



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

COMISSÃO PROCESSANTE

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Processante.

Na qualidade de Membro dessa Comissão, apresento o seguinte Voto Divergente ao Relatório inicial que optou pelo arquivamento da denúncia em desfavor da Vereadora Mara Sílvia Valdo.

RELATÓRIO

Trata-se de processo político-administrativo instaurado em face da Vereadora Mara Sílvia Valdo, com fundamento no Decreto-Lei nº 201/1967, em decorrência de denúncia que lhe imputa, em tese, a prática de infração político-administrativa relacionada à destinação de recursos públicos por meio de emenda parlamentar impositiva, com possível desvio de finalidade e obtenção de vantagem indevida, ainda que por via indireta.

A denúncia sustenta que a parlamentar teria se utilizado do mandato para destinar recursos públicos, por meio de emendas impositivas, à entidade denominada "Projeto Coragem", com a qual manteria vínculos pessoais e institucionais relevantes, e que, no curso da execução desses recursos, teria ocorrido aquisição de bens junto à empresa de sua titularidade, gerando retorno financeiro direto à agente política.

A inicial foi instruída com documentos que incluem, entre outros, nota fiscal emitida pela empresa da denunciada em favor da entidade beneficiária, extrato bancário demonstrando a efetivação do pagamento correspondente, bem como documentos cadastrais da empresa e elementos que indicam a existência de vínculos entre a denunciada e a entidade.

Posteriormente, o denunciante requereu a juntada de novos documentos, com o objetivo de robustecer o conjunto probatório, incluindo informações adicionais sobre a estrutura da entidade, relações institucionais e possíveis conexões entre agentes envolvidos, com o intuito de evidenciar potencial cenário de favorecimento e conflito de interesses.



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Regularmente notificada, a denunciada apresentou defesa prévia, onde suscita, em síntese, a inépcia da denúncia, a existência de nulidades procedimentais, a inadequação do rito adotado, bem como, no mérito, a ausência de responsabilidade pela execução dos recursos oriundos de emendas parlamentares, do baixo valor envolvido, inexistência de dolo, ausência de nexo causal e irrelevância jurídica dos fatos narrados.

Apresentado o Relatório Inicial, o mesmo optou pelo arquivamento do procedimento pelas razões nele elencadas, em consonância com a maioria das argumentações trazidas na Defesa Prévia.

É o relatório.

VOTO

A defesa prévia apresentada e o Relatório Inicial não merecem acolhimento, seja no plano preliminar da Defesa Prévia, seja no mérito de ambos.

1. Alegação de inépcia da denúncia por imputação genérica

No que se refere à alegada inépcia da denúncia, verifica-se que a peça inaugural atende plenamente aos requisitos exigidos pelo art. 5º, inciso I, do Decreto-Lei nº 201/1967, porquanto contém exposição clara dos fatos imputados, bem como indicação de elementos probatórios que lhes conferem suporte mínimo.

Cumprе salientar que o processo político-administrativo de cassação de mandato possui natureza jurídico-política, não se submetendo ao rigor técnico-formal próprio do processo penal, sendo suficiente, para sua admissibilidade, a existência de narrativa fática coerente e lastreada em indícios razoáveis.

O art. 5º do Decreto-Lei 201/1967 é claro:

Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo:
I - A denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de votar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

completar o quorum de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante...

A denúncia não é genérica, pois aponta uma cadeia de eventos clara e concatenada: a Vereadora, no exercício do mandato, escolhe destinar suas emendas a uma entidade específica, que, por sua vez, utiliza a verba pública para comprar produtos da loja da própria parlamentar.

A conduta imputada é o conjunto de ações que configuram o ilícito, e a descrição é suficientemente precisa para permitir à defesa entender a acusação de uso do mandato para gerar vantagem econômica para si e para seu círculo pessoal, não havendo que se falar em inépcia que impeça o exercício da ampla defesa

2. Alegação de formação irregular do processo e inadequação do rito

A tese de nulidade na escolha do rito do Decreto-Lei nº 201/1967 é completamente infundada e contraria não apenas a legislação federal, mas também as normas internas da própria Câmara Municipal.

A defesa alega uma suposta irregularidade na opção pelo rito de cassação em detrimento do Código de Ética, porém, o próprio Regimento Interno da Casa, em seu art. 52, § 2º, é expresso ao prever a independência e a não sobreposição entre os procedimentos.

A redação é inequívoca ao afirmar que:

“Não se confundem as atribuições do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e das Comissões Processantes (...) constituídas de acordo com o art. 5º do Decreto-Lei Federal n. 201, de 27 de fevereiro de 1967”.

Portanto, a norma local não cria uma hierarquia ou ordem de preferência, mas estabelece vias autônomas. A escolha do rito, definida pela denúncia, é um ato discricionário.

As condutas descritas na denúncia - improbidade e quebra de decoro com benefício econômico direto - extrapolam a mera ofensa ética e se amoldam



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

perfeitamente às infrações político-administrativas graves previstas no art. 7º do Decreto-Lei nº 201/1967.

Assim, a adoção do rito federal não foi apenas uma escolha legal, mas uma medida respaldada e validada pelo próprio Regimento Interno, que reconhece a coexistência dos dois sistemas de apuração.

3. Alegação sobre a natureza legislativa das emendas impositivas

A defesa tenta se isentar da responsabilidade alegando que a destinação de emendas é um ato legislativo e que a Vereadora não participa da execução financeira.

Trata-se de um formalismo que não se sustenta.

Embora a parlamentar não assine o cheque, ela é a agente originária que direciona o recurso público. O caráter impositivo da emenda não lhe concede um salvo-conduto para violar os princípios da moralidade, impessoalidade e finalidade.

O ilícito não está no ato de pagamento, mas no desvio de finalidade e no conflito de interesses gerado pela sua escolha.

Ao instrumentalizar sua prerrogativa para que uma entidade de seu círculo pessoal retorne o benefício ao seu patrimônio privado, a Vereadora comete o ato ilícito. A análise da conduta deve observar todo o ciclo do recurso público, desde a origem na emenda até sua destinação final.

4. Sobre a tentativa de minimizar a gravidade do ato pelo baixo valor envolvido

A defesa busca reduzir a gravidade da acusação ao destacar o valor de R\$ 460,40 da compra, tratando o fato como um simples "episódio". Essa estratégia é juridicamente irrelevante.

O que se julga em um processo por quebra de decoro parlamentar não é o prejuízo financeiro causado ao erário, mas sim a violação da moralidade administrativa, da impessoalidade e da dignidade do cargo.



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

A conduta de utilizar o mandato para direcionar verbas a uma entidade que, em seguida, contrata o estabelecimento comercial do próprio parlamentar, configura um claro conflito de interesses e uma quebra de confiança pública, independentemente do valor envolvido.

A jurisprudência é consolidada no sentido de que a proteção à moralidade administrativa é um bem jurídico de alta importância, cuja violação não se mede por critérios puramente patrimoniais

A nota fiscal não é o fundamento da acusação, mas a prova material e irrefutável de que a Vereadora se beneficiou, ainda que indiretamente, de recursos públicos que ela mesma direcionou, materializando o ato incompatível com o decoro exigido para o cargo. A gravidade reside na ação, não no preço.

Portanto, mostra-se totalmente infundada qualquer alegação que venha nesse sentido, de que se trataria de “apenas uma nota” ou de que o valor envolvido, de R\$ 460,40 seria irrelevante.

O STJ firmou um entendimento claro sobre o tema, que foi consolidado na Súmula 599:

Súmula 599, STJ: "O princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública."

Isso significa que, para o STJ, qualquer desvio de verba pública, por menor que seja o valor, é considerado relevante para o direito, pois a conduta do agente público atenta contra o dever de honestidade e lealdade para com o Estado.

Não obstante, quando o dinheiro público envolvido tem origem em emendas impositivas, a aplicação do princípio da insignificância se torna ainda mais improvável. O motivo é que essas verbas possuem uma destinação específica e obrigatória, definida pelo Poder Legislativo.

O desvio desses recursos, mesmo que em valor considerado pequeno, não causa apenas um prejuízo financeiro, mas também: Frustra uma política pública definida e priorizada pelo legislador; viola a obrigatoriedade de execução



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

orçamentária imposta pela Constituição e quebra a confiança no sistema de alocação de recursos públicos.

5. Alegação de "proximidade institucional" e histórico da entidade

A tentativa de justificar a relação da Vereadora com a entidade como mero "apoio institucional" é desmentida pela documentação.

A relação transcende o apoio e revela um padrão de clientelismo e patrimonialismo, sendo não apenas institucional, mas pessoal, financeira e política.

O histórico da entidade, ainda que nobre, não serve como escudo para proteger a Vereadora da responsabilização por seus atos. A independência das instâncias significa que a conduta da agente política é julgada com base em seus deveres e vedações, independentemente das qualidades da entidade que ela escolheu beneficiar

6. Do nexo causal e da existência de indícios suficientes

A defesa busca desqualificar o conjunto probatório constante dos autos sob o argumento de que os elementos apresentados seriam isolados e desprovidos de conexão lógica entre si. Tal assertiva, contudo, não se sustenta à luz da adequada metodologia de análise jurídica aplicável ao caso, a qual impõe a apreciação do acervo probatório de forma sistêmica e integrada, e não fragmentada.

Com efeito, a correta valoração dos elementos de convicção exige a análise do conjunto indiciário formado nos autos, o qual revela, em tese, uma cadeia lógica de acontecimentos que não pode ser desconsiderada.

Nesse contexto, observa-se a destinação de recursos públicos, por meio de emenda parlamentar, à entidade específica; a existência de vínculos pessoais e institucionais entre a parlamentar e a referida entidade; a realização de aquisição de bens junto a estabelecimento comercial vinculado à própria agente política; a coincidência entre os valores constantes dos documentos fiscais e as



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

movimentações financeiras identificadas; bem como a possibilidade de retorno econômico, ainda que indireto, à denunciada.

A conjugação desses elementos, quando analisados de forma conjunta, forma um quadro indiciário relevante, dotado de coerência interna e apto a conferir plausibilidade à narrativa acusatória. Trata-se de conjunto probatório que, embora não constitua prova plena, revela-se suficiente para justificar o aprofundamento da apuração por meio da fase instrutória.

Importa ressaltar que, no âmbito do processo político-administrativo regido pelo Decreto-Lei nº 201/1967, não se exige, nesta fase inicial, a demonstração exauriente dos fatos imputados, sendo suficiente a presença de verossimilhança e de indícios consistentes que apontem para a possível ocorrência de infração político-administrativa.

7. Das contraposições ao entendimento pelo arquivamento

Embora o relatório preliminar conclua pela ausência de responsabilidade da Vereadora e pela atipicidade da conduta, tal entendimento não deve prevalecer nesta fase processual, por incorrer em antecipação indevida de juízo de mérito e valoração exauriente da prova, incompatível com o momento procedimental.

Inicialmente, a assertiva de que a atuação parlamentar se esgota na indicação da emenda, sem qualquer repercussão sobre sua execução, não pode ser acolhida de forma absoluta.

Ainda que a execução financeira seja formalmente atribuída ao Poder Executivo e à entidade beneficiária, é inegável que a escolha da destinatária da verba pública constitui ato volitivo relevante, capaz de gerar efeitos jurídicos e materiais.

Quando tal escolha recai sobre entidade com vínculos pessoais ou institucionais com a parlamentar, e, posteriormente, há contratação de empresa de sua titularidade, surge, ao menos em tese, situação apta a configurar conflito de interesses e desvio de finalidade, circunstâncias que demandam apuração aprofundada.



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

No mesmo sentido, o argumento de que a aprovação das contas pela Administração e pelo Tribunal de Contas geraria presunção absoluta de regularidade não afasta a análise da responsabilidade político-administrativa. As instâncias de controle possuem naturezas distintas e independentes.

A regularidade contábil da parceria não exclui, por si só, a possibilidade de violação aos princípios da moralidade, impessoalidade e probidade administrativa no âmbito da conduta parlamentar.

Ademais, a exigência de demonstração de dolo específico, tal como defendida no relatório preliminar, não pode ser interpretada, nesta fase inicial, como requisito impeditivo ao prosseguimento da denúncia.

A verificação do elemento subjetivo demanda instrução probatória, não sendo possível afastá-lo de plano quando presentes indícios que sugerem potencial benefício econômico decorrente da atuação da agente política.

Quanto à alegação de ausência de prova de ingerência direta na execução dos recursos, importa destacar que o ilícito em apuração não se restringe à prática de atos formais de gestão, mas pode se configurar a partir do conjunto da atuação funcional, especialmente quando há encadeamento lógico entre a destinação da verba e o resultado econômico obtido.

A análise fragmentada dos fatos, como realizada no relatório preliminar, enfraquece a compreensão da dinâmica global da conduta.

No que tange à irrelevância do valor envolvido, igualmente não merece prosperar a conclusão pelo arquivamento. Em matéria de decoro parlamentar, o bem jurídico tutelado não se limita ao patrimônio público, mas abrange a integridade ética da função legislativa.

Impõe-se, nesse contexto, a seguinte indagação: se o valor apontado é considerado insuficiente para justificar a instauração do procedimento, qual seria, então, o parâmetro econômico apto a caracterizar uma conduta relevante a ponto de autorizar a apuração?



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

A ausência de resposta objetiva a esse questionamento evidencia a fragilidade do argumento, uma vez que o ordenamento jurídico não condiciona a abertura de processo político-administrativo à existência de determinado montante financeiro, sobretudo quando estão em análise possíveis violações aos princípios da moralidade, impessoalidade e probidade administrativa.

Assim, ainda que o montante seja reduzido, a potencial utilização do mandato para obtenção de vantagem, ainda que indireta, revela gravidade suficiente para justificar a continuidade da apuração.

Por fim, a conclusão de que a prova documental seria suficiente para afastar, de plano, a ocorrência de infração político-administrativa não se sustenta.

Ao contrário, os elementos constantes dos autos - nota fiscal, movimentação financeira e vínculos entre os envolvidos - constituem início de prova relevante, apto a ensejar a fase instrutória, onde será possível esclarecer, com maior precisão, a existência ou não de dolo, nexos causal e eventual conluio.

Dessa forma, o entendimento pelo arquivamento revela-se prematuro, sendo mais consentâneo com o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa o prosseguimento da denúncia, com a devida instrução probatória.

Portanto, verifica-se a presença de indícios suficientes de materialidade e autoria, configurando justa causa para o prosseguimento do processo, sendo imperiosa a abertura da fase instrutória para completa elucidação dos fatos.

Este é o meu Voto Divergente.



Joivileni Silvana da Silva Amaral
Membro