



Referente ao DOCUMENTO EXTERNO nº 19/2023
OFÍCIO nº OF175/2023

Caxias do Sul, 17 de março de 2023.

Assunto:

Parecer pelo PROSSEGUIMENTO DAS DENÚNCIAS contidas nos documentos Externos nºs 19/2023, 20/2023, 21/2023 E 22/2023.

A Comissão Processante, por seus membros, vêm, por meio deste, emitir parecer prévio das denúncias acima citadas, pelos motivos que seguem:

DOS FATOS:

No dia 1º de março de 2023, o Sr. Ricardo Fabris de Abreu protocolou junto a esta Câmara Municipal pedido de “*abertura de processo de cassação ao vereador Sandro Fantinel, na forma do Decreto-Lei 201/1967*”, o qual gerou o Documento Externo nº 19/2023.

Na referida data também aportaram nesta Casa os Documentos Externos nº 20/2023, de autoria da Sra. Maria Cecilia Pozza, nº 21/2023, de autoria de Davi Catarino Santana e o nº 22/2023, proposto em conjunto pela Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul e Defensoria Pública do Estado da Bahia, os quais também alegavam suposta quebra de decoro parlamentar por parte do vereador Sandro Fantinel, em decorrência dos seguintes fatos que podem ser assim resumidos:

Documento Externo nº 19/2023: aduz que em sessão ordinária do dia 17 de novembro de 2022, o vereador Sandro Fantinel “referiu-se a Ministro do STF como pedófilo, acusando membro da Suprema Corte, sem identificá-lo nominalmente, de participar de orgias com menores no exterior”. Relata ainda que em sessão ordinária do dia 28 de fevereiro de 2023, o parlamentar “*referiu-se de maneira racista e preconceituosa aos trabalhadores resgatados pelas autoridades em Bento Gonçalves, onde trabalhavam na colheita da uva em condições análogas à escravidão*”. Destaca que tal manifestação sofreu críticas de associações de magistrados, políticos, governadores do Rio Grande do Sul e da Bahia, e de incontáveis cidadãos por meio das redes sociais.

Ante o exposto o denunciante solicitou instauração de procedimento político-administrativo investigatório da conduta do denunciado, culminando na aplicação de qualquer medida ou sanção aplicável, e especialmente a cassação de seu mandato (impeachment) e perda dos direitos políticos por 8 anos, por entender que as falas do parlamentar violaram o art. 7º, incisos I e III do Decreto-Lei 201/67 e o art. 56, incisos I e VI, da Lei Orgânica Municipal.

Documento Externo nº 20/2023: aborda os pronunciamentos do vereador Sandro Fantinel na sessão ordinária do dia 28 de fevereiro de 2023, solicitando que “*o caso seja imediatamente tratado na Comissão de Ética desta Casa Legislativa*”.



Documento Externo nº 21/2023: também relata a fala do vereador Sandro Fantinel na sessão ordinária do dia 28 de fevereiro de 2023, mencionando que o parlamentar fez “*comentário xenofóbico*”, tendo praticado a quebra de decoro parlamentar e solicitando a admissibilidade da representação, ante as condutas antiéticas e indecorosas do denunciado.

Documento Externo nº 22/2023: destaca que a manifestação do vereador Sandro Fantinel, na sessão ordinária do dia 28 de fevereiro de 2023, consiste em “*discurso xenofóbico e indubitável prática de crime de racismo nos termos dos arts. 2º-A e 20 da Lei nº 7.716/89 e conseqüentemente infração consistente ao indispensável decoro parlamentar*”, razão pela qual da “*necessidade de imediata abertura de processo disciplinar contra o Vereador Sandro Luiz Fantinel com a aplicação de penalidades previstas na Lei Orgânica Municipal, inclusive a perda do mandato*”.

As denúncias foram incluídas na pauta da sessão imediata, no dia 02 de março de 2023, na forma do disposto no art. 5º, inciso II, do Decreto-Lei nº 201/67, para serem lidas e consultada a Câmara sobre sua admissibilidade.

Após consulta ao Plenário, na forma do art. 209, inciso III, do Regimento Interno da Câmara Municipal, o qual dispõe que “*caberá Questão de Ordem para (...) “propor o melhor método de condução dos trabalhos, em qualquer fase da Sessão*”, as denúncias foram reunidas para apreciação conjunta e o Plenário as recebeu de forma unânime, passando-se imediatamente, ao sorteio da Comissão Processante. Foram sorteados a vereadora Tatiane Frizzo, eleita presidente da Comissão Processante; e os vereadores Edi Carlos Pereira de Souza, eleito Relator, e Felipe Gremelmaier, conforme os Anais da 269ª Sessão Ordinária da XVIII Legislatura.

Ato contínuo a Comissão Processante notificou o vereador Sandro Fantinel, no dia 03 de março de 2023.

O denunciado apresentou defesa prévia no dia 13 de março de 2023, na qual alegou, em síntese, que:

- O Documento Externo nº 19/2023 possui completa ausência de legitimidade do denunciante, requerendo sua nulidade absoluta e a determinação do arquivamento.
- A declaração de nulidade de todos os atos praticados após o protocolo do Documento Externo nº 20/2023, com a remessa do expediente à Comissão de Ética, tendo em vista o pedido expresso do requerente, para apuração de eventual falta imputada ao denunciado.
- O Documento Externo nº 21/2023 possui ausência de legitimidade, requerendo a nulidade de todos os atos gerados a partir do documento.



- O Documento Externo nº 22/2023 possui insuperável ausência de legitimidade, requerendo a declaração de nulidade da representação e dos atos gerados a partir de sua admissão.
- Notório excesso de acusação, existindo referência expressa a violação de quatro dispositivos legais, como forma de máxima expressão de proteção dos Direitos e Garantias Constitucionais, requerendo o arquivamento das denúncias baseadas no Decreto-Lei 201/67, art. 7º, incisos I e III, e Lei Orgânica Municipal, art. 56, inciso VI, prosseguindo-se exclusivamente pela definição contida na Lei Orgânica, art. 56, inciso I.
- Ao final requereu o arquivamento de toda e qualquer acusação da prática de ato de improbidade, pela completa falta de elementos de informação que confortem o prosseguimento do feito no ponto, apresentando como testemunhas Manoel Valente Figueiredo Neto, Edson Humberto Nespolo, Daiane de Oliveira Padilha, José Carlos dos Reis, Carina Machado de Souza dos Santos, Jose Omar Rodrigues, Marcia Alves de Madeira Rodrigues, Lourenço Giroto, André Figueiredo do Amaral e Valter Suzin.

Feito o relato dos principais fatos do processo, com relação à denúncia, passamos, primeiramente, à análise das preliminares, destacando-se que alguns pontos comuns foram reunidos a fim de facilitar o exame:

1. DA LEGITIMIDADE DAS PARTES:

O denunciado alega que todos os requerimentos foram formulados por partes ilegítimas, devendo ser anulados. De antemão adianta-se que, mesmo que as teses do denunciado fossem procedentes, não seria caso de anulação, mas de arquivamento da denúncia, e esta decisão competiria ao Plenário e não à Comissão Processante, cujo poder limita-se ao saneamento das irregularidades sanáveis.

Como ficará demonstrado neste parecer, não é caso de arquivamento da denúncia neste momento, que prosseguirá com instrução, defesa e parecer final.

1.1. Da legitimidade de eleitor (Documento Externo 19/2023):

Neste tópico, além de demonstrar a legitimidade de eleitor para dar início ao processo de cassação de mandato de vereador, também irá se demonstrar a aplicabilidade do Decreto-Lei nº 201/67 ao caso.

Alega o denunciado que o pedido de cassação de mandato de vereador não pode ser formulado por eleitor porque o modelo de processo e julgamento dos parlamentares municipais deve seguir o disposto no art. 55, §2º c./c. o art. 29, inciso IX, ambos da Constituição Federal, por simetria. De pronto refuta-se tal alegação, pois esta não encontra sustentação no direito.



Em matéria de organização político-administrativa, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que os estados-membros (Estados, Distrito Federal e Municípios) não precisam reproduzir o modelo federal. Vide-se, neste sentido, as decisões tomadas nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.137/SP, de 22/08.2022 e nº 7.142/AC, de 29/08/2022, nas quais ficou decidido que:

“(…) nos termos da jurisprudência consolidada desta Suprema Corte, o art. 81, §1º, da Constituição Federal, que dispõe sobre o procedimento para preencher o cargo de Presidente da República em caso de dupla vacância nos 02 (dois) últimos anos do mandato, não consubstancia norma de reprodução obrigatória. Na realidade, a análise do texto constitucional permite constatar, de maneira inequívoca, que, ao contrário do que ocorre em relação à dupla vacância em plano federal no último biênio do mandato executivo, nas esferas estaduais e municipais a matéria não foi disciplinada pelo constituinte.”

Nesse sentido, este Supremo Tribunal Federal entende (…) competir aos Estados-membros da Federação, dentro de sua autonomia organizacional e respeitadas as diretrizes constitucionais, disciplinar o método de preenchimento do cargo de Governador do Estado em caso de dupla vacância, nos últimos dois anos do mandato, decorrente de causas não eleitorais”.

Destes precedentes retira-se que nem todas as regras constitucionais previstas para os cargos federais são de reprodução obrigatória para Estados, Distrito Federal e Municípios, os quais possuem autonomia jurídico-administrativa e organizacional.

A regra do art. 55, §2º, da Constituição Federal é dirigida exclusivamente aos membros do Congresso Nacional, e não encontra paralelo para os vereadores no art. 29, inciso IX, tal como alegado, uma vez que este dispositivo trata das “proibições e incompatibilidades”, similares às dos membros do Congresso Nacional.

Proibições e incompatibilidades são as previstas no art. 54 da Constituição Federal e nada tem em comum com as hipóteses de perda do mandato. Basicamente refere-se à impossibilidade de firmar contratos com entidades da administração, exercer cargo, função ou emprego remunerado nessas entidades; ser proprietários, controladores ou diretores de empresa com contrato com pessoa jurídica de direito público; patrocinar causa em que seja interessada essas entidades e ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

Além do mais, não prospera a tese da incompatibilidade do Decreto-Lei nº 201/67 com a Constituição Federal, pois o próprio Supremo Tribunal Federal, por meio da Súmula 496, já decidiu reiteradas vezes que o Decreto-Lei nº 201/67 é compatível com o texto de 1988, constando, inclusive, na página do próprio Supremo Tribunal Federal, como referencial de “jurisprudência selecionada”, que

“(…) o Supremo Tribunal Federal já assentou que o Decreto-Lei 201/1967 foi recepcionado pelo ordenamento constitucional vigente, conforme enunciado da Súmula 496, (...). [RE 799.944 AgR, rel. min. Dias Toffoli, 1ª T, j. 16-12-2014, DJE de 12-2-2015.]”



Por fim, no Agravo Regimental na Reclamação nº 55.033/RJ, a Ministra Cármen Lúcia reiterou o enunciado da Súmula Vinculante nº 46, o qual estabelece que a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são de competência privativa da União – ainda que sob a denominação de infrações administrativas ou político-administrativas (conforme Reclamação nº 31.850-MC, rel. min. Alexandre de Moraes, DJE de 24-9-2018) – e da regularidade da aplicação do Decreto Lei nº 201/67 para os processos de cassação de mandato de vereadores:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. CASSAÇÃO DE VEREADOR. QUEBRA DE DECORO PARLAMENTAR. APLICAÇÃO DO RITO DO DECRETO-LEI N. 201/1967. ALEGADA CONTRARIEDADE À SÚMULA VINCULANTE N. 46 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: INOCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO

(...)

(...) o Decreto-Lei n. 201/1967 estabelece expressamente a possibilidade de cassação do mandato de vereador por quebra de decoro parlamentar, adotando-se o procedimento descrito no art. 5º daquele diploma legal:

(...)

Não se há cogitar, portanto, de inaplicabilidade do rito descrito no Decreto-Lei n. 201/1967 ao caso.

(...)”

Há reiterada jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul sobre a matéria, afirmando a aplicabilidade do Decreto-Lei nº 201/67 ao processo de cassação do mandato de vereador, da qual citamos uma decisão a título representativo:

“(…) CASSAÇÃO DE MANDATO DE VEREADOR. (...). CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXTINÇÃO DE CARGO DE VEREADOR. DEVIDO PROCESSO LEGAL. ART. 5º, DECRETO-LEI Nº 201/67. ART. 5º, LV, CF/88. ABSOLUTA INOBSERVÂNCIA. ILEGALIDADE MANIFESTA. A cassação de mandato de vereador reclama observância do processo previsto em o art. 5º, Decreto-Lei nº 201/67, assegurada a ampla defesa e contraditório, princípios constitucionais básicos, art. 5º, LV, CF/88, sendo manifestamente ilegal a expedição de portaria com base na vitanda verdade sabida, de todo inaceitável, no mais, argumentação de inutilidade da observância do procedimento constitucional e legal. (...). (Apelação Cível, nº 50036082620208210141, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 23-03-2022)”.

Por fim, a própria Lei Orgânica do Município de Caxias do Sul foi emendada em 2011 (Emenda à Lei Orgânica nº 38, de 14/12/2011), acrescentando-se um parágrafo terceiro ao art. 55, que determina que “o processo de cassação de mandato dos Vereadores reger-se-á pelo Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, pelo Regimento Interno da Câmara e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Penal”.

Como se sabe, o conceito de “processo” é mais amplo do que o conceito de “procedimento”. O processo também inclui as regras de legitimidade das partes, além de ritos e formas. Logo, a Emenda à Lei Orgânica nº 38/2011, ao definir que a cassação do mandato de vereador seguirá o “processo” do Decreto-Lei nº 201/67, expandiu a legitimidade para os eleitores e os vereadores na forma do art. 5º, I, c/c. o art. 7º, §1º, ambos do citado Decreto-Lei.



Neste ponto da subsidiariedade, tanto pelo critério da hierarquia (Lei Orgânica vs. Código de Ética), quanto temporal (a emenda à Lei Orgânica é de 2011, enquanto que o Código de Ética é de 2000), é forçoso concluir que a parte do Código de Ética Parlamentar que trata da cassação de mandato de vereador foi revogada.

Assim sendo, não prospera a alegação de ilegitimidade do eleitor Ricardo Fabris de Abreu para requerer a cassação do mandato do denunciado, pois inexistente a obrigatoriedade de simetria com o art. 55, §3º, da Constituição Federal, haja vista que o STF já definiu que o Decreto-Lei nº 201/67 foi recepcionado pela nova Constituição Federal (Súmula nº 496), ele admite a legitimidade de eleitores para o processo de cassação, e que compete à União legislar sobre crimes de responsabilidade, seus ritos e processo de julgamento (Súmula Vinculante nº 46), além do fato de que a própria Lei Orgânica Municipal o adotou expressamente como forma do processo de cassação do mandato de vereador.

1.2. Da legitimidade de Partido Político (Documento Externo 21/2023):

O denunciado alega que o Patriota não é parte legítima para o pedido de cassação do seu mandato porque é exigência que o requerente tenha representação na Câmara Municipal (art. 55, §1º, da Lei Orgânica do Município), porém ele deixou de ter esta representação quando expulsou o denunciado antes da apresentação do requerimento.

A alegação não procede.

A perda da representação partidária só ocorre internamente na Câmara Municipal e, para todos os efeitos, com a comunicação formal. Esta comunicação foi feita em conjunto com o pedido de cassação do mandato do denunciado, por meio do documento tombado sob o número Documento Externo nº 21/2023. Portanto, não é juridicamente correto afirmar que a denúncia foi apresentada por agremiação partidária sem representação na Câmara Municipal. Ela foi apresentada com a comunicação da expulsão, logo, por partido que ainda tinha representação na Câmara Municipal.

Além disso, deve-se considerar que o Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que nas eleições proporcionais o mandato pertence ao Partido Político e não ao parlamentar (Mandados de Segurança nº 26.602/DF, de 27/05/2015, nº 26.603/DF, de 19/12/2008, e nº 26.604/DF, de 03/10/2008). O fato de que o parlamentar expulso não precisa deixar o cargo não retira o interesse e a legitimidade do Partido Político sobre a vaga.

No caso específico, é importante ainda considerar que o requerente tem interesse na recuperação da vaga que lhe pertence, pois o pedido está relacionado diretamente à expulsão do denunciado, decorrendo do mesmo fato (a alegada quebra do decoro parlamentar). Aliás, a perda temporária da representação na Câmara Municipal da agremiação partidária requerente, neste caso específico, decorre de conduta imputável exclusivamente ao próprio denunciado, por fato indissociavelmente ligado ao próprio pedido de cassação (violação da ética parlamentar), que tanto é matéria de disciplina partidária quanto da própria conduta parlamentar. Não pode, por isso, o denunciado querer valer-se de sua própria conduta, que ocasionou sua expulsão do Partido Político, para alegar esse fato como perda da legitimidade deste para requerer a cassação do seu mandato.



Em outras palavras, é forçoso reconhecer a legitimidade do partido Patriota para requerer a cassação do mandato do denunciado, dado que a alegada violação ao decoro parlamentar é subjacente tanto à expulsão quanto ao pedido cassação, bem como à pretensão de recuperar a vaga.

1.3. Legitimidade da Defensoria Pública (Documento Externo nº 22/2023):

Por fim, quanto à legitimidade das Defensorias Públicas do Estado do Rio Grande do Sul e do Estado da Bahia, apesar da alegação do denunciado de que o rol de legitimados para propor a cassação de mandato é taxativo, não se está diante de aplicação por analogia nem mesmo de interpretação extensiva, mas sim de caso de substituição processual (legitimidade extraordinária) concorrente.

Partindo da premissa já analisada de que são aplicáveis ao processo de cassação do mandato de vereador as regras do Decreto-Lei nº 201/67, e de que este admite a denúncia por eleitor, não é senão por meio da legitimidade extraordinária concorrente que se deve admitir a defensoria pública na representação de eleitores hipossuficientes, tanto econômica quanto juridicamente.

A Constituição Federal dispõe competir à Defensoria Pública “a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados” (art. 134), não se podendo afastar, neste caso, eleitores que se encontrem neste estado, pois é notório que dezenas de milhares de brasileiros não têm acesso ou acesso regular a computadores, internet e papel.

De acordo com notícia publicada pela Agência Senado em 14/10/2022, 33.000.000 (trinta e três milhões) de brasileiros não têm garantido o que comer e mais da metade da população (58,7%) vive em insegurança alimentar em algum grau (Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/10/retorno-do-brasil-ao-mapa-da-fome-da-onu-preocupa-senadores-e-estudiosos>. Acesso em 15/03/2023).

Diante desse quadro, é inegável que existam eleitores hipossuficientes com interesse jurídico no pedido, que são representados pela Defensoria Pública, a quem compete, por sua vez, nos termos do art. 3ª-A da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, promover “todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes (inciso VII); “promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela” (inciso X); e “exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos (...) de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado” (inciso XI).

Entende-se, assim, ser legítima a iniciativa da Defensoria Pública para requerer, em seu nome, na defesa dos direitos individuais, coletivos e difusos dos eleitores necessitados, a cassação de mandato de vereador por violação ao decoro parlamentar.



2. DA REUNIÃO DOS REQUERIMENTOS - CONEXÃO:

O denunciado alega irregularidade na reunião das denúncias, pois estariam submetidas a ritos diferentes e demandariam pedidos diferentes.

Ocorre que é pressuposto da reunião de processos pela conexão inexistir perfeita identidade entre partes, pedido e causa de pedir, do contrário haveria litispendência, caso em que os requerimentos repetidos deveriam ser extintos e não reunidos para decisão conjunta.

Diz o art. 55, §3º, da Lei Orgânica de Caxias do Sul, que se aplica ao processo de cassação de mandato de vereador, além do Decreto-Lei nº 201/67, o Regimento Interno da Câmara Municipal, o qual dispõe, em seu art. 145, que “as proposições com conteúdos similares serão distribuídas e apensadas à proposição que primeiro foi protocolada”.

Embora a regra trate dos projetos legislativos, é possível aplicá-la ao caso por analogia ou subsidiariedade, inclusive porque o próprio Código de Processo Civil, cuja aplicação é subsidiária a qualquer processo administrativo, por força do disposto no seu art. 15, dispõe que deverá haver reunião de processos com ações conexas para decisão conjunta (art. 55, §1º), reputando-se como tal “2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir” (art. 55, caput).

Ao comentar sobre a conexão, Nelson Nery Jr. (Código de Processo Civil Comentado, 17ª ed.) menciona que “na verdade a lei disse menos do que queria, porque basta a coincidência de um só dos elementos da ação (partes, causa de pedir ou pedido), para que exista a conexão entre duas ações”. Isso porque “[a] reunião de processos pela conexão tem por finalidade a pacificação social, reunindo-se todos os conflitos existentes entre as mesmas partes, a integridade da ordem jurídica, por se evitar decisões conflitantes, a economia processual e a eficácia do processo”.

O argumento de que os processos não deveriam ser reunidos porque não têm o mesmo procedimento, a mesma fundamentação ou o mesmo pedido não se sustenta, pois “para existir conexão, basta que a causa de pedir em apenas uma de suas manifestações seja igual nas duas ou mais ações”, e a causa de pedir, neste caso, é a mesma: violação do decoro parlamentar devido às manifestações do denunciado nas Sessões do dia 17/11/2022 e 28/02/2023.

É importante também destacar que a análise em separado de cada um dos pedidos geraria a constituição de mais de uma Comissão Processante para julgar o mesmo fato, ou mesmo de um novo processo na Comissão de Ética Parlamentar, também sobre o mesmo fato. Além de causar tumulto, haveria severos prejuízos para a defesa, que se veria na contingência de se defender em vários processos diferentes em vez de se defender em um único feito. Isso violaria também o princípio do *non bis in idem*, pois é vedada a multiplicidade de processos disciplinares tendo como fundamento o mesmo fato. A reunião pela conexão resolve todos esses problemas, além de facilitar a defesa.

No caso específico do requerimento do PDT (Documento Externo nº 20/2023), como efeito da própria conexão, ele será avaliado somente ao final, devido ao fato de que sua conclusão poderá ser diversa dos demais.



Isso porque, se a conclusão dos demais requerimentos for pela cassação do mandato, ele forçosamente ficará prejudicado, opinando-se por seu arquivamento, a ser referendado, ou não, pelo Plenário. Em caso negativo, o requerimento poderá seguir tramitando por outras vias. Caso contrário, se os demais requerimentos forem pelo arquivamento, o Documento Externo 20/2023 poderá acompanhá-los e seguir os trâmites de acordo com a votação do Plenário.

Porém, todas essas conclusões somente poderão ser feitas ao final do processo, em igualdade de condições com o que ocorre no processo civil, quando são reunidas ações conexas, em que a sentença avaliará cada um dos pedidos e indicará a consequência de cada um deles.

Além do mais, o denunciado defende-se dos fatos e não da fundamentação jurídica informada pelas partes, à qual o julgador sequer está vinculado, ainda mais em situações como a do processo de cassação do mandato de vereador em que não se exige capacidade técnica para o requerimento. Por se tratar de um instrumento de cidadania, com ampla capacidade postulatória, é incumbência do órgão julgador dar a adequada definição jurídica ao fato, não estando vinculado aos fundamentos apresentados pelos requerentes.

Considerando que o Documento Externo nº 19/2023 foi o primeiro a ser protocolado na Câmara Municipal, e que este requereu a cassação do mandato, somente a ele os demais pedidos poderiam ter sido reunidos para processamento conjunto, seguindo o rito da cassação (Decreto-Lei nº 201/67). Opção mais assertiva, inclusive, para evitar a duplicação de processos disciplinares sobre o mesmo fato, o que ocorreria se eles fossem distribuídos a instâncias diferentes (exemplo: Comissão Processante e Comissão de Ética Parlamentar), caso em que haveria inevitável *bis in idem*.

Por fim, cabe reforçar que quem determina o rito é a legislação e não o pedido da parte.

3. DA AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO DAS CONDUTAS NA NOTIFICAÇÃO:

O denunciado alega a irregularidade da notificação porque ela não descreveu as condutas a ele imputadas.

O Decreto-Lei nº 201/67 trata precisa e exaustivamente o assunto, determinando que o denunciado seja notificado do recebimento da denúncia pela Câmara, “com a remessa de cópia da denúncia e documentos que a instruírem”. Não há referência de que a notificação tenha que descrever as acusações, uma vez que o inciso II do art. 5º do referido decreto menciona que o Presidente da Câmara, “de posse da denúncia”, “determinará sua leitura” (da denúncia) e “consultará a Câmara sobre o seu recebimento” (da denúncia). Assim sendo, não há como se concluir que a notificação deverá descrever fatos, eis que o que é recebido é a denúncia e dela o denunciado é notificado, inclusive com remessa de cópia desta.

Em analogia, no processo civil a citação do réu é feita com cópia da inicial, não competindo ao juízo descrevê-la em documento oficial para entrega ao demandado.

4. DA ALEGAÇÃO DE DUPLA SANÇÃO:

Não prospera a alegação do denunciado de que está sujeito a dupla sanção em razão da qualificação jurídica que as denúncias apresentaram.



Como dito acima, o denunciado defende-se dos fatos e não dos fundamentos jurídicos, especialmente da legislação apontada nas denúncias. O fato são as declarações feitas nas Sessões do dia 17/11/2022 e de 28/02/2023 e sua potencial violação ao decoro parlamentar. É sobre essas acusações e o pedido de cassação do mandato com fundamento nelas que o denunciado irá se defender e não sobre as qualificações jurídicas dadas pelos requerentes ou em relação à legislação que eles eventualmente citaram.

De um fato pode ocorrer mais de uma consequência ilícita. Um mesmo fato pode ser crime, ato de improbidade administrativa e ilícito civil, e sujeitar o autor a responder por cada um deles nas instâncias competentes que são independentes e concorrentes. Um mesmo fato também pode ser imputado em mais de uma proibição. Por exemplo, o não comparecimento ao serviço por mais de 30 dias consecutivos caracteriza tanto abandono de cargo quanto desídia. O fato da infração mais grave absorver a mais leve não esconde que há uma dupla imputação e esta é possível. O que não pode haver é dupla punição, e esta não está em questão, uma vez que o resultado do presente processo somente poderá ser a cassação do mandato, se, ao final, ficar caracterizada a violação ao dever funcional (ética parlamentar) e for referendada pelo Plenário da Câmara Municipal.

5. DA CONGRUÊNCIA ENTRE A CAUSA DE PEDIR E O PEDIDO - DEFESA SOBRE FATOS:

Deve haver, de fato, congruência entre a causa de pedir e o pedido. Não obstante, o denunciado alega que ela inexistente, o que não é verdade. A menção a dispositivos legais não aplicáveis ao caso não afasta a congruência, porque esta deve-se dar entre a causa de pedir, que é fática, e suas consequências jurídicas, que levam ao pedido. É entre esses elementos que a congruência atua.

É de fatos que o denunciado se defende, como ele próprio indica em sua defesa prévia, não sendo relevantes as indicações legais feitas pelos requerentes.

Nas presentes denúncias os fatos são os pronunciamentos do denunciado nas sessões de 17/11/2022 e 28/02/2023, as consequências são a violação (potencial) ao decoro parlamentar, e o pedido, a cassação do mandato, atendendo-se, portanto, satisfatoriamente o princípio da congruência.

A eventual deficiência na articulação jurídica das denúncias é aceitável devido ao fato de que não é exigida capacidade postulatória e, portanto, conhecimento técnico-jurídico dos requerentes. Todavia, os fatos estão suficientemente descritos, assim como os pedidos, pela cassação do mandato, que não dificultaram a apresentação da defesa, tanto é que ela esgotou suficientemente os fatos apontados nas denúncias.

6. DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:

Mesmo correndo o risco de ser repetitivo, salienta-se que o denunciado irá se defender dos fatos e não do enquadramento legal dado pelos requerentes. O fato, como será fixado abaixo, a fim inclusive de facilitar a defesa, são os pronunciamentos proferidos nas sessões de 17/11/2022 e 28/02/2023, e sua caracterização em tese como violação ao decoro parlamentar (art. 7º, inciso III, do Decreto-Lei nº 201/67 e art. 56, inciso I, da Lei Orgânica do Município). Não está em julgamento ato de improbidade administrativa, que é julgado pelo Poder Judiciário, por meio de Ação Civil Pública ou Ação Popular.



7. CONCLUSÃO SOBRE AS PRELIMINARES:

Em vista do exposto, e considerando que o presente parecer tem por finalidade o exame preliminar do processo, as preliminares apontadas pela defesa do denunciado não conduzem ao arquivamento do processo, nem à remessa à Comissão de Ética Parlamentar, uma vez que todas as partes são legítimas (Lei Orgânica do Município e Decreto-Lei nº 201/67), o rito adotado é o previsto na legislação pertinente (Súmula Vinculante nº 46, Súmula nº 496, STF, Lei Orgânica do Município e Decreto-Lei nº 201/67) e adequado a três das denúncias que pedem a cassação do mandato. A reunião dos processos é medida de economia e estabilização processual, a fim de evitar a duplicação de processos sobre o mesmo fato e decisões conflitantes, além de tumulto (Regimento Interno e Código de Processo Civil). A notificação do denunciado foi feita de acordo com a legislação pertinente (Decreto-Lei nº 201/67) e não há dupla imputação, eis que ele está respondendo por apenas um fato (violação ao decoro parlamentar) e sob uma consequência (cassação de mandato).

8. DO MÉRITO:

Verifica-se, em uma análise prévia, que os fatos narrados nas denúncias podem configurar quebra de decoro parlamentar, vejamos:

As manifestações do denunciado, na sessão do dia 17/11/2022, em que ele se referiu a um Ministro do Supremo Tribunal Federal como pedófilo e insinuou que ele participaria de “orgias com menores no exterior”, e na sessão do dia 28/02/2023, na qual manifestou que os produtores rurais não deveriam mais contratar “aquela gente lá de cima”, conversando com ele para “criar uma linha” e “contratar os argentinos”, que “são limpos, trabalhadores, corretos, cumprem o horário, mantém a casa limpa e no dia de ir embora ainda agradecem o patrão pelo serviço prestado e pelo dinheiro que receberam.”, e que “os baianos que a única cultura que ele tem é viver na praia tocando tambor, era normal que se fosse ter esse tipo de problema. Então eu não quero dizer, deixem de lado, que isso sirva de lição, deixem de lado aquele povo que é acostumado com carnaval e festa pra vocês não se incomodar novamente”, podem caracterizar violação aos deveres éticos-disciplinares parlamentares (decoro).

A conduta do parlamentar, em relação à ética e ao julgamento por seus pares, não está amparada pela inviolabilidade de opiniões, palavras e votos, podendo ser julgado no âmbito administrativo (interno) por quebra de decoro parlamentar.

A Resolução nº 82/A, de 2000, que dispõe sobre o Código de Ética Parlamentar da Câmara Municipal de Caxias do Sul, dispõe que:

Art. 2º A atividade parlamentar será norteadada pelos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, da democracia, do livre acesso, da representatividade, da supremacia do Plenário, da transparência, da função social da atividade parlamentar e da boa-fé.

(...)

Art. 6º No exercício de suas atividades, o Parlamentar fica adstrito a agir de acordo com os ditames do princípio da boa-fé.

(...)



Art. 15. São deveres do Vereador, importando o seu descumprimento em conduta incompatível com o decoro parlamentar:

I - traduzir em cada ato a afirmação e a ampliação da liberdade entre os cidadãos, a defesa do estado democrático de direito, das garantias individuais e dos direitos humanos, bem como lutar pela promoção do bem-estar e pela eliminação das desigualdades sociais;

II - pautar-se pela observância dos protocolos éticos discriminados neste Código, como forma de valorização de uma atividade pública capaz de submeter os interesses às opiniões;

III - prestar solidariedade política a todos os cidadãos, em especial aos perseguidos, aos injustiçados, aos excluídos e aos discriminados, onde quer que se encontrem;

(...)

IX - exercer a atividade com zelo e probidade;

Todos os dispositivos acima citados remetem ao decoro parlamentar, que pode ser definido como os princípios e normas de conduta que orientam o comportamento do parlamentar no exercício de seu mandato e que estabelecem medidas disciplinares em caso de descumprimento, inclusive perda do mandato, conforme consta do art. 7º, inciso III, do Decreto-Lei nº 201/67, e do art. 56, inciso I, da Lei Orgânica do Município.

Como nesta fase se avalia apenas se a denúncia reúne as condições mínimas necessárias para seu processamento, quais sejam: se o denunciado pode ser apontado como o autor do(s) fato(s); se o(s) fato(s) ocorreu(ocorreram) ou pode(m) ter ocorrido; e se esse(s) fato(s) pode(m) levar à cassação do mandato, e sendo a autoria e os fatos incontroversos, e eles podem eles levar à cassação do mandato, não é caso de arquivamento preliminar, devendo ser instruído o processo para final julgamento pela Câmara Municipal.

9. DO SANEAMENTO:

Em relação ao eleitor Ricardo Fabris de Abreu (Documento Externo 19/2023), deverá ser notificado para que apresente comprovante de sua qualidade como eleitor.

Embora o fato seja notório – e fatos notórios independem de prova (art. 374, inciso I, do Código de Processo Civil) –, uma vez que o requerente foi Vice-Prefeito de Caxias do Sul e autor de dois pedidos de cassação do mandato de ex-Prefeito Daniel Guerra, o segundo precedente, convém a regularização.

No mesmo sentido, notifique-se o PDT e o Patriota para comprovar que os signatários das denúncias são seus representantes.

10. CONCLUSÃO:

Por tais razões, verificada a relevância e a repercussão dos fatos descritos, sendo estes incontroversos, assim como a autoria, e havendo plausibilidade das denúncias e o atendimento dos requisitos legais necessários para que se dê prosseguimento ao processo de cassação do mandato do Vereador Sandro Fantinel, OPINA-SE PELO PROSSEGUIMENTO DA DENÚNCIA para apuração e posterior julgamento da responsabilidade do denunciado, em razão das manifestações por ele proferidas nas sessões ordinárias do dia 17 de novembro de 2022 e 28 de fevereiro de 2023.



Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente em 17/03/2023 às 15:01
TATIANE FRIZZO - Vereadora - PSDB

Documento assinado eletronicamente em 17/03/2023 às 15:05
EDI CARLOS PEREIRA DE SOUZA - Vereador - PSB

Documento assinado eletronicamente em 17/03/2023 às 15:02
FELIPE JOAO GREMELMAIER - Vereador - MDB

Protocolado em 17/03/2023 15:07

Disponibilizado em 17/Março/2023

O documento pode ter sua autenticidade comprovada pelo link <https://legix.camaracaxias.rs.gov.br/legix/integracaoWeb.do?alvo=autenticidade-documento&identificadorDocumento=A1152.231.2023> ou acessando <https://legix.camaracaxias.rs.gov.br/legix/integracaoWeb.do?alvo=autenticidade-documento> e digitando o código de documento A1152.231.2023.