão Processante deu continuidade ao processo, ressaltando a independência entre as instâncias judiciais e administrativas, tentando notificar o denunciado, pessoalmente, por diversas vezes, de que seria proferido parecer prévio, pelo prosseguimento ou arquivamento da denúncia, na forma do inciso III do artigo 5º do Decreto-Lei nº 201/67.

Assim, no dia 30 de outubro de 2019, a Comissão Processante expediu o Ofício nº 244/2019, no sentido de informar e intimar o denunciado dos atos do Processo de Cassação e da decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 5008875-97.2019.8.21.7000, informando que a Comissão Processante expediria, no dia 04/11/2019, parecer, opinando pelo prosseguimento ou arquivamento da denúncia.

Neste mesmo dia (31/10/2019), às 16h15min, tentou-se notificar o denunciado do conteúdo daquele ofício (Ofício nº 244/2019), tendo a procuradora do denunciado lido a notificação e informado que ele não o receberia, pois considerava que o conteúdo era matéria de



notificação pelo Poder Judiciário e não pela Comissão Processante.

Na data de 01/12/2019, o Presidente da Comissão Processante, Vereador Alceu João Thomé expediu o Ofício nº 253/2019, considerando a recusa do Denunciado em receber a notificação constante do Ofício nº 244/2019, determinando o envio nova notificação, constando a informação de que a Comissão Processante apresentaria seu parecer prévio no dia 04/11/2019.

Deste novo ofício tentou-se notificar o denunciado no dia 01/11/2019, não se obtendo êxito.

3. DO PARECER DA COMISSÃO PROCESSANTE (emitido em 04/11/2019).

Na data de 04/11/2019, a relatora da Comissão Processante apresentou seu relatório pelo prosseguimento da denúncia. A Comissão Processante acatou, por maioria de votos (Vereador **Alceu João Thomé** e vereadora **Paula Cristina Ioris de Oliveira**), o relatório.

Igualmente, por maioria de votos, a Comissão Processante emitiu parecer prévio pelo prosseguimento da denúncia (PAR-482/2019).

Ato contínuo, a Comissão Processante emitiu o Ofício nº 258/2019, informando à Presidência da Câmara Municipal o prosseguimento do processo.

Na data de 05/11/2019, o denunciado foi notificado sobre o prosseguimento do processo, por meio do Ofício nº 263/2019, do início da instrução, com vistas a atos, diligências e audiências a serem realizadas, fazendo-o saber, ainda, que, querendo, dispunha do prazo de 5 (cinco) dias, a contar do recebimento daquela notificação, para manifestar-se sobre a denúncia, indicar as provas necessárias e arrolar testemunhas, com seus respectivos dados e endereços para notificação.

Nesta mesma data (05/11/2019), o denunciado impetrou novo Mandado de Segurança (nº 5010736-39.2019.8.21.0010/RS), requerendo a devolução do prazo de 1 (um) dia para a apresentação de defesa prévia, tendo em vista que a liminar no Mandado de Segurança nº 5009515-21.2019.8.21.0010/RS foi proferida no último dia do prazo para a apresentação de defesa prévia.

Na data de 06/11/2019 a liminar foi deferida, mantida a decisão pelo Desembargador Francesco Conti, no Agravo de Instrumento nº 550100087720198217000/TJRS.

4. DA DEFESA PRÉVIA

Na data de 11/11/2019, o denunciado apresentou sua defesa prévia, registrada sob o nº PE - 415/2019, cujas razões serão abordadas mais adiante.

i. Quanto às alegações "preliminarmente"



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

1. O Denunciado alegou que o Decreto-Lei nº 201/1967 não prevê a possibilidade de qualquer adiamento na votação por parte dos membros da Câmara de Vereadores, devendo seguir-se estritamente o disposto naquele diploma legislativo.

2. Que o disciplinado no art. 5º do Decreto-Lei antes mencionado remete ao entendimento de que fatos graves devem ser levados ao conhecimento do Plenário imediatamente, não podendo a denúncia ser alcançada ao conhecimento dos vereadores 8 (oito) dias depois do protocolo, ou em qualquer outro prazo que não o disciplinado naquela lei.

3. Argumenta que não se trata de censurar o uso do pedido de adiamento ou a dilação de prazo, previsto no Regimento Interno da Câmara Municipal, devendo, porém, este instrumento ser utilizado e aplicado para procedimentos dos atos *interna corporis*, mas que este não pode ser invocado no caso concreto, pois versa sobre a cassação de Prefeito, sendo o procedimento regido apenas pela liturgia da legislação federal, por meio do Decreto-Lei nº 201/1967.

4. Na sequência, alude que não é permitida a discricionariedade pelo legislador federal para que os vereadores, em sede de juízo de admissibilidade, possam sugerir "mudanças" na peça da denúncia ou qualquer diligência para que ela viesse de forma mais completa ao conhecimento da Câmara, fato este que alega teria ocorrido com os aditamentos posteriores.

5. Quanto ao primeiro e ao segundo aditamento feitos pelo denunciante, assevera que além do tumulto processual na Câmara de Vereadores, os fatos trazidos pelo denunciante neles não tem conexão com a denúncia inicial, sendo assim novas denúncias, as quais deveriam ter sido processadas de forma apartada, respeitando o prazo processual correspondente.

ii. **Quanto à abordagem "das considerações iniciais"**

De início o denunciado entendeu relevante salientar, no que diz respeito ao processamento de impeachment, que os possíveis crimes praticados por prefeitos são julgados pelo Poder Judiciário e que as infrações político-administrativas se sujeitam ao exame e julgamento das Câmaras Municipais. Diz tratar-se de um julgamento parajudicial, sujeito ao exame do Poder Judiciário para analisar abusos e eventuais defeitos formais no andamento dos processos político-administrativos.

Sustenta que o processo é regido pelo Decreto-Lei 201/67, que administra o processo de impeachment por meio de seu artigo 5º. Destaca na legislação o inciso II deste mesmo artigo, que entende ter sido flagrantemente desacatado pela Câmara Municipal, com o adiamento da votação da admissibilidade para sessão que não a primeira após o protocolo da denúncia.

Sustenta que se têm feito equívocos com relação aos crimes de responsabilidade e infrações político-administrativas, visto que, conforme doutrina e Jurisprudência, os crimes de responsabilidade de Prefeitos estão tipificados no art. 1º do Decreto-Lei nº 201/67, sendo crimes comuns. Já as infrações político-administrativas estão previstas no art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67, tipificadas como crimes de responsabilidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Que não é possível vislumbrar, na denúncia, a possibilidade de enquadramento das alegadas infrações nos incisos do art. 4º do Decreto-Lei 201/67. Versa sobre cada inciso daquele dispositivo, anotando considerações sobre as infrações, naquilo que se compreende que estariam cobertas pelo julgamento da Câmara Municipal. Não vê em nenhum dos itens da denúncia a possibilidade de enquadramento nos incisos do art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67.

O denunciado destaca, por fim, o inciso VIII do artigo supracitado, que elenca como um dos casos passíveis de cassação do mandato "omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos, ou interesses do Município, sujeitos à administração da prefeitura", no qual o próprio denunciado cita como ato atinente ao inciso "deixar de agir, quando, por lei, é obrigado ou se descuida ou se desinteressa em fazê-lo, pode ocorrer, em tese, infração contemplada no inciso".

iii. **Quanto à abordagem de mérito (No Mérito)**

No introito da exposição do mérito, apresenta uma citação de Hely Lopes Meirelles, que define que as infrações político-administrativas são julgadas, exclusivamente, pela Câmara Municipal e cita que o processo é autônomo e independente da ação penal do crime de responsabilidade. Finaliza afirmando que o processo deve ter motivos para prosseguir. Com base neste autor, o denunciado afirma que o processo deve ser conduzido seguindo as determinações do Decreto-Lei nº 201/67 e a Constituição Federal.

Cita também Mauro Roberto Gomes de Mattos. Transcreve doutrina que dispõe acerca de princípios constitucionalizados e estabelecimento de direitos fundamentais e também colaciona jurisprudência acerca da justa causa, como pressuposto para persecução penal, entendendo aplicável ao caso ilustrativamente, extraíndo a mesma de medida de HABEAS CORPUS, emitido para o processo-crime nº 70005992524, julgado em 03/11/2011.

Assim no âmbito de introito, a defesa argumenta que as condutas atribuídas ao denunciado não encontram aclaração no presente processo, na conformidade com a tipificação das infrações político-administrativas, conforme descritas no art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67.

iv. **Quanto ao dispositivo (01 - Dos fatos imputados ao Denunciado)**

A defesa alega que os fatos imputados na denúncia são improcedentes, pois não estão de acordo com o Decreto-Lei nº 201/67.

a) Da alegada acusação de preconceito, discriminação e ilegalidade

A defesa alega que o denunciado, por meio de despacho da Secretaria Municipal do Urbanismo - SMU, *"não determinou proibição do evento, mas sim de uma autorização para Benção dos Freis, onde foi informado no parecer que diante de outros eventos do calendário próprio a Praça Dante estaria impossibilitada."*



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Aduziu também, que a prefeitura do município optou por realizar as apresentações do Natal 2019 no Largo do Centro Administrativo Municipal e que os Freis Capuchinhos foram consultados para efetuarem a bênção no Largo da Prefeitura, porém, eles já estavam em tratativas para realização da iniciativa na Catedral.

Menciona, também, a aplicação de tratamento isonômico e descreve a historicidade da referida proibição, nesta ordem:

- cita que, em 2018, foi editado o Decreto nº 19.736/2018, que regulamenta normas para eventos temporários e que, posteriormente, dito decreto foi revogado pela edição do Decreto 20.381/2019, de 15 de agosto de 2019.

- refere que o decreto citado na denúncia não está mais em vigor, o que é suficiente para afastar o julgamento quanto ao mérito, deste caso, no item referido.

- indica que o decreto em vigor foi resultado do Processo Administrativo nº 2019/19584 e contou com audiência pública, recebeu sugestões do Corpo de Bombeiros e do Conselho da Cultura, contou com a presença da OAB, Subseção de Caxias do Sul, e da Câmara Municipal.

- menciona que ele não é conflitante com o Código de Posturas do Município, mas sim regulamenta os artigos 30, inciso VII; 34, incisos I, II e III; 41 e 52 e parágrafo único, dispositivos estes que transcreve, da Lei Complementar nº 377/2010.

- refere que os atos da Administração Pública são regrados pela discricionariedade, dentro dos limites da lei. Desta forma, a ação tomada esta orientada ao interesse coletivo e social.

Afirma não proceder a acusação de que descumpra o art. 5º da Constituição Federal, pois se preocupa e trabalha em prol da saúde, educação e segurança, sendo que o Decreto 20.381/2019, de 15 de agosto de 2019 foi editado para criar oportunidades iguais a todos.

No mais, em relação à acusação de preconceito, discriminação e ilegalidade, anota que a denúncia não deveria prosseguir, pois ausente o devido enquadramento legal.

v. **Quanto ao item (b) UPA Central 24 h- Prováveis irregularidades**

a) Do desprezo pelo Conselho Municipal de Saúde (b.1)

A defesa descreve os fatos ocorridos desde 2017, iniciando pela apresentação do "*Programa UBS +*" ao Conselho Municipal de Saúde (CMS). Que nesta ocasião o CMS desmembrou a proposta, rejeitando a administração compartilhada do Postão 24 h, aceitando o "*Programa UBS +*".

Ressalta as competências do CMS, citando o art. 11, inciso VII, da Lei Municipal nº 7.854, de 22 de setembro de 2014.



Afirma que, desde a citada apresentação, o CMS, não emitiu nenhuma Resolução com as decisões acerca do tema, como lhe determina a lei.

Diz que houve uma convocação do CMS no dia 24 de janeiro de 2019, pelo Secretário de Saúde Júlio César Freitas da Rosa, respeitando o art. 7º e o art. 28º do Regimento Interno do CMS, para uma reunião que se realizaria em 06/02/2019 e que houve negativa da Presidência do CMS em acatar a convocação.

Observa que o secretário Municipal da Saúde cumpriu o prazo do art. 28 do Regimento Interno do CMS e que a presidência do CMS não teria sido tão diligente, posto que convocou os membros do Conselho no dia 05/02/2019 para uma assembleia no dia seguinte.

No decorrer dos fatos, informa que foi realizada a reunião extraordinária do CMS, na qual o Poder Executivo apresentou a proposta de reforma do Postão 24 h para reabrir como UPA 24 h.

Em 09/07/2019 o Executivo complementou as informações com o Estudo de Viabilidade Financeira para a abertura da UPA 24 h e apresentou documentos ao CMS e que, desta forma, cumpriu com todas as obrigações elencadas no art. 1º, parágrafo único, e art. 37º da CF, do art. 45 da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), e do art. 11 da Lei Municipal nº 7.854/2014.

Finalizando, menciona que o Município firmou termo de Ajustamento de Conduta - TAC, com os Ministérios Públicos Estadual e Federal, para manter informados os órgãos acerca do compromisso da Prefeitura Municipal de entregar à população os serviços de saúde, ressaltando que o aludido TAC vem sendo fiscalizado de forma criteriosa pelos órgãos competentes.

b) Quanto as Possíveis ilegalidades na licitação (b.2)

Sobre a denúncia de possíveis irregularidades no Chamamento Público nº 149/2019, (contratação de organização social para gestão compartilhada da UPA Central), a defesa juntou cópia da Ata de Recebimento e Abertura dos Envelopes do Chamamento Público nº 14/209 e cópias de documentos de folhas 488/626 daquele procedimento, mídia em CD e DVD.

Refere que não existem irregularidades neste processo. Tanto é que o Processo de Inspeção Especial não prosperou junto ao Tribunal de Contas do Estado.

Sobre a falta de diálogo com os servidores do antigo Postão 24 h, anexou gravação em mídia CD/DVD para demonstrar que realizou assembleia com os servidores e ata de presença deles na referida assembleia.

Observa que o servidor não possui direito adquirido à lotação e que a troca de local de trabalho faz parte do poder discricionário da Administração, não havendo determinação legal definindo a consulta prévia do servidor para a mudança de lotação.

Quanto à ação ajuizada pelo SINDISERV, na 2ª Vara Civil Especializada em Fazenda Pública da Comarca de Caxias do Sul, que sustentava falta de diálogo do denunciado em relação aos servidores do PA 24 h, informa que dito pleito judicial recebeu sentença que determinou a



extinção do feito sem resolução de mérito.

vi. **Quanto ao "a) ato discriminatório – parada livre"**

Sustenta a defesa do denunciado que a acusação de negar "recomendações do MP" e praticar ato discriminatório com a proibição da Parada Livre não procede.

A recomendação é um instrumento utilizado pelo Ministério Público em sua atuação extrajudicial que busca obter a melhoria de serviços públicos ou de relevância social, fundamentada pelo art. 27, IV da Lei 8.625/93 e, no âmbito do MPU, no art. 6º, XX da LC nº 75/93 e na Resolução nº 164, de 28 de março de 2017, que somente contém sugestão de providências que, sob a ótica do órgão ministerial, são capazes de reverter, cessar ou reparar o possível ilícito.

Defende que a recomendação em si não coage a autoridade, mas pode funcionar como fator indutivo de postura de acatamento por parte de seu destinatário.

Portanto, ao não adotar as medidas contidas na recomendação do Ministério Público, agiu dentro de suas faculdades.

No que se refere à realização da Parada Livre, alega que foi sugerido o Centro de Cultura Dr. Henrique Ordovás Filho para o evento, uma vez que o espaço é considerado um ponto importante de encontro para eventos culturais e que a realização da Parada Livre lá contribuiria para ampliar a visibilidade do espaço e, também, como apoio ao evento por parte do Poder Público Municipal, já que o espaço é um dos mais bem conservados e estruturados da cidade.

Por fim, alega que não agiu de forma incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.

vii. **Quanto a abordagem "das considerações finais"**

Na conclusão da defesa prévia, o denunciado alega padecer a denúncia de justa causa para seu prosseguimento, eis que ausentes a materialidade e autoria, requerendo o ARQUIVAMENTO DA DENÚNCIA, forte no art. 5º, inciso III, do Decreto-Lei nº 201/67

5. DO PARECER PRÉVIO DA COMISSÃO PROCESSANTE (emitido em 18/11/2019)

Apresentada a defesa prévia, em 13/11/2019 o Presidente da Comissão Processante emitiu comunicado ao denunciado e para sua procuradora, dando-lhes ciência de que a Comissão Processante apresentaria seu parecer prévio, pelo arquivamento ou pelo prosseguimento da denúncia, no dia 18/11/2019.

Na data aprazada, a relatora apresentou seu relatório, do qual se extraem, em síntese, as principais conclusões:



i. **Da Preliminar arguida pelo denunciado (fls. 293/296)**

O denunciado alegou que a Câmara Municipal e a Comissão Processante deveriam "*guiar a condução de seus atos de forma estrita ao processo de natureza vinculada que prevê a legislação federal*", sustentando a inadmissibilidade do adiamento da votação; irregularidades relativas os aditamentos postos a denúncia, entendendo que teriam ocorrido ofensas as normas federais do Decreto-Lei nº 201/67, concluindo, na sua avaliação, restar o processo viciado em sua regularidade formal, requerendo o arquivamento da Denúncia.

Observou a relatora que as razões invocadas pelo denunciado na arguição preliminar não encontravam supedâneo e alicerce fático e legal.

Que era princípio elementar a vedação à conduta contraditória, em especial a de se valer das disposições de uma norma jurídica unilateralmente, isto é, pretender sua aplicação apenas quando favorece uma das partes e repudiar sua aplicação quando o contrário ocorrer.

Que quem como o denunciado se valeu da legislação que lhe favorecia e obteve decisão judicial nela fundamentada (caso do mandado de segurança nº 9000035-82.2018.8.21.0010), não poderia agora, porque não lhe convinha, querer sua não aplicação.

De mais a mais, observou-se o rito previsto no Decreto-Lei nº 201/67, tendo o Presidente da Câmara, na primeira sessão imediata ao protocolo da denúncia, determinado sua leitura e consultado a Câmara. O pedido de adiamento, durante a sessão, era matéria que dizia respeito unicamente ao funcionamento das sessões da Câmara Municipal, não alcançado pelo Decreto-Lei nº 201/67, que, para todos os efeitos, não dispõe acerca de eventual vedação de que as Câmaras Municipais operem suas sessões na forma prevista por seus regimentos.

Disse que o prazo previsto no art. 5º, inciso II, do Decreto-Lei nº 201/67 é impróprio, como, aliás, são impróprios os prazos dos incisos III, V e VI do mesmo artigo, uma vez que o único prazo em que é cominada sanção é o previsto no inciso VII - 90 (noventa) dias para a conclusão do processo, contados da data em que se efetivar a notificação do acusado.

Em relação aos aditamentos, como o processo de cassação de mandato eletivo tem caráter administrativo (político-administrativo), reconheceu possível aplicar a ele, supletivamente, as regras do Código de Processo Civil, que dispõe, no art. 329, inciso I, que o "*autor poderá*":

"I - até a citação, aditar ou alterar o pedido ou a causa de pedir, independentemente de consentimento do réu."

Como a citação no processo de cassação do Prefeito pela Câmara se dá com a notificação do primeiro, depois de recebida a denúncia pelo Plenário, antes dela é lícito ao denunciante aditá-la, com fundamento em lei editada também pela União (Código de Processo Civil), na forma da Súmula Vinculante nº 46.



Julgou que os aditamentos apresentados demonstravam vinculação com os fatos trazidos na denúncia original, visto que no arrazoadado de folhas 03/07, mais precisamente na folha 05, estavam mencionados os atos da administração relativos ao fechamento do PA 24 h, a situação afetada ao Sistema único de Saúde e UBS e à Parada Livre.

Logo, a alegação posta na defesa prévia, de que os fatos trazidos com os aditamentos eram distintos da denúncia primeiro protocolada, não procedia.

Também consignou a relatora que a Câmara Municipal não sugeriu quaisquer mudanças nas peças de denúncia e não requereu diligências. A Câmara Municipal não criou fatos e nem um de seus membros ofertou a denúncia em tela. A Denúncia e seus aditamentos eram atos unilaterais propostos exclusivamente pelo denunciante.

Para finalizar a questão, a reunião dos aditamentos à denúncia, oferecidos antes da primeira sessão subsequente ao seu protocolo, em uma única denúncia, seja pela visão do Decreto-Lei nº 201/67 (art. 5º, inciso VII), seja pela visão do Código de Processo Civil ou de Processo Penal, é ato válido, prevista pelo art. 329, inciso I, c/c. o art. 15 do Código de Processo Civil, não tendo causado nenhum prejuízo para a defesa.

ii. Aproibição de utilização dos espaços públicos pelos Frades Capuchinhos

A respeito da alegação de preconceito pela proibição da benção dos freis capuchinhos na Praça Dante Alighieri, pelo denunciado, mencionou a relatora que as praças são bens públicos de uso comum do povo (CCB, art. 99, I) e que a todos é assegurado o direito a uma convivência harmônica e livre de preconceitos.

Os bens de uso comum do povo são aqueles que podem ser utilizados livremente pela população. Assim, a utilização da Praça Dante Alighieri, para manifestações religiosas e sociais, não depende de autorização do Município, apenas de comunicação à Administração Municipal.

Não obstante a abordagem da defesa do denunciado, sobre qual decreto estava vigente e qual estava revogado, ambos possuíam conteúdos similares, e não tinham o condão de se sobrepor ou de legislar com alcance mais restritivo do que o dispositivo constitucional materializado no inciso XVI do artigo 5º da Constituição Federal.

iii. O desprezo pelo Conselho Municipal da Saúde

Sobre esta questão, a relatora concluiu que o Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001) estabelece diretrizes gerais da política urbana que deve ser executada obrigatoriamente pelos municípios e impõe a participação da população na gestão do município.

Essa participação poderá ser realizada por meio de Conselhos Municipais e estes, uma vez criados e instalados, sujeitam as autoridades municipais à redução de sua liberdade decisória.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Anotou que a Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul, nos seus artigos 224 e 225, inciso V, dispõem que:

"Art. 224. As instâncias colegiadas do Sistema Único de Saúde, no âmbito do Município, são a Conferência Municipal de Saúde e o Conselho Municipal de Saúde, como instrumentos do controle social."

Art. 225. As ações e serviços públicos de saúde, no âmbito do Município, integrarão o Sistema Único de Saúde, dentro de uma rede regionalizada e hierarquizada, observadas as seguintes diretrizes:

(...)

V - formulação, gestão, controle e fiscalização das políticas de saúde, através do Conselho Municipal da Saúde, com função deliberativa e composto por representantes das entidades de usuários, dos trabalhadores em saúde e das instituições gestoras dos serviços de saúde."

Também a Lei Municipal nº 7.854/14 estabeleceu que a política municipal da saúde contaria com instâncias colegiadas, dentre as quais o Conselho Municipal de Saúde.

Por oportuno, foram citados os artigos 4º e 5º da referida lei:

"Art. 4º O Conselho Municipal de Saúde (CMS), instância colegiada municipal de Controle Social do SUS, terá funções deliberativas, consultivas e fiscalizadora, atuando na formulação e proposição de estratégias e no controle da execução da política de saúde na abrangência do Município, inclusive nos seus aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo Prefeito."

Art. 5º O CMS tem caráter permanente e deliberativo e será integrado por representantes do governo, prestadores de serviços privados e conveniados, ou sem fins lucrativos, profissionais de saúde e usuários."

Concluiu, assim, que o CMS possui competência de ordem deliberativa, que vai desde a atuação na formalização e no controle sobre a execução da política de saúde e o estabelecimento de estratégias de procedimento e acompanhamento de gestão do SUS até a avaliação dos critérios utilizados na organização e no funcionamento do SUS, dentre outros.

Ademais, diante da existência de expressivo número de documentos, a matéria se revelava complexa e era necessário avaliar não só os documentos juntados como a oitiva das testemunhas para poder se chegar a uma conclusão segura a respeito dos fatos imputados na denúncia.

Havendo possibilidade, portanto, de procedência da denúncia, não poderia ser ela arquivada.

iv. Possíveis Irregularidades na Licitação



Nos moldes do item anterior, a relatora concluiu que os fatos articulados nas alíneas "a" e "b" da peça de denúncia traziam matéria relevante, que se mostrava suficiente para o prosseguimento do processo, a fim de averiguar a possibilidade de procedência.

v. **Aproibição da realização do evento LGBT**

Disse a relatora que a Constituição Federal tem como objetivo promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º da Constituição Federal).

Que embora ainda não totalmente sedimentada na sociedade, a população LGBT vinha galgando a consolidação de direitos, entre eles: de que nenhum estabelecimento pode recusar a atender uma pessoa baseado em preconceito (art. 39 (<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10602881/artigo-39-da-lei-n-8078-de-11-de-setembro-de-1990>) do CDC (<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/91585/c%C3%B3digo-de-defesa-do-consumidor-lei-8078-90>)); a realização do casamento homoafetivo (Resolução nº 175 (<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/151695/resolucao-175-1999>) do CNJ); o direito à adoção de crianças por casais homoafetivos: "*preenchidas as condições para a adoção, não se discute mais a respeito de qualquer impedimento em decorrência da orientação sexual dos pretendentes*". (ADI 4277/ADPF 132); o direito a constituir uma união homoafetiva como entidade familiar (ADI 4277/ADPF 132); o direito ao "*nome social*" (Resolução nº 11, de 18 de dezembro de 2014, promulgada pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos); os benefícios previdenciários de pensão por morte e auxílio-reclusão para casais homossexuais (art. 30 da Instrução Normativa do INSS nº 20, de 10 de outubro de 2007); o direito dos transexuais e travestis de usar seu nome social em todos os órgãos públicos, autarquias e empresas estatais federais (Decreto nº 8.727 (<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/330064041/decreto-8727-16>), de 28 de Abril de 2016).

Afirmou-se que a parada do orgulho LGBT, parada do orgulho gay, parada gay ou, simplesmente, Parada Livre era um importante evento de afirmação para a comunidade LGBT e que permitir a "Parada Livre" em Caxias do Sul não era um ato de benevolência, mas sim um dever do Estado de empregar esforços para que ela ocorresse.

Q que no dia 31/10/2019 a Justiça Estadual determinou que o Município de Caxias do Sul implementasse esforços para promover a Parada Livre (Ação Civil Pública nº 5010005-43.2019.8.21.0010/RS)

Não obstante a abordagem da defesa, julgou-se que o ato administrativo consubstanciado em Decreto Municipal não tinha o condão de se sobrepor a dispositivo constitucional, materializado no inciso XVI do artigo 5º da Constituição Federal.

Vislumbrava-se, portanto, em tese infração às disposições do Decreto-Lei nº 201/67.



Concluiu a relatora que as alegações preliminares não eram procedentes, opinando pelo **PROSSEGUIMENTO DA DENÚNCIA**. Posto em votação, a Comissão Processante acatou, por maioria de votos, o relatório (Vereador Alceu João Thomé e Vereadora Paula Cristina Ioris de Oliveira), com voto pelo arquivamento da denúncia do Vereador Elisandro Gonçalves Fiuza.

Ato contínuo, a Comissão Processante emitiu Ofício nº 290/2019, informando o Senhor Prefeito, do Parecer pelo Prosseguimento do Processo Denúncia DE 365/2019; e por meio do Ofício 291/2019, à senhora Procuradora do Parecer pelo Prosseguimento do Processo Denúncia, DE 365/2019, e do início da instrução do processo.

6. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

Em 18/11/2019, mediante os Ofícios 290/2019 e 291/2019, que foram encaminhados ao denunciado e sua procuradora, deu-se o início da instrução do processo, bem como das diligências e audiências determinadas pela presidência desta Comissão Processante.

Na sequência o presidente da Câmara Municipal foi comunicado do resultado do parecer prévio, por meio do Ofício nº 293/2019, mesma oportunidade em que ele foi informado do início da fase de instrução do processo.

Ato contínuo foi expedida pela Presidência da Comissão Processante a convocação das testemunhas arroladas pelo denunciado: frei Nilmar Carlos Gatto (Ofício nº 297/2019); frei Jaime João Bettega (Ofício nº 298/2019); Tenente-Coronel Julimar Fortes Pinheiro (Ofício nº 299/2019); Mirângela Rossi, Secretária Municipal de Urbanismo (Ofício nº 301/2019); Dr^a Geraldine Gollo de Oliveira, Procuradora-Geral Adjunta do Município de Caxias do Sul (Ofício nº 302/2019); Vangelisa Cassango Lorandi, Secretária de Recursos Humanos e Logística (Ofício nº 303/2019); Joelmir da Silva Neto, Secretário da Cultura (Ofício nº 304/2019); Drº Júlio César Freitas da Rosa, Secretário Municipal da Saúde (Ofício nº 305/2019); Drº Fabiano de Moraes, Procurador da República (Ofício nº 306/2019), e Alexandre Postal, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (Ofício nº 307/2019).

Em 21/11/2019, o presidente da Comissão Processante determinou a realização de outras diligências, por meio do Ofício 317/2019, quais sejam: ao Ilmo. Sr. Iradir Pietroski, Presidente do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, o fornecimento de cópia do Processo Administrativo de Inspeção Especial nº 029182-0200/19; à Vara da Fazenda Pública do Município de Balneário Camboriú/SC, cópia do processo nº 0901613-45.2018.24.0005; à Central de Licitações do Município de Caxias do Sul (CENLIC), cópia da Chamada Pública nº 149/2019.

Em 21 de novembro de 2019, a procuradora do denunciado protocolou o Ofício nº 2636/2019, que tombou nesta Casa sob o número Documento do Poder Executivo nº PE-426/2019, em resposta aos ofícios de número 291/2019 e 313/2019, requerendo que todas as diligências fossem feitas pela Comissão Processante, inclusive as intimações das testemunhas e a



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

designação de nova data para o depoimento pessoal do denunciado, que estava marcado para o dia 28/11/2019.

Em resposta ao requerido, o Presidente da Comissão Processante informou que as testemunhas já haviam sido intimadas de suas oitivas e remarcou o depoimento pessoal do denunciado para o dia 02/12/2019.

Após o adiamento de algumas oitivas, por conta de decisão judicial proferida no mandado de segurança nº 5012489-31.2019.8.21.0010 e sua suspensão parcial no Agravo de Instrumento nº 5011945-25.2019.8.21.7000/RS, e o impedimento do Conselheiro Alexandre Postal (Ofício GP nº 544/2019, que tombou nesta Casa como Documento Externo nº DE-428/2018), foram ouvidas as testemunhas arroladas pela defesa, tendo a Comissão Processante, na data de 4.12.2019, informado que o denunciado seria ouvido em uma das seguintes datas e horários: 06.12.19, às 14 h, ou, alternativamente, no dia 06.12.19, às 18 h, ou, alternativamente, no dia 07.12.19, às 8h30min, ou, alternativamente, no dia 09.12.19, às 9 h ou 14 h, na Sala das Comissões Vereadora Geni Peteffi, na Câmara Municipal de Caxias do Sul/RS.

No dia 04/12/2019, o presidente da Comissão Processante determinou novas diligências, por meio do Ofício nº 353/2019, a pedido da defesa: a expedição de ofício ao presidente da Câmara Municipal solicitando informações do trâmite e cópia do Projeto de Decreto Legislativo nº 13/2019, diligência que foi atendida com a juntada destes aos autos do processo.

Durante a audiência de 6/12/2019, o presidente da Comissão Processante solicitou procuradora do denunciado qual a data e o horário em que ele seria ouvido, fixando a data de 9/12/2019, às 9h para o depoimento pessoal, possibilitando que o denunciado indicasse outra data e horário entre os já mencionados caso a defesa apresentasse requerimento até as 17h daquele dia.

A procuradora do denunciado ficou intimada desta decisão, bem como para comparecer na audiência designada (9/12/2019, às 9h).

Nesta mesma audiência, o Presidente da Comissão Processante também determinou à Assessoria Jurídica da Câmara Municipal que providenciasse cópia da Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado para garantir a realização da XIX Para Livre, documentos juntados aos autos.

No dia 6/12/2019, às 15h57min, a procuradora do denunciado protocolou o Of. 2778/201/PGM/ASS, que tombou nesta Casa como Documento do Poder Executivo nº PE-443/2019, informando o que se segue:

"Em resposta ao OF-355/2019 da Câmara Municipal de Caxias do Sul, informamos que na data de 06/12/19 o Prefeito Municipal Daniel Guerra estará em Brasília, retornando à Caxias à noite (como consta no Portal da Transparência); no dia 07/12/19 (sábado) o mesmo estará em atividades oficiais com a comunidade para a inauguração do Parque das Araucárias; nos dias 09 e 10/12/19, o prefeito estará em Porto Alegre. No dia 09/12/19 participará de audiência no Palácio Piratini com o Governador do Estado Eduardo Leite pela manhã e a tarde comparecerá na posse da nova administração do TCE/RS; no dia 10/12/19 estará em encontro com a Superintendência do



Banco do Brasil S/A e Caixa Econômica Federal; bem como, nos dias 11 à 16/12/19, participará de Congresso na cidade de Maceió (informação disponível no Portal da Transparência), conforme documentação anexada, programada desde 13 de setembro deste ano. O evento Cidades e Gestores – Congresso e Expo 2019 está sendo organizado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), está montando em ambientes para qualificação gratuita de gestores e técnicos em eixos temáticos distribuídos em educação, saúde, contábil, administrativo, previdência, segurança, turismo, cultura, meio ambiente, assistência social, consórcios, agricultura e, como novidade, a área de atuação "Cidades Sustentáveis, inclusivas e Inovadoras". Desta forma e, conforme já acenado por essa comissão (constado em ata), o Sr. Prefeito goza das prerrogativas insculpidas nos artigos 454, inciso VII, §§ 1º e 3º do CPC, bem como 221 do CPP que assim estabelecem, respectivamente: Art. 454. São inquiridos em sua residência ou onde exercem sua função: I - o presidente e o vice-presidente da República; II - os ministros de Estado; III - os ministros do Supremo Tribunal Federal, os conselheiros do Conselho Nacional de Justiça e os ministros do Superior Tribunal de Justiça, do Superior Tribunal Militar, do Tribunal Superior Eleitoral, do Tribunal Superior do Trabalho e do Tribunal de Contas da União; IV- o procurador-geral da República e os conselheiros do Conselho Nacional do Ministério Público; V- o advogado-geral da União, o procurador-geral do Estado, o procurador-geral do Município, o defensor público-geral federal e o defensor público-geral do Estado; VI - os senadores e os deputados federais; VII - os governadores dos Estados e do Distrito Federal; VIII - o prefeito; IX - os deputados estaduais e distritais; X - os desembargadores dos Tribunais de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais do Trabalho e dos Tribunais Regionais Eleitorais e os conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal; XI - o procurador-geral de justiça; XII - o embaixador de país que, por lei ou tratado, concede idêntica prerrogativa a agente diplomático do Brasil. § 1º O juiz solicitará à autoridade que indique dia, hora e local a fim de ser inquirida, remetendo-lhe cópia da petição inicial ou da defesa oferecida pela parte que a arrolou como testemunha. § 2º Passado 1 (um) mês sem manifestação da autoridade, o juiz designará dia, hora e local para o depoimento, preferencialmente na sede do juízo. § 3º O juiz também designará dia, hora e local para o depoimento, quando a autoridade não comparecer, injustificadamente, à sessão agendada para a colheita de seu testemunho no dia, hora e local por ela mesma indicados. Art. 221. O Presidente e o Vice-Presidente da República, os senadores e deputados federais, os ministros de Estado, os governadores de Estados e Territórios, os secretários de Estado, os prefeitos do Distrito Federal e dos Municípios, os deputados às Assembleias Legislativas Estaduais, os membros do Poder Judiciário, os ministros e juizes dos Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal, bem como os do Tribunal Marítimo serão inquiridos em local, dia e hora previamente ajustados entre eles e o juiz. (Redação dada pela Lei nº 3.653, de 4.11.1959) § 1º O Presidente e o Vice-Presidente da República, os presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal poderão optar pela prestação de depoimento por escrito, caso em que as perguntas, formuladas pelas partes e deferidas pelo juiz, lhes serão transmitidas por ofício. (Redação dada pela Lei nº 6.416, de 24.5.1977) § 2º Os militares deverão ser requisitados à autoridade superior. (Redação dada pela Lei nº 6.416, de 24.5.1977) § 3º Aos funcionários públicos aplicar-se-á o disposto no art. 218, devendo, porém, a expedição do mandado ser imediatamente comunicada ao chefe da repartição em que servirem, com indicação do dia e da hora marcados. (Incluído pela Lei nº 6.416, de 24.5.1977) Assim, solicitamos seja pautada nova data para colher o depoimento pessoal do prefeito municipal. Cássia Andréa A. Kuhn. Procuradora Geral. OAB-RS 75.578. Matrícula 31.545."



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

O Presidente da Comissão Processante prontamente indeferiu os pedidos (Ofício nº 369/2019), expedindo as competentes notificações para o denunciado e sua procuradora (Ofícios nº 370/2019 e nº 371/2019).

No dia 07/12/ 2019, as servidoras da Câmara Municipal expediram Certidão informando que o denunciado recusou-se a receber a notificação.

No dia 9/12/2019, às 9h, foi aberta a audiência para a oitiva do denunciado, que não compareceu, bem como sua procuradora, que também se fez ausente.

Na sequência, foi julgado prejudicado o depoimento pessoal do denunciado e foi encerrada a fase de instrução (Ofício 380/2019). Ato contínuo, o Presidente da Comissão Processante expediu os Ofícios nº 381/2019 e 382/2019, informando o denunciado e sua procuradora do encerramento da fase de instrução do processo, do início do prazo para apresentação de razões finais e da data em que seria proferido parecer final.

O Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul encaminhou resposta ao Ofício nº 325/2019, com a cópia integral do processo Administrativo de Inspeção Especial nº 029182-0200/19-7.

Na mesma data (9/12/2019), duas servidoras da Câmara Municipal deslocaram-se até a Porto Alegre para entregar as notificações antes mencionadas. Após a procuradora do denunciado ler a notificação, ela se recusou a recebê-la, tendo-se emitido a seguinte certidão:

"CERTIDÃO

Certificamos que, no dia 09 de dezembro de 2019, nos dirigimos ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul - TCE/RS, em Porto Alegre, por ocasião da posse da nova administração do TCE/RS, com a finalidade de, por solicitação da Comissão Processante, entregar as notificações contidas nos Ofícios nºs 381 e 382/2019 para o Senhor Prefeito Municipal, Daniel Antônio Guerra, e para a sua Procuradora, Senhora Cássia Andréa Azevedo Kuhn, respectivamente. Às 15 horas e 45 minutos nos reportamos à Senhora Procuradora, para a entrega da referida documentação. Após ler o Ofício nº 381/2019, a Senhora Procuradora afirmou que não o receberia sem antes receber a resposta ao Ofício nº 2778/2019/PGM/ASS, protocolado nesta Câmara sob o nº PE-443/2019, na última sexta-feira, dia 06 de dezembro de 2019. As notificações supracitadas foram encaminhadas pelo Presidente da Comissão Processante, instituída nos termos do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, na 361ª Sessão Ordinária realizada no dia 08 de outubro de 2019, referente ao Processo contendo denúncia e pedido de afastamento cautelar e eventual cassação de mandato e de direitos políticos do Prefeito Municipal de Caxias do Sul, contido no Documento Externo nº 365/2019. O referido é verdade e dou fé."

No mesmo dia, a Presidência da Comissão Processante encaminhou o Ofício 388/2019, ao Presidente desta Casa Legislativa, Vereador Flávio Guido Cassina, solicitando a convocação extraordinária da Câmara Municipal durante o recesso legislativo, para deliberar em sessão legislativa extraordinária sobre o processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara.

No dia 10 de dezembro de 2019 o Presidente da Câmara Municipal convocou extraordinariamente a Câmara para a referida sessão legislativa extraordinária.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

No dia 12/12/2019, o denunciado impetrou novo mandado de segurança (processo nº 5013899-27.2019.8.21.0010), requerendo "*o aprazamento de nova data para o depoimento do impetrante à comissão, conforme solicitado no ofício encaminhado ao Presidente da Comissão Processante*", com a consequente anulação dos atos praticados desde 6/12/2019, e a suspensão da convocação extraordinária da Câmara Municipal durante o recesso.

O pedido de medida liminar foi indeferido.

No dia 15/12/2019 o denunciado agravou da decisão (Agravado de Instrumento nº 5014078-40.2019.8.21.7000/RS), tendo sido indeferida a **tutela antecipada recursal pretendida pelo** Desembargador Francesco Conti, dando-se por encerrada a fase de instrução do processo.

Foram ainda juntados ao processo o Ofício nº 055/5ºBBM/SSeg, do Sr. Ten. Cel. QOEM Julimar Fortes Pinheiro Comandante do 5º BBM, encaminhando resposta solicitada por esta Comissão Processante.

7. DAS OITIVAS DAS TESTEMUNHAS DA DEFESA

Na data de 26/11/2019 foram ouvidas as testemunhas: Sr. Joelmir da Silva Netto, secretário Municipal da Cultura; Sra. Mirângela Rossi, secretária Municipal do Urbanismo e o Ten. Cel. Julimar Fortes Pinheiro, comandante do 5º BBM;

Na data de 27/11/2019 foram ouvidas as testemunhas: Srª Drª Geraldine Gollo de Oliveira, Procuradora Adjunta, e Srª Vangelisa Cassânego Lorandi, Secretária Municipal de Recursos Humanos e Logística;

Na data de 04/12/2019 foi realizada a oitiva da testemunha Drº Júlio César Freitas da Rosa, Secretário Municipal da Saúde;

Na data de 05/12/2019 foi realizada a oitiva da testemunha Drº Fabiano de Moraes, procurador da República.

Por fim, na data de 06/12/2019 foram ouvidas as testemunhas: frei Nilmar Carlos Gatto, ministro Providencial dos Freis Capuchinhos; e frei Jaime João Bettge, secretário do Conselho de Obras Sociais dos Freis Capuchinhos.

O conselheiro do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, Sr. Alexandre Postal, informou o seu não comparecimento em sua audiência de oitiva mencionando, ainda, o seu impedimento, conforme Ofício GPnº 544/2019, já mencionado.

8. DAS RAZÕES FINAIS



Em 16/12/2019 foram protocoladas pela defesa do denunciado suas Razões Finais.

i. Dos Fatos

O denunciado menciona que no depoimento do Sr. Joelmir da Silva Neto, Secretário de Cultura, foi informado que havia questionamentos sobre a clareza de itens do Decreto nº 20.381/19.

Que a testemunha declarou que a Secretaria de Cultura esteve envolvida nas questões do referido decreto pela quantidade de eventos que realiza.

Disse que diversas entidades participaram da reunião pública para o alinhamento das normas do referido decreto, além de secretarias do município.

Segundo ele, ficou acordado que quem reuniria todas as demandas de entidades seria o Conselho Municipal de Política Cultural, e que depois a entidade encaminharia um único documento ao Poder Executivo. O conselho também enviaria a minuta ao Corpo de Bombeiros para avaliação quanto à segurança dos eventos.

Não houve nenhum apontamento dos bombeiros, apenas que deveriam ser observadas as resoluções já existentes, ficando mantidas as exigências contempladas no decreto anterior (19.736).

Sobre o fluxo dos processos de requisição de uso de bens públicos para eventos, pontuou que do Protocolo Geral vai diretamente para o Urbanismo e que é analisado para qual secretaria será enviado o processo. A Cultura é geralmente uma das primeiras, porque os eventos têm sempre um caráter cultural.

Relatou ainda que, com exceção da Praça das Feiras, as demais estão sob responsabilidade da SEMMA. A Cultura faz a primeira análise do viés cultural do evento e, se ele for na praça das feiras, a agenda permanece com a Cultura.

Disse que, no caso da Parada Livre, a solicitação seguiu o trâmite normal.

Quanto à acusação de proibição da Parada Livre, informou que não houve indeferimento. O que ocorreu foi a indicação, sugestão de outro local: o Centro de Cultura Ordovás. Explicou que é um local que a Prefeitura Municipal quer valorizar e a realização da Parada Livre ali traria essa valorização. O Ordovás tem estrutura para o evento e evitaria o fechamento de ruas.

Sobre a bênção dos freis, informou que em 2019 teve um trâmite diferente, porque chegou via Protocolo Geral e Urbanismo. Como havia expectativa de requalificação da praça, foi direto para o Urbanismo e, antes de ir para a Cultura, foi indeferido. Declarou ainda que não houve tempo de anunciar o Natal já no Largo da Prefeitura, o que gerou mal-estar. Em 2018 a bênção ocorreu concomitante ao natal na Praça Dante Alighieri. A secretaria iria propor que os dois eventos ocorressem concomitantes no Largo da Prefeitura.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Na sequência foi ouvida a testemunha **Sr^a Mirângela Rossi**, Secretária de Urbanismo. A testemunha informou que desde 2017 vários técnicos trabalhariam em um novo decreto, em razão de dúvidas sobre a aplicabilidade do decreto anterior.

Com a publicação do novo decreto, foi incluído um formulário padrão, disponibilizado no Protocolo Geral. Para a realização de eventos é entregue um *check-list*, depois do pedido protocolado. Após isso, o pedido é enviado ao Urbanismo, que faz triagem considerando data e cumprimento de prazos. Se o pedido não for protocolado no prazo mínimo, já é indeferido, sem análise. Disse que há muitos pedidos fora de prazo e foi preciso estabelecer critérios. Se o pedido é feito dentro do prazo, é feita análise do tipo do evento e qual secretarias estão envolvidas. Assim, o pedido tramita por estas secretarias para avaliação da viabilidade.

Sobre a Parada Livre, informou que a solicitação foi feita via protocolo. Após passar pela Secretaria foi emitido comunicado de que não seria possível a realização na Praça Dante, mas foi sugerido outro local.

Informou que, como foi sugerido outro espaço e houve a judicialização da demanda pelos organizadores da Parada Livre, não houve mais nenhuma solicitação ao município. Disse que soube da realização do evento, pela via judicial, onde houve apoio do município e não tem conhecimento da existência de APPCI para tal realização.

Sobre a Bênção dos Freis, disse que não tinha conhecimento do processo de início, depois acabou se inteirando da situação. Como havia a previsão da reforma na Praça Dante, a administração estava excluindo o local como opção. Foi informado aos freis que haveria a possibilidade de avaliarem outro local e que na medida do possível o pedido seria atendido se eles dessem sugestões.

A testemunha **Ten. Cel. Julimar Fortes Pinheiro**, Comandante do Corpo de Bombeiros, mencionou, ao ser questionado sobre a participação dos bombeiros na construção do Decreto Municipal nº 20.381, que houve participação a partir da sessão de segurança contra incêndio, mas não é ele o participante, por ser comandante regional.

Disse que, neste caso, o que está sendo tratado é um evento específico, e por isso foi previamente passado à Prefeitura a preocupação do Corpo de Bombeiros de que a legislação fosse cumprida. Entende que, uma vez existindo a legislação municipal complementar à estadual, a mesma também deve ser respeitada.

Ainda, foi solicitado ao comandante a juntada de documentação que comprove ou não a existência de APPCI para realização da Parada Livre, que ocorreu por decisão judicial. Posteriormente, foi juntado e informando a ausência de tal documento, embora a média de público tenha ultrapassado 15 mil pessoas.

No depoimento da **Dr^a Geraldine Gollo de Oliveira**, Procuradora-Geral Adjunta do Município, ela declarou que, quanto ao decreto para a realização de eventos temporários, não houve violação legal e ele não diverge do Código de Posturas do Município. Citou o artigo 34 e seus incisos. Disse que o código de Posturas que a concentração de pessoas em logradouros



públicos precisa ser aprovada pelo Município, e que se há inconstitucionalidade no Decreto também há no Código de Posturas.

Sobre os eventos indeferidos, havia previsão de requalificação da Praça Dante Alighieri a qualquer momento. Então todos os eventos após a Feira do Livro foram indeferidos, e não considera discriminação. Diz que pelo seu conhecimento jurídico não vê como infração político-administrativa os fatos da denúncia.

Sobre a denúncia que aborda as questões do PA 24hs, desprezo pelo Conselho de Saúde e ilegalidades na licitação, disse que era conselheira no momento do fechamento do PA, e que foram solicitadas as inclusões em pauta para o CMS tratar da gestão das UPA, não tendo sido atendidas.

Relatou que como conselheira à época não se sentiu desrespeitada e que sempre foram solicitadas inclusões e solicitações dentro das assembleias dentro dos prazos, inclusive houve solicitações de reuniões no salão nobre, onde seria explanada a transição. Que houve reunião com os servidores do PA para alinhamento dos que seriam atingidos, e foram convidados juntamente com a Secretaria de RH a tirarem dúvidas e, dentro de critérios, a oportunidade de escolherem os locais de trabalho.

Informou ainda que não houve resolução emitida pelo Conselho pra a homologação do denunciado e que nos dois anos que foi conselheira apenas uma resolução foi encaminhada.

Na oitiva da testemunha **Sr^a. Vangelisa Cassânego Lorandi**, Secretária Municipal de Recursos Humanos e Logística, relatou-se que, em relação ao fechamento do PA, foi feito trabalho para remoção dos servidores, com critérios (tempo de serviço, por exemplo) para escolha das UBS onde iriam trabalhar. Foi disponibilizado horário para que as mudanças fossem feitas da forma mais amena possível, sem prejuízo de trabalho nem de proventos. Tinha conhecimento do TAC firmado entre MPF e MPE e que ele previa esses cuidados com os servidores. Alegou que os servidores fazem concurso e não tem direito adquirido à lotação.

Quanto a possíveis irregularidades na licitação da gestão da UPA 24h, porque a modalidade nesse caso foi chamamento público, relata que houve uma impugnação e que esta não foi acolhida pelo Poder Judiciário. A avaliação da empresa foi criteriosa e levou mais de dois meses.

Quanto à denúncia feita para o TCE, foram prestadas as informações e o pleito foi indeferido porque não foram vislumbradas as irregularidades apontadas.

Ainda sobre o TAC, disse que está sendo cumprido na íntegra e que o objeto final é a abertura da UPA este ano.

O Secretário Municipal de Saúde, **Sr. Júlio César Freitas da Rosa**, asseverou que o Conselho foi convocado para assembleia extraordinária, mas não compareceram conselheiros necessários para a deliberação da gestão da UPA. Que os conselheiros foram convocados com prazo superior ao previsto em lei e se esquivaram desta responsabilidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Declarou que o conselho desmembrou a proposta do Poder Executivo, aprovando o programa UBS+ e rejeitando a proposta de gestão compartilhada, sendo chamados novamente os conselheiros que, propositalmente, não compareceram para formar quórum.

Disse que desde que é Secretário o CMS não emitiu nenhuma Resolução, e que elas são opinativas. Leu o documento em que deu ciência ao CMS, e o desleixo na ação do Presidente em convocar o CMS apenas 14 horas antes da assembleia, enquanto que o mesmo CMS foi convocado pelo Secretário com antecedência de nove dias úteis.

Sobre a remoção dos servidores, afirmou que tudo ocorreu dentro da legalidade. Quanto ao TAC firmado, disse que o município vem cumprindo integralmente.

Alegou ainda que quanto às questões do chamamento público, o termo de referência foi minuciosamente elaborado e a licitação ocorreu de forma transparente.

A denúncia feita no TCE foi rejeitada.

Em data de 05/12/2019, foi colhido o depoimento do **Sr. Procurador da República Dr. Fabiano de Moraes**, o qual relatou ter feito a reunião pública para adequação do Decreto Municipal nº 20.381, e que ele teria sido construído em conjunto com entidades e Município. Disse ainda que não cabeia ao MP acatar ou não o decreto, e sim fiscalizar.

Relatou que não entende que o decreto seja inconstitucional e que existem opiniões divergentes, o que o levou a encaminhar recomendação ao Município. Desta forma, afirma que se buscou na justiça a realização da Parada Livre, que garantiu o direito pleiteado.

Afirmou não entender isso como infração Político-administrativa.

Quanto ao TAC firmado com o Município, informa que os termos deste estão sendo cumpridos, salvo alguns ajustes necessários que o município vem fazendo e que deve culminar com a abertura da UPA 24 horas até o final do ano, conforme previsto no aditamento do TAC.

No dia 06/12/2019, foi ouvido o **Frei Nilmar Carlos Gatto, Ministro Provincial dos Freis Capuchinhos**, que informou não ter recebido o indeferimento da benção na Praça Dante Alighieri, pois não era o organizador do evento. Que a organização fica a critério de outra pessoa. Indagado sobre eventual lesão aos Freis pela não realização da benção na Praça Dante Alighieri, informou que não se sentiu lesado, que o que importa é a Benção e não o local.

No dia 06/12/2019 foi ouvido também o **Frei Jaime João Bettega, Conselheiro de Obras Sociais dos Freis Capuchinhos**, que, ao ser questionado sobre o indeferimento da realização da benção dos Freis na Praça Dante Alighieri, disse que não tomava este indeferimento como algo prejudicial, que de imediato entendeu que não seria possível, e afirmou ter sido convidado para realiza-la com a programação de Natal no Largo da Prefeitura, o que não foi possível, pois houve ruído de comunicação e foi então a Benção agendada para ocorrer em dois Locais.



ii. **Do Mérito**

Finda a colheita de provas, em suas alegações finais pugnou a defesa pelo arquivamento do presente pedido, conforme reproduzimos:

"1. Quanto ao decreto 20.381, foi amplamente explicado sua elaboração, bem como dito pelo Dr. Fabiano quer não ha inconstitucionalidade no decreto, ha apenas pontos de vista diferentes;

2. Quanto a realização da Parada Livre, ficou provado, que não há discriminação e que o fato do indeferimento, foi buscado junto a justiça, e imediatamente cumprido pelo Município, sendo dito ainda pelo próprio Dr. Fabiano, que não existia nenhum documento assinado pelo prefeito em relação a negativa, desta forma não podendo haver responsabilização do mesmo;

3. Ainda o fato da realização da Parada Livre, tem-se por certo, que tal denúncia perdeu o objeto, tendo em vista que ocorreu, conforme pretendido e com o atendimento solicitado ao município:

4. Quanto a Benção dos Freis Capuchinhos, não pertine maiores declarações, se os próprios Freis, ditos lesados pelo denunciante declararam não haver nenhum tipo de lesão ao seu direito.

5. Quanto a denúncia do desprezo pelo CMS e pelo desrespeito aos servidores municipais, foi exaustivamente explicado pelo Secretário da Saúde, pela Secretaria de Recursos Humanos e pela Procuradoria Geral Adjunta, corroborado pelo Dr. Fabiano, que não houve desprezo pelo CMS, e nem tampouco pelos servidores municipais, que comprovadamente tiveram seus direitos respeitados, quando das suas remoções.

6. Quanto as possíveis ilegalidades na Licitação do Chamamento Público, ficou claro que o indeferimento da medida acautelatória pelo conselheiro do TCE, órgão fiscalizador, desmistifica qualquer ilegalidade que possa ter ocorrido, pois é aquele órgão o responsável pela aprovação das contas do gestor, não restando dúvidas que a denúncia neste ponto também e infundada.

7. Ainda em relação a UPA, cabe salientar que conforme dito no seu depoimento, o Dr. Fabiano, em conjunto com o MP estadual, vem fiscalizando criteriosamente o cumprimento do TAC, que está ocorrendo de forma satisfatória pelo Município e deve culminar com a abertura da UPA 24 hs ainda este ano, conforme ajustado."

Fez menção ao artigo 4º do Decreto-Lei nº 201/67, o qual dispõe sobre as infrações político-administrativas dos prefeitos municipais, sujeitas ao julgamento pela Câmara de Vereadores, sancionadas com a cassação do mandato, expondo informações conceituais da aplicabilidade de cada um dos incisos atinentes ao caso. Refere posição doutrinária, que entende aplicável, e transcreve na íntegra o indigitado art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67.

Afirma não ser possível vislumbrar, nas denúncias apontadas, a possibilidade de enquadramento delas nos incisos do art. 4º do Decreto-Lei 201/67.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Versa sobre cada inciso daquele dispositivo legal, anotando considerações de forma individuada, naquilo que se compreende que seriam infrações político-administrativas, passíveis de julgamento pela Câmara de Vereadores. Por derradeiro, argumenta não ver em nem um dos itens da denúncia a possibilidade de enquadramento nos incisos do art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67, requerendo, assim, o arquivamento da Denúncia.

Destaca, neste ponto, o referido Decreto no inciso VIII, do artigo supracitado, que elenca como um dos casos passíveis de cassação do mandato "*omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos, ou interesses do Município, sujeitos à administração da prefeitura*", no qual o próprio denunciado cita como ato atinente ao inciso "*deixar de agir, quando, por lei, é obrigado ou se descuida ou se desinteressa em fazê-lo, pode ocorrer, em tese, infração contemplada no inciso*". (grifo nosso)

A defesa deseja que se comprove em qual dos incisos do artigo 4º do DL 201/67, o denunciado, infringiu.

Defende que em nenhum dos depoimentos foi possível verificar afronta aos incisos citados, infrações político-administrativas. Assim sendo defende que a comissão processante deve opinar pelo arquivamento do processo de impedimento, pois somente os fatos que venham ao encontro dos incisos de I a X do art.4º do DL 201/67 são passíveis de provocar a cassação do mandato do Prefeito pela Câmara. Se ocorreram outros fatos, se comprovados, seriam passíveis de outras sanções, pelo órgão competente.

Segundo a defesa final, as provas testemunhais e documentais não se mostram suficiente para fundamentar a cassação do mandato do chefe do Poder executivo, o que leva o processo à indicação para arquivamento.

Aduz ao final, que todos os caminhos conduzem ao arquivamento da denúncia, em razão do conjunto probatório, deixando evidenciada a falta de ações possíveis de cassação.

iii. **Dos Pedidos**

De forma derradeira, o Denunciado quer que o parecer da Comissão Processante seja pelo arquivamento do processo, forte na ausência de elementos ensejadores da pena de cassação do seu mandato; e que não sejam outros elementos levados em consideração, que não aqueles elencados na legislação de regência.

É o relatório dos fatos e da tramitação do presente processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, contido no Documento Externo nº DE-365/2019.

9. DO MÉRITO: EXAME DAS IMPUTAÇÕES CONTIDAS NA DENÚNCIA

Coube à presente **Comissão Processante** apurar os fatos descritos na denúncia, conforme previsto no Decreto-Lei nº 201/67.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

É sabido que o artigo 5º do referido decreto apresenta um procedimento bifásico ou escalonado, com previsão de uma fase de instrução, preliminar, e o julgamento propriamente dito, tudo conforme previsão de seus incisos III e IV.

Esta fase preliminar tem início com o recebimento da denúncia pela Comissão Processante e encerra-se com a elaboração do parecer final.

Como o Decreto-Lei n. 201/67 não esgota todo o rito procedimental, a Comissão Processante buscou apoio em outras normas, em especial na própria Constituição Federal de 1988, sem prejuízo do atento exame de leis processuais editadas pela União (Código de Processo Civil e Penal) e da jurisprudência.

Diga-se, como tantas vezes já afirmado, que o referido decreto, em seu art. 5º, inciso I, é claro quanto à possibilidade do cidadão comum apresentar denúncia sobre prática de infração político-administrativa contra o Prefeito Municipal, bastando apresentar a exposição dos fatos e indicar as respectivas provas, porque o Direito quem conhece é o juiz (*iura novit curia*).

À luz de tal ponto de partida, já se pode entrever, com nitidez, o elevado grau de interesse público com a instrução do processo, ainda que o denunciado repute inconsistentes as acusações.

Deveras, não se trata de processo que, necessariamente, é deflagrado por quem que tenha elevados conhecimentos jurídicos. Nessa linha, é improvável que um cidadão "comum" tenha a expertise necessária para descrever fatos certos e delimitados com a mesma riqueza de detalhes que se exigira em um processo administrativo e judicial, entre partes que já tenham alguma relação constituída e que seja instruído por advogado.

Exigir tamanho rigor significaria não compreender a própria finalidade do Decreto-Lei nº 201/67, que é o de punir o agente público municipal que eventualmente praticou uma ou mais infrações político-administrativas, sem que para tanto tenha que haver uma denúncia fundada na mais perfeita técnica jurídica, o que significaria deixar impune eventual má condução dos negócios públicos pelo simples fato do denunciante não possuir conhecimentos técnicos precisos do seu enquadramento legal ou da melhor forma de deduzi-los em uma denúncia.

Waldo Fazzio Junior (Improbidade Administrativa e Crimes de Prefeitos, Ed. Atlas, 2000, p. 310.), estudioso do assunto, refere que, ao oferecer a oportunidade de denúncia a qualquer cidadão, o princípio republicano é atendido e o direito de fiscalização se concretiza na medida em que, se o Chefe do Executivo praticar qualquer ato contrário aos interesses da Administração Pública (da pólis), qualquer cidadão terá a legitimidade de defendê-la, denunciando o fato ao Poder Legislativo que, naturalmente, cuidará de fazer os indispensáveis filtros de admissibilidade.

Dito isso, é importante assinalar que a palavra política, que integra a locução político-administrativa, que, por sua vez, adjetiva a conduta irregular da autoridade pública (infração), é uma palavra derivada de *pólis* (*politikós*), "*que significa tudo o que se refere à cidade e, consequentemente, o que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável e social*", e que, com o tempo, passou a "*ser comumente usado para indicar a atividade ou conjunto de atividades que, de*



alguma maneira, têm como termo de referência a pólis, ou seja, o Estado" (Norberto Bobbio. Dicionário de Política, 11. Ed., UNB, p.954).

Portanto, quando se fala em infração político-administrativa, a qual sujeita o agente político à cassação do seu mandato, não se está a falar em crimes ou ilícitos penais, mas em ilícitos de caráter eminentemente políticos, de administração do Estado, ou seja, que atentam contra a atividade ou o conjunto de atividades que tem como referência a pólis ou cidade.

Por isso, as conclusões oriundas deste processo não têm nenhuma repercussão jurídica em outras esferas, a não ser, exclusivamente, neste julgamento político-administrativo.

Assim, qualquer juízo de valor feito por esta Comissão somente se presta para o fim do **JULGAMENTO POLÍTICO** do Sr. Daniel Antônio Guerra, Prefeito Municipal de Caxias do Sul, não produzindo nenhum outro efeito, seja na esfera administrativa ou judicial.

Com muita propriedade ensina Paulo Brossard (O Impeachment, p.126, Saraiva, 1992, p. 126) que "*e uma **pena política** a que se aplica no processo de responsabilidade*".

"O impeachment constitui a técnica adotada pela Constituição para proteger-se de ofensas do Chefe do Poder Executivo. A pena através dele aplicável nada tem de criminal; é apenas política, relacionada a um ilícito político, aplicada por entidades políticas a autoridades políticas".

No campo do julgamento político, a valoração dos elementos de prova constitui campo próprio dos atos *interna corporis*, pois a ordem jurídica conferiu exclusividade ao **Poder Legislativo**, sendo vedado ao **Poder Judiciário** adentrar no exame de mérito da decisão.

O **Poder Judiciário** não pode substituir o julgamento político-administrativo da **Câmara Municipal de Vereadores de Caxias do Sul** pelo seu. Daí, não se poderá buscar no Poder Judiciário, saber se foi justa, injusta, inconveniente ou severa a deliberação da **Câmara Municipal**, se esta deveria perdoar ou não o acusado, pois esse juízo é de mérito, e a **Justiça** não pode substituir a deliberação da **Câmara Municipal** por um pronunciamento de mérito.

É por tal razão, aliás, que o Poder Judiciário não ingressa no mérito do processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara.

Também em face da independência entre os **Poderes**, a **Câmara Municipal** não precisa aguardar a conclusão de eventuais ações judiciais ou mesmo de outros órgãos administrativos com competência julgadora (Tribunais de Contas, por exemplo), para só então proceder ao julgamento de infrações político-administrativas. A decisão que vier a ser proferida nessas possíveis ações judiciais não carrega necessariamente uma repercussão no julgamento político, embora possa embasá-la eventualmente.

A lógica do **julgamento político** não opera apenas contra os acusados. Também o reverso acontece. Assim, prefeitos e parlamentares podem vir a ser condenados pelo Poder Judiciário, embora não venham a ser cassados pelo Parlamento.



Reconhecer que o Julgamento Político tem sua lógica própria é importante para o regular funcionamento das instituições do Estado Democrático de Direito. Mais do que isso, não atenta minimamente contra nenhum direito daqueles que foram cassados o fato de não se admitirem, em juízo, presunções típicas dos julgamentos políticos.

Em situações como essa, estão corretas tanto a cassação do mandato como a absolvição judicial por falta de provas. Por isso, **julgar tecnicamente um julgamento político** é tão equivocado quanto **julgar politicamente um julgamento técnico**.

Com base nessas premissas, passamos a analisar efetivamente a denúncia em desfavor do Prefeito Municipal de Caxias do Sul, Sr. Daniel Antônio Guerra.

EXAME DA PRIMEIRA IMPUTAÇÃO: "Proibição de utilização dos espaços públicos pelos Frades Capuchinhos"

A peça acusatória imputa ao denunciado a prática de infração político-administrativa por ter editado o Decreto Municipal nº 19.736 de 08/08/2018, pois, por meio dele, passou-se a exigir que o uso de áreas públicas ou privadas no município de Caxias do Sul/RS, para a realização de "eventos temporários" deverá ser precedido de autorização do Poder Público Municipal.

Por imposição do referido dispositivo legal, os Freis Capuchinhos, em vez de apenas comunicar a realização de uma reunião pública denominada "*Benção de Natal*", que se realizaria no dia 11/12/2019, na Praça Dante Alighieri, tiveram que solicitar autorização do Poder Público Municipal, como se fosse um "evento temporário".

A referida solicitação foi negada pelo Poder Público sob a justificativa de "*iminente realização de eventos por parte do município, tais como Feira do Livro e Festejos de Natal, que exigirão períodos prévios para montagens e adequações, não será possível a utilização da Praça Dante Alighieri para realização do evento solicitado*".

Concretamente, o denunciante refere que o referido decreto é inconstitucional (art. 5º da Constituição Federal), e que ele conflitaria com os artigos 3º; 239; 240 e 243, todos do Código de Posturas do Município de Caxias do Sul (LC nº 377 de 22/12/2010).

A denúncia ainda acusa o denunciado de editar o referido decreto sem observar a legislação municipal e de *acordo* com a sua conveniência, ignorando que a alteração da legislação complementar (Código de Posturas) requer a aprovação de 2/3 dos vereadores, concluindo que "*o prefeito legislou sem consultar o Poder Legislativo*".

No mais, a referida "proibição de utilização da praça" pelos Frades Capuchinhos ofenderia a Constituição Federal em seu art. 5º, incisos VI, IX e XVI, bem como a Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul, em seu art. 39, Incisos I e III.

O denunciado, por sua vez, sustenta que a acusação não procede, uma vez que o Decreto Municipal nº 19.736/2018 foi revogado pela edição do Decreto Municipal nº 20.381/2019, de 15 de agosto de 2019, que teria vindo para corrigir as dificuldades interpretativas do primeiro.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Ao analisar os referidos decretos, verifica-se, contudo, que os vícios apontados na denúncia permanecem no Decreto Municipal nº 20.381/2019, uma vez que este último continua tratando direitos fundamentais que independem de autorização como direitos sujeitos à licença do Poder Executivo Municipal, razão pela qual eles serão tratados, neste relatório, como equivalentes, a fim de facilitar a compreensão da questão.

Analisando o disposto na Constituição Federal de 1988, tem-se o acesso ao espaço público como prerrogativa de todos os cidadãos, senão vejamos:

"Artigo 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

(...)

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

(...)

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;"

Bem se vê, pois, que a Constituição Federal, de maneira clara e literal, além de preservar a liberdade de crença religiosa e de manifestação, independentemente de licença ou censura, garante o direito de reunião pacífica **em locais abertos ao público, independentemente de autorização**, sendo apenas exigido "prévio aviso" (e não autorização) à autoridade competente.

O denunciado não negou a prática do ato contra ele imputado, tendo, inclusive, a testemunha Joelmir da Silva Neto, Secretário de Cultura, informado que havia a *"expectativa de requalificação"* da Praça Dante Alighieri, tendo sido indeferida a realização da benção, ainda na Secretaria de Urbanismo, reconhecendo, contudo, que, em 2018, a benção ocorreu concomitantemente ao evento de natal, também realizado na Praça Dante Alighieri.

No mesmo sentido, a Secretária Mirângela Rossi atestou que foi incluído um formulário padrão, disponibilizado no Protocolo Geral, e que se o pedido não é protocolado no prazo mínimo previsto no decreto ele já é indeferido de plano, sem sequer ser analisado, o que, por si só, já configuraria abuso de poder, no caso do direito de reunião, que sequer depende de autorização, quando mais indeferimento por ter sido informado o Poder Público fora do prazo por ele arbitrariamente estipulado.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Destarte, essas justificativas não elidem o fato de que o direito de reunião não depende de autorização e também não está sujeito às meras expectativas do Poder Público (caso da "requalificação" da Praça Dante Alighieri).

Aliás, sobre a alegada "requalificação" da Praça Dante Alighieri, a também Secretária Mirângela Rossi, Secretária de Urbanismo, reconheceu que sequer havia licitação para a contratação de empresa para realizar a alegada obra.

Assim sendo, inexistia qualquer possibilidade real de existirem obras na Praça Dante Alighieri no período em que a benção dos Freis Capuchinhos pretendia realizar-se.

Somente se pode concluir que a proibição da benção dos Freis Capuchinhos na Praça Dante Alighieri tratou-se de um atos arbitrários grave do denunciado, pois violou liberdades das mais fundamentais, qual seja, o direito de reunião, e, também, o de liberdade religiosa, pois vedou uma manifestação cultural-religiosa já tradicional em Caxias do Sul, sob o mero pretexto de reformar a praça, que, como é de conhecimento público, por força de decisão judicial estava protegida de ter suas características modificadas sem autorização legislativa da Câmara Municipal.

Está configurada, portanto, a violação ao disposto no art. 4º, inciso VII, do Decreto-Lei nº 201/67, que proíbe a prática, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência, uma vez que o termo "lei" deve ser interpretado de forma ampla, incluindo-se, por óbvio, a Constituição Federal, que é a "lei das leis".

Também a violação a liberdades civis, pelo Prefeito Municipal, é conduta que se enquadra na infração político-administrativa do art. 4º, inciso X, do Decreto-Lei nº 201/67, pois é incompatível com a dignidade e o decoro do cargo a violação a direitos constitucionais dos mais caros à democracia, quais sejam: a liberdade de manifestação do pensamento, de reunião e religiosa.

A este respeito, vale trazer a concepção de Hannah ARENDT, para quem o espaço público (domínio público) é o lugar onde o homem se realiza por completo, ou seja, é onde o Ser ultrapassa a mera condição de vivente e se completa, sendo político (ARENDT, Hannah. A condição humana. Tradução de Roberto Raposo. 11 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 28 e 32.). Somente no espaço público, desnudo de sua vida estritamente privada, o homem se relaciona, interage e age com a finalidade de transformar a comunidade em que se insere.

Conclui a mesma Hannah ARENDT que:

"[...] nenhuma atividade pode tornar-se excelente se o mundo não proporciona um espaço adequado para o seu exercício. Nem a educação, nem engenhosidade, nem o talento podem substituir os elementos constitutivos do domínio público, que fazem dele local adequado para a excelência humana."



A ideia de que os espaços da cidade podem ser subdivididos em diferentes "mundos" é trabalhada por Cândido Malta (In PINSKY, Jaime (org). Práticas de cidadania. São Paulo: Contexto, 2004, p. 121-136.). Para o autor, arquiteto e urbanista, os espaços das cidades pertencem a seis mundos distintos e complementares, sendo eles: *"o mundo do trabalho, o da moradia, o do lazer, o da cultura laica e religiosa, o da saúde e, por fim, o do ir-e-voltar entre esses vários mundos, por meio dos sistemas de circulação, que são, em si próprios, um mundo também a parte"*. (Práticas cidadãs para uma nova cidade).

Da mesma forma, melhor sorte assiste a compreensão de que o espaço público parte do mundo da circulação e deve ser um lugar de convivência democrática, um espaço de estímulos culturalmente produtivos, onde o cidadão possa interagir não só com seus iguais, mas também como o ambiente comum da cidade.

Para MORAND-DEVILLER, a cidade que abriga espaços públicos deve propiciar a utilização destes espaços pela população. Mais do que isso, deve proteger o homem e valorizar a cidade. Dito de outra forma, não é somente um direito dos habitantes como também um direito da própria cidade. Conclui a autora dizendo que é um "direito a" mais do que um "direito de" utilizar os espaços públicos, dentre eles as praças do município (MORAND-DEVILLER, Jacqueline. *A cidade sustentável, sujeito de direito e de deveres*. In: NERY JUNIOR, Nelson; MEDAUAR, Odete; D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo (org.). *Políticas Públicas Ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p.346-356. Em maio de 1994, na "Primeira Conferência das Cidades e Vilas Sustentáveis", realizada na cidade Dinamarquesa de Aalborg, foi aprovada a "Carta de Aalborg", que estabeleceu valores básicos para as áreas urbanas europeias.)

A Carta Magna prevê, ainda, em capítulo específico, a política urbana.

Os artigos 182 e 183 estabelecem as diretrizes gerais que devem ser observadas no cenário urbanístico e daí decorre a legislação urbanística em vigor, em especial a Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), que fornece embasamento para a defesa dos direitos decorrentes da cidade.

Sabe-se que o espaço urbano compreende as edificações (espaço urbano fechado) e os chamados *"equipamentos públicos"* (espaço urbano aberto), onde estão inseridas as áreas verdes e as praças públicas, de forma que *"todo o espaço construído, bem como todos os espaços habitáveis pelo homem compõem o meio ambiente sociável"*.

A configuração do espaço público é definida pelo Código Civil, especificamente no Capítulo III, que trata dos Bens Públicos:

"Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;" (grifo nosso)



Não há, neste contexto, como aceitar que **um atos administrativo sexpedidos pelo denunciado** prejudiquem ou mesmo condicionem a utilização de espaços públicos de frequência coletiva, tais como as praças e os logradouros públicos, pois há de se observar, sempre, a finalidade de tais bens, atendendo-se sempre ao bem-estar comum. Sobre a finalidade administrativa, tem-se como prerrogativa dos agentes públicos primarem pelo fim maior dos espaços públicos, sob pena do **ato administrativo ser caracterizado como inconstitucionalmente qualificado**.

Como já dito, o Estado possui o dever constitucional de garantir o cumprimento mais amplo possível das liberdades civis, a fim de cumprir suas finalidades precípua. Neste sentido, a edição de um decreto que passe a exigir autorização do Poder Público para utilização do espaço público (uma praça) significa uma limitação ao núcleo essencial do direito ao espaço público, do direito de reunião, por comprometer sua destinação ao lazer e ocupação dos cidadãos, limitando suas condições de uso e prejudicando a liberdade e o bem-estar coletivo.

A **inconstitucionalidade qualificada** dos decretos editados pelo denunciado encontra ainda guarida na Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul, especificamente em seu Capítulo V, que trata das proibições, senão vejamos:

"Art. 39 - Ao Município é vedado:

*I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, **embaraçar-lhes o funcionamento** ou manter com eles, ou seus representantes, relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;*

(...)

*III - **criar distinções ou preferências entre brasileiros;**"* (grifo nosso)

Como visto, tanto a Constituição Federal como a Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul consagram como direito fundamental a liberdade de culto religioso, prescrevendo que o Brasil é um país laico. Com essa afirmação queremos dizer que, consoante a vigente Constituição Federal, o Estado deve se preocupar em proporcionar a seus cidadãos um clima de perfeita compreensão religiosa, proscrevendo a intolerância e o fanatismo.

A liberdade de religião não está restrita à proteção aos cultos e tradições e crenças das religiões tradicionais (Católica, Judaica e Muçulmana), não havendo sequer diferença ontológica (para efeitos constitucionais) entre religiões e seitas religiosas. O critério a ser utilizado para se saber se o Estado deve dar proteção aos ritos, costumes e tradições de determinada organização religiosa não pode estar vinculado ao nome da religião, mas sim aos seus objetivos. Se a organização tiver por objetivo o engrandecimento do indivíduo, a busca de seu aperfeiçoamento em prol de toda a sociedade e a prática da filantropia, deve gozar da proteção do Estado.

Segundo o depoimento do Frei Nilmar Gatto, o evento "*Benção na Praça*" ocorre desde 2003. Ou seja, até então, jamais tinha sido criado, pelo Poder Público Municipal qualquer tipo de embaraço para a realização da referida manifestação religiosa. Tal situação veio a mudar agora,



em 2019, quando, arbitrariamente, o denunciado editou decreto criando obstáculos para que a população possa usufruir desse bem público (praça).

Cabe salientar que o depoimento do Procurador da República Fabiano de Moraes também evidenciou que o decreto "*restringe o direito à liberdade de reunião*". Lembra a testemunha que "*a obrigatoriedade dos organizadores é de avisar o Poder Público*", mas não proibi-la nem criar embaraços à sua realização.

Em outras palavras, o Poder Público municipal, norteador por decretos inconstitucionalmente qualificados do denunciado, tomou para si o privilégio de decidir quem pode ou não utilizar os bens públicos de fruição coletiva, em flagrante desacordo com os ditames constitucionais e democráticos de direito.

Do ponto de vista do Direito Constitucional, a progressiva restrição de direitos fundamentais dos cidadãos, a despeito de criar embaraços ao direito de utilizar os espaços públicos, aponta para um fortalecimento desproporcional do Estado, alimentando assim o que se denomina **democracia totalitária**. De fato, em nome de um autoritarismo do prefeito, o Estado se empodera de tal forma que acaba por debilitar ou impedir que os cidadãos possam usufruir livremente de direitos e garantias fundamentais, tais com o uso de bens públicos (praças), o direito de livre reunião e a manifestação religiosa espontânea e pacífica.

Diante deste cenário, outro caminho não há senão a conclusão pela **procedência da denúncia** contra o Prefeito Municipal de Caxias do Sul, quanto à ocorrência da infração político-administrativa atinente ao art. 4º, incisos VII e X, do DL 201/1967, no tocante a "**Proibição de utilização dos espaços públicos pelos Frades Capuchinhos**" uma vez haver suficiência probatória quanto aos aspectos essenciais de materialidade e autoria.

EXAME DA SEGUNDA IMPUTAÇÃO: "Desprezo pelo Conselho Municipal de Saúde".

O denunciante imputa ao Prefeito Daniel Antônio Guerra a prática da infração político-administrativa contida no art. 4º, inciso VII, do Decreto-Lei nº 201/1967, arguindo que este praticou, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência, ao desprezar o Conselho Municipal da Saúde, quando do fechamento do Posto de Atendimento 24h.

Alega o denunciante que o Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001) estabelece as diretrizes gerais da política urbana que deve ser executada pelos municípios e impõe que a gestão municipal deverá contar com a participação da população. Segundo ele, essa participação poderá ser exercida por meio de Conselhos Municipais. O Município tem autonomia para constituir o número de Conselhos necessários para atender tal diretriz. Ainda, refere que uma vez que tais Conselhos sejam criados e instalados, as autoridades municipais e agentes públicos passam a ter sua esfera decisória reduzida, uma vez que passa de discricionária para vinculada.

Nesta toada, cita o Conselho Municipal de Saúde (CMS), órgão colegiado com funções deliberativas, consultivas e fiscalizadora, regulamentado nos moldes da Lei Municipal nº 7.854/2014 e refere que o denunciado ignorou o CMS quando, no mês de outubro de 2018, decidiu fechar as portas do PA 24h. O passo seguinte da Administração foi a de deslocar todos os



servidores do local para outras unidades, sem consultá-los e sob advertência de que não retornariam mais ao local, uma vez que a nova estrutura contaria com outra equipe.

Frisa o denunciante que o Conselho Municipal da Saúde era contrário à gestão compartilhada, mas, mesmo assim, o denunciado ignorou a deliberação do Conselho e, por meio do Chamamento Público nº 149/2019, de 09/08/2019, decidiu pela modalidade rejeitada, ofendendo, assim, a deliberação do CMS e, consequentemente a Lei Municipal nº 7.854/2014.

Salienta-se que o Sistema Único de Saúde (SUS), criado a partir da Constituição de 1988, e regulamentado em 1990 pelas Leis nº 8.080 e nº 8.142, advém de um processo político permeado pela participação, resultando na inclusão desta última como um dos princípios do SUS e posteriormente em sua institucionalização, através de conferências e conselhos de saúde.

Os Conselhos Municipais de Saúde constituem-se em um dos pilares para consolidação do SUS e **representam um avanço, na medida em que potencialmente ampliam os espaços e o poder de intervenção da população nos rumos da coisa pública**, contribuindo para o aprofundamento do processo de construção democrática do país, já que vários setores da sociedade são incorporados no processo das decisões públicas, ampliando-se a representação democrática das várias partes da sociedade.

Passamos a analisar a Constituição Federal brasileira:

"Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

(...)

III - participação da comunidade."

A participação social caracteriza-se pela eleição da sociedade (comunidade) como uma categoria central na discussão e tomada de decisão das ações e serviços de saúde. Em suma, este conceito está fundamentado na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e em uma nova compreensão do caráter do Estado, remetendo à definição das prioridades nas políticas públicas com base em um debate público.

Com efeito, a participação da comunidade representa um avanço nas formas de controle governamental. O tema foi contemplado na Constituição Federal de 1988, nos artigos 37 §3º, 194, inciso VII, e 198, inciso III. Dessa forma, o legislador constitucional contemplou a área da saúde com esse importante mecanismo de controle que, mais tarde, foi utilizado com a intenção de fortalecer o Sistema Único de Saúde (SUS). Além desses dispositivos, encontramos nas próprias diretrizes do SUS outros mecanismos que asseguram a participação da sociedade na fiscalização das ações e serviços da saúde em nosso país.

Como visto, os Conselhos de Saúde representam um espaço importante de participação popular no sistema de saúde, pois são um espaço formal e legal para representantes dos setores organizados da sociedade civil deliberarem sobre os rumos da saúde no seu município. Muito mais do que uma *"porta de acesso"* ao aparelho estatal e seus mecanismos decisórios, os



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Conselhos Municipais de Saúde são, para os diversos grupos de interesse, uma arena de tematização e publicização dos interesses da comunidade.

Dito de outra forma, os Conselhos Municipais de saúde são estruturas permanentes, de caráter público, que, à luz do pacto de bem-comum estabelecido para a saúde pública, examinam e acolhem demandas, compatibilizam interesses e cancelam uma agenda setorial *""e interesse público"*, capaz de parametrizar a ação do Estado. Seu papel no sistema estatal de formulação e implementação de políticas seria o de, operacionalmente, estabelecer ou discriminar aquilo que é do interesse público no processo cotidiano de apresentação de demandas e conflito de interesses.

Contudo, foi com o advento da Lei nº 8.142/90 que a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde esteve definida de fato. A referida lei dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências:

"Art. 1º - O Sistema Único de Saúde (SUS), de que trata a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, contará, em cada esfera de governo, sem prejuízo das funções do Poder Legislativo, com as seguintes instâncias colegiadas:

(...)

II - O Conselho de Saúde."

Em seguida, essa mesma lei define o **caráter deliberativo** dos Conselhos de Saúde:

"O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo."

E o Conselho Nacional de Saúde define que os Conselhos de Saúde são **órgãos com poder deliberativo**, ou seja, grupo de representações diversas áreas da sociedade **que tem a prerrogativa de decidir**.

O conceito de **deliberativo** consubstancia-se em um debate oral de um assunto entre um grupo de pessoas, para **tomar uma decisão**, ou mesmo resolver um problema (Dicionário Aurélio).

Nesse mesmo sentido, dispõe a legislação do Municipal de Caxias do Sul, mais especificadamente a Lei Municipal nº 7.854, de 22/09/2014, que dispõe sobre a **Conferência Municipal da Saúde**, a estrutura e o funcionamento do **Conselho Municipal de Saúde**.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

"Art. 2º O Sistema Único de Saúde (SUS), no âmbito do Município, sem prejuízo das funções do Poder Legislativo, contará com as seguintes instâncias colegiadas.

(...)

III - Os Conselhos locais de Saúde.

Art. 4º O Conselho Municipal de Saúde (CMS), instância colegiada municipal de Controle Social do SUS, terá função deliberativa, consultiva e fiscalizadora, atuando na formulação e proposição de estratégias e no controle da execução da política de saúde na abrangência do Município, inclusive nos seus aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo Prefeito.

Art. 5º O CMS ter caráter permanente e deliberativo e será integrado por representantes do governo, prestadores de serviços privados e conveniados, (...) profissionais de saúde e usuários."

O Decreto Municipal nº 17.296, de 23/12/2014, por sua vez, define o Regimento Interno do **Conselho Municipal da Saúde** e estabelece que:

"Art. 2º. O CMS é órgão colegiado do Sistema Único de Saúde, com funções deliberativas, fiscalizadoras e consultivas, tendo como objetivo básico a formulação e proposição de estratégias e controle da execução da política de saúde na abrangência do Município, inclusive nos seus aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo Prefeito."

Sobre o tema, é importante novamente frisar que o denunciante elencou na denúncia que o Conselho Municipal da Saúde deliberou contrariamente à gestão compartilhada da saúde, **fato que não é negado nem pelo denunciado nem pelas testemunhas ouvidas neste processo**. Mesmo assim, o denunciado preferiu ignorar a referida deliberação e, por meio do Chamamento Público nº 149/2019, de 09/08/2019, decidiu pela modalidade rejeitada, ofendendo assim, a deliberação do órgão e, conseqüentemente, a Lei Municipal nº 7.854/2014.

A defesa tentou demonstrar por meio de documentos e durante a oitiva das testemunhas que foi realizada uma reunião do Conselho Municipal da Saúde em fevereiro de 2019, que tinha como pauta a terceirização dos serviços de saúde no município de Caxias do Sul.

Contudo, embora tenha se realizado a assembleia, o próprio Secretário Municipal de Saúde, Júlio César Freitas da Rosa reconheceu que diversos conselheiros do CMS não compareceram para a deliberação da gestão da UPA e que, portanto, o projeto foi apresentado a título informativo, bem como que, em 2017, o CMS "desmembrou" a proposta do Poder Executivo, aprovando o programa UBS+ e **rejeitando a proposta de gestão compartilhada**.

Ou seja, está mais do que comprovado que, por duas vezes, o Poder Executivo tentou aprovar a gestão compartilhada das unidades de saúde do Município de Caxias do Sul e que esta proposta não foi aprovada pelo CMS.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Nesse quesito, é patente que o denunciado descumpriu a **deliberação do Conselho Municipal de Saúde** e, por deliberação pessoal e antidemocrática, determinou a realização do Chamamento Público nº 149/2019, em flagrante desacordo com a legislação e as diretrizes de um Estado Democrático de Direito.

Inclusive, merece registro que é competência do Conselho Municipal de Saúde analisar e **deliberar sobre contatos**, consórcios e convênios, conforme as diretrizes dos Planos de Saúde Nacional, Estadual e Municipal (art. 11, inciso XVII, da Lei Municipal nº 7.854/2014).

Ora, se o Conselho Municipal de Saúde sequer autorizou a gestão compartilhada do PA 24h, por óbvio não definiu os critérios para a celebração do convênio com a vencedora do Chamamento Público nº 149/2019, nem a localização e tipo de unidade prestadora de serviço no âmbito do SUS, atribuição que, por lei, lhe competia.

O papel do Conselho Municipal de Saúde não se resume, ao contrário do quanto afirma a defesa, e, especialmente, o Secretário Municipal de Saúde, de meramente cancelar a escolha feita pelo denunciado, mas a de participar ativamente, de forma livre e informada, das políticas públicas relacionadas ao SUS, participando de sua formulação e estabelecendo diretrizes a serem observadas pela Administração Municipal.

Por fim, a defesa, em sede de razões finais, assinala que a testemunha Geraldine Gollo, Procuradora-Geral Adjunta, afirmou ser "*conselheira do Conselho no momento do fechamento do PA 24H, que foram solicitadas as inclusões em pauta para o conselho tratar da gestão da UPA, não tendo sido atendidas*".

Essa questão não constituído novo, nem comprova o alegado, portanto, é insuficiente para alterar a verdade dos fatos.

Mais adiante, a mesma depoente afirma "*(...) que não houve resolução emitida pelo conselho, mesmo sendo estas **resoluções opinativas***", restando comprovado o total desprezo com as atribuições legais do Conselho Municipal de Saúde pelo denunciado, uma vez que ele é recorrente em não reconhecer sua função deliberativa e não meramente consultiva/opinativa.

Diante deste cenário, outro caminho não há senão a conclusão pela **procedência da Denúncia** contra o Prefeito Municipal de Caxias do Sul quanto à ocorrência da infração político-administrativa pertinente ao art. 4º, incisos VII e X, do Decreto-Lei nº 201/1967, no tocante ao "**Desprezo pelo Conselho Municipal de Saúde**" uma vez haver suficiência probatória quanto aos aspectos essenciais de materialidade e autoria.

EXAME DA TERCEIRA IMPUTAÇÃO: "Possíveis irregularidades na Licitação".

A peça acusatória imputa, em desfavor do Prefeito Municipal de Caxias do Sul, a prática da infração político-administrativa contida no art. 4º, inciso VIII, do Decreto-Lei nº 201/1967, arguindo que este praticou, omitiu-se ou negligenciou na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município, com relação ao Edital de Chamamento Público de nº 149/2019.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Refere o denunciante que há várias dúvidas concernentes à transformação do PA 24h em UPA Central. Refere que a licitação está judicializada e merece verificação aprofundada. Frisa ainda que tramitam no Tribunal de Contas do Estado (TCE) 15 processos investigatórios em face do denunciado e requer a solicitação junto ao TCE das cópias dos documentos para averiguação.

Averiguou-se que o processo tramita sob o n.º 029182-0200/19/7. No referido documento (pag. 401) constam as seguintes inconformidades:

"2.1. Não exigência de documentos de habilitação. Não constou no Edital de Chamamento Público nº 149/2019 a exigência de apresentação, no recebimento e abertura dos envelopes, da documentação de habilitação, especificadamente com relação à habilitação jurídica, qualificação econômica financeira, regularidade fiscal e trabalhista e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal, conforme exigências previstas na Lei Federal 8.666/1993, art. 27 (peça 2176441, pp 2 a 3)."

Em defesa, o acusado alegou que a Lei nº 8059/15 dispõe sobre a qualificação das entidades tidas como organizações sociais e sustentou que elas possuem caráter especial frente a Lei nº 8.666/93, portanto, afastando a sua incidência.

"2.2 Restrição à participação de interessados embutida nos critérios de avaliação técnica através da exigência de CEBAS – Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social na Área da Saúde – com previsão de desclassificação da proposta técnica que não o apresente, conferindo o item 2.2 do Edital de Abertura do competitivo (peça 2176441, pp. 4 a 5)."

Nesse quesito, a defesa argumentou a vantagem da certificação (CEBAS), aduzindo que a referida escolha proporcionará economicidade aos cofres públicos, uma vez que haverá redução da carga tributária e previdenciária.

"2.3. Ausência de critérios objetivos na análise da proposta técnica. Não houve fixação clara e objetiva dos aspectos a serem valorados para fins de pontuação. A ausência de critérios objetivos para a análise da proposta técnica contraria os artigos 3º e 45 da Lei de Licitações (peça 2176441, pp. 5 a 7)."

Em sua defesa o denunciado alegou que a apresentação de documentação completa é apenas uma forma de evitar a subjetividade, não havendo análise de qualidade do referido documento. Contudo, um olhar dessemelhante elucida que os critérios de pontuação poderiam estar mais aclarados, resguardando os interesses da municipalidade.

"2.4. Ausência de informações essenciais para a formulação da proposta financeira. Na planilha de Quantitativos e Orçamentos Estimados, constante do Anexo I do Termo de Referência, não há definição de quantitativos estimados para os serviços e/ou insumos para alguns itens. A existência de orçamento detalhado é condição imprescindível para a realização do procedimento licitatório, firmada pelo artigo 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93 (peça 2176441, pp. 7 a 9)."



Valendo-se da prova apresentada quando da oitiva das testemunhas trazidas pela defesa, verificou-se que a Administração Pública detinha informações detalhadas a respeito da composição dos custos referentes aos itens apontados na denúncia. Contudo, igualmente restou comprovado a falta de estruturação de um orçamento-base para a licitação, que possibilitasse a elaboração de propostas financeiras de forma apropriada por parte dos participantes do certame.

No curso da instrução, constatou-se, de fato, que o trâmite dos processos administrativos aqui em debate se deram de forma pouco usual. Contudo, à Câmara Municipal compete julgar apenas a suposta responsabilidade pessoal do Prefeito Municipal.

Por outra via, a denúncia não logrou êxito em demonstrar que as supostas irregularidades causaram prejuízo ao erário, o que também justificaria sua alegada ilegalidade. Não foram apresentados quaisquer documentos ou outras provas aptas a comprovar que os atos exarados pelo Prefeito geraram novos indícios de irregularidades.

Diante de tudo que foi narrado, cumpre destacar que a todo o momento durante a fase instrutória, a Comissão se ateve aos fatos narrados na denúncia, os elementos de defesa, na análise de documentos e do que se extraiu durante as audiências de inquirição. Entendeu esta Comissão que os elementos trazidos pela defesa após a admissibilidade da denúncia em Plenário constituiriam dado novo que alterou a verdade dos fatos aduzidos na denúncia.

Pelo exposto, em relação à alegada prática, pelo Exmo. Sr. Prefeito, de "**Possíveis irregularidades na Licitação**", atos estes contrários às normas previstas na Lei 8.666/93, com consequente incidência da infração prevista no art. 4º, VII do Decreto-Lei nº 201/1967, conclui-se pelo **arquivamento da Denúncia**.

EXAME DA QUARTA IMPUTAÇÃO: "Ato discriminatório – A Parada Livre" .

A peça acusatória imputa em desfavor do Prefeito Municipal de Caxias do Sul, a prática da infração político-administrativa contida no art. 4º, inciso VII, do Decreto-Lei nº 201/1967, considerando que ele praticou, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência, ao proibir a realização da "Parada Livre" na Rua Marques do Herval (ao lado da Praça Dante Alighieri).

Concretamente, o denunciante sustenta que a organização do evento "Parada Livre" de Caxias do Sul solicitou autorização do Poder Público Municipal para a realização do evento supra em 17/11/2019, o qual estava agendado para ser realizado, como já mencionado, na Rua Marques do Herval, ao lado da Praça Dante Alighieri, por força de decreto editado pelo denunciado.

A solicitação foi negada pelo Prefeito Daniel Antônio Guerra.

A fim de evitar a desnecessária repetição de argumentos, os mesmos fundamentos que já foram utilizados para se concluir pela procedência da denúncia quanto à proibição da benção dos freis na Praça Dante Alighieri deve ser adotado como razões para concluir pela procedência da



presente imputação, posto se tratar, com algumas especificidades, de infração da mesma natureza.

À luz da "*Declaração Universal dos Direitos Humanos*" que vigora há mais de 70 anos, bem como da Constituição Federal, que já completou 30 anos, temos que o posicionamento do denunciado é arbitrário e antidemocrático, senão vejamos:

"Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição."

Seguimos nos dizeres da referida declaração:

"Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania."

A Constituição Federal preconiza, por sua vez, que:

"Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...)."

Ao contrário do sugerido pelas tradições cristã e cartesiana, não é a alma que está aprisionada ao corpo, mas o corpo que está aprisionado à alma. O gênero não surge a partir da imposição da cultura ou da sociedade ao desejo (corpo) tal como uma massa amorfa sendo moldada. O gênero é fabricado por atos performativos realizados na superfície do corpo, na distinção entre "interno" e "externo", "limpo" e "sujo". Essa fabricação não é percebida como tal, mas como "realidade" e como um processo de reificação, universal e obrigatória.

Como visto, a diversidade sexual diz respeito a duas dimensões da vida humana: identidade de gênero e a orientação sexual. Nas democracias modernas, são consideradas ambas como parte das liberdades fundamentais, ou seja, dizem respeito ao foro íntimo dos cidadãos; não são assunto passível de intervenção pelo Estado senão na garantia de que sejam respeitadas as identidades de gênero e as orientações sexuais divergentes da "norma" historicamente convencionada como desejável. Por conseguinte, comparam-se à liberdade de expressão ou à liberdade religiosa quanto à garantia de que não serão objeto de intervenção do Estado.

Esse é o entendimento do Procurador da República Fabiano de Moraes quando afirmou em depoimento a esta comissão processante que o decreto municipal citado neste processo, "*restringe o direito à liberdade de reunião*". Para o procurador, "*a obrigatoriedade dos organizadores era o de avisar o Poder Público*", apenas, de que ocorreria o evento. Nesse sentido, há flagrante arbitrariedade em restringir a realização do evento "*Parada Livre*".



O denunciante registra na denúncia que o Ministério Público emitiu recomendação no sentido de que o município empregasse esforços para que o evento fosse realizado. Inflexível, o prefeito reiterou a proibição do evento no centro da cidade. Desta forma, desamparou o grupo LGBT em seu direito de manifestação pública e pacífica.

Mas o denunciado preferiu obstaculizar a realização do evento, no local livremente escolhido por sua organização, com fundamento em atos administrativos qualificadamente inconstitucionais, e sob fundamento incompatível com a liberdade de manifestação do pensamento, do direito de reunião e da proteção às minorias notoriamente estigmatizadas.

De fato, sua atitude é considerada um "*autoritarismo democrático*".

Além disso, o Prefeito Municipal, de forma arbitrária, valeu-se de um decreto que pretende limitar direitos constitucionais insuscetíveis de licença (art. 5º da CF/88), como se fossem permissões a critério do Poder Público municipal. De fato, o Sr. Daniel Antônio Guerra tomou como seu o direito de dizer quando uma manifestação pode ou não ser realizada.

Como subterfúgio, o denunciado mascarou essa arbitrariedade sob o título de que haviam eventos temporários agendados. Salienta-se que tais eventos eram fictícios, uma vez que, como já demonstrado, nem sequer havia licitação em andamento, ou mesmo prevista para um futuro próximo, que justificasse tal atitude arbitrária.

De fato, a infração é indigna para um ocupante do cargo de Prefeito Municipal.

É necessário sublinhar que a violência moral, física e a exclusão contra a população LGBT é uma realidade latente em nossa cidade e, por também dizer, no Brasil em geral. A necessidade do fortalecimento, do empoderamento e da conscientização para uma sociedade mais tolerante e com respeito às diferenças é uma necessidade urgente.

Importa salientar que, por não serem aceitos e entendidos como uma sexualidade diferente da heterossexualidade, a comunidade LGBT convive com uma presença muito forte do sentimento de solidão, o que se acentua por não terem referência de encontros e grupos nos quais possam se comunicar com pessoas que têm experiências semelhantes e que permitam a troca de vivências. As questões são vividas de forma individual, quando na realidade são ocorrências comumente enfrentadas por pessoas bi e polisssexuais, dentre outras identidades.

Nesse sentido, as políticas públicas desempenham um importante papel, seja na manutenção ou superação das opressões de gênero e sexuais. Ou, por outra banda, como exemplo, podem reforçar as desigualdades existentes, quando obstaculizam a realização do evento "Parada Livre". Nesse sentido, a publicidade/visibilidade do evento "Parada Livre" torna-se tão importante para essa comunidade, uma vez que é oposta à mentira e ao segredo, que são facilmente revelados.

O fato do denunciado ter proibido a realização do evento na Rua Marques do Herval é típico de um regime totalitário e antidemocrático, uma vez que se utiliza de atos inconstitucionais e de mentiras para impedir sua realização.



É preciso reforçar que para um segmento populacional estigmatizado, a exemplo da população LGBT, as manifestações públicas como a "Parada Livre" são importantes instrumentos de cidadania, pois não só expressam à sociedade a existência de pessoas com identidades de gênero e orientações sexuais fora do padrão heteronormativo, como são a própria performance dessa população, que se apresenta por meio de uma estratégia discursiva. Nesses eventos, a população LGBT afirma seu direito de ocupar o espaço público, de estar onde estão e de denunciar as deficiências – preconceito, discriminação, falta de acesso a direitos sociais, etc. – que a desafiava estar ali presente em ato público.

Denota-se ainda que exista um caráter de cunho político/jurídico na decisão do denunciado de proibir a realização da "Parada Livre". Em outras palavras, vê-se um contexto hostil e discriminatório. Essa atitude busca controlar socialmente, ou mesmo ocultar o comportamento daquelas pessoas que são julgadas como "diferentes". Ações como esta, de cunho arbitrário e ultraconservador, contribuem para restringir os direitos humanos dessa comunidade, o que não pode ser aceito no Estado Democrático de Direito.

Mencionamos ainda que a proibição arbitrária do Denunciado levou o MPF e o MPE a ajuizar uma ação civil pública para garantir direito fundamental de uma minoria perseguida, por meio desta ação tornou-se conhecimento de que a Administração foi alertada por Procurador do Município a respeito da inconstitucionalidade de se expedir autorização para a realização da Parada Livre, pois o direito de reunião pacífica é garantido pela Constituição independentemente de autorização pelo Poder Público. Sendo esse parecer suprimido do processo e substituído por parecer da Procuradora-geral do Município para atender ao interesse do Denunciado, como constatado na cópia da ação civil pública nº 5010005-43.2019.8.21.0010, juntada no processo.

Diante deste cenário, outro caminho não há senão a conclusão pela **procedência da Denúncia** contra o Prefeito Municipal de Caxias do Sul quanto à ocorrência da infração político-administrativa de atinente ao art. 4º, inciso VII e X, do DL 201/1967, no tocante a "**Ato discriminatório – A Parada Livre**" uma vez haver suficiência probatória quanto aos aspectos essenciais de materialidade e autoria.

10. DA CONCLUSÃO: PARECER FINAL DA COMISSÃO PROCESSANTE

Face ao todo exposto, bem como, após a instrução do presente processo e tomando por especial referência as provas colhidas no curso deste procedimento, em atendimento ao disposto no inciso V, do art. 5º, do Decreto-lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967, opina esta COMISSÃO PROCESSANTE que a denúncia formulada juntamente com o **pedido de impeachment** em desfavor do Prefeito Municipal de Caxias do Sul, Sr. **Daniel Antônio Guerra** seja votado por essa Casa, com a seguinte recomendação:

Recomendada a **CASSAÇÃO** do **mandato** do Sr. **Daniel Antônio Guerra**, Prefeito municipal de Caxias do Sul frente a denúncia de "**proibição de utilização dos espaços públicos pelos Frades Capuchinhos**" com fulcro no art. 4º, incisos VII e X, do DL 201/1967.

Recomendada a **CASSAÇÃO** do **mandato** do Sr. **Daniel Antônio Guerra**, prefeito municipal de Caxias do Sul frente a denúncia de "**desprezo pelo Conselho Municipal de Saúde**" com fulcro no art. 4º, inciso VII e X, do DL 201/1967.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Recomendada o **ARQUIVAMENTO** da denúncia contra o **Sr. Daniel Antônio Guerra**, prefeito municipal de Caxias do Sul frente a denúncia de "**possíveis irregularidades na Licitação**" por falta de provas que possam enquadrá-lo como infração político-administrativa previstas no art. 4º do DL 201/1967.

Recomendada a **CASSAÇÃO** do **mandato** do **Sr. Daniel Antônio Guerra**, prefeito municipal de Caxias do Sul frente a denúncia de "**Ato discriminatório – A Parada Livre**" com fulcro no art. 4º, inciso VII e X, do DL 201/1967.

Consignamos por fim, o voto em separado do vereador Elisandro Fiuza Gonçalves:

"Trata-se de processo político-administrativo, impeachment de cassação do Prefeito Daniel Guerra, recebido por esta Casa, encaminhado pelo cidadão Ricardo Fabris.

Em resumo temos as seguintes denúncias:

Na data de vinte e sete de setembro de dois mil e dezenove, Ricardo Fabris de Abreu protocolou junto à Câmara Municipal de Vereadores de Caxias do Sul "denúncia e pedido de impeachment do Prefeito Municipal, Sr. Daniel Antônio Guerra".

- 1) Da alegada proibição de utilização dos espaços públicos pelos Frades Capuchinhos*
- 2) Do desprezo pelo Conselho Municipal de Saúde*
- 3) Das possíveis ilegalidades na Licitação*
- 4) Ato discriminatório - A Parada Livre*

Instruído o feito, com a apresentação de defesa escrita pelo Sr. Prefeito Municipal, bem como ouvida as testemunhas de defesa.

Deste modo, registro que, a matéria do presente processo é regulada pelas disposições do DECRETO-LEI Nº 201, DE 27 DE FEVEREIRO DE 1967, o qual dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências.

Após todas as oitivas das testemunhas é de que, efetivamente, não se identificou a participação do prefeito numa eventual imposição de CRIME de RESPONSABILIDADE ou ainda INFRAÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS.

Prosseguindo dizer que, o “processo político” ou o “processo de impeachment” haverá de ser, necessariamente, um método “racional-legal” de determinação da responsabilidade política conforme parâmetros estabelecidos na Constituição da República.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Não haveria garantias para a democracia se pudesse ser de outra forma. Os reflexos práticos dessa configuração são percebidos: a) na exigência de que os comportamentos que caracterizam “crime de responsabilidade” possam ser demonstrados empiricamente – meros juízos de valor ou de “oportunidade” não constituem o substrato fático de condutas “incrimináveis”

A estrutura acusatória do processo de impeachment presume instâncias distintas e se orienta pela presunção de inocência.

Por isso e porque se trata de procedimento que pode resultar na “interrupção de um mandato de Prefeito Municipal, legitimado pela vontade popular manifestada em sufrágio universal”, não cabe seja instaurado com base em DENÚNCIA VAZIA manifestamente improcedente.

Os CRIMES DE RESPONSABILIDADE estão descritos no Decreto-Lei nº 201, em seu artigo 1º, assim descrito:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

I - apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio;

II - utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos;

III - desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;

IV - empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam;

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

VI - deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município a Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;

VII - Deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título;

VIII - Contrair empréstimo, emitir apólices, ou obrigar o Município por títulos de crédito, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

IX - Conceder empréstimo, auxílios ou subvenções sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

X - Alienar ou onerar bens imóveis, ou rendas municipais, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

XI - Adquirir bens, ou realizar serviços e obras, sem concorrência ou coleta de preços, nos casos exigidos em lei;

XII - Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário;

XIII - Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei;

XIV - Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;

XV - Deixar de fornecer certidões de atos ou contratos municipais, dentro do prazo estabelecido em lei.

XVI – deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal; (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)

XVII – ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)

XVIII – deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)

XIX – deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)

XX – ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)

XXI – captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido; (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)

XXII – ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou; (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)

XXIII – realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei. (Incluído pela Lei 10.028, de 2000)

§1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Por sua vez o artigo 4º do referido Decreto-Lei, elenca as infrações político-administrativas, sujeitas ao julgamento pela Câmara de Vereadores, através de processo político-administrativo, vejamos :

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

I - Impedir o funcionamento regular da Câmara;

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

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

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

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

VI - Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro,

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

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

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

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

Os fatos transcritos na denúncia, há que deu origem ao presente processo político-administrativo, em nenhuma das hipóteses assina, se ENQUADRA.

Temos então, que os crimes de responsabilidades e infrações político-administrativas, estão DESCRITAS na lei, não podendo haver INTERPRETAÇÃO ANALÓGICA, em respeito ao princípio da legalidade, que a própria Constituição estabeleceu no parágrafo único do mesmo art. 85 que diz: “Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento”.

Em conclusão, o processo de impeachment do Prefeito Daniel Guerra, deve ser arquivado, uma vez que não há crime de responsabilidade e/ou infração político-administrativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Assim, após amplo estudo do presente processo-disciplinar, e analisadas de conformidade com os fundamentos, estrutura e objetivos do Estado Democrático de Direito, consignados nos arts. 1º e 3º da Constituição, e interpretadas restritivamente para não violar os preceitos básicos que asseguram a pluralidade e diversidade da manifestação popular, VOTO CONTRA O PARECER APRESENTADO PELA NOBRE VEREADORA RELATORA."

É o Parecer, que submetemos ao Plenário desta Casa Legislativa.

Caxias do Sul, 18 de dezembro de 2019; 144º da Colonização e 129º da Emancipação Política.

ALCEU JOÃO THOMÉ

Presidente - CP- PTB

ELISANDRO FIUZA GONÇALVES

Vereador - REPUBLICANOS

PAULA IORIS (Relatora)

Vereadora - PSDB