



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2019.0000986919**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação Cível nº 1000380-66.2018.8.26.0651, da Comarca de Valparaíso, em que é apelante RONI CLÁUDIO BERNARDI FERRAREZE, são apelados JOSE APARECIDO PISTORI, EURIPIDES ALVAREZ, KLEBER LUCIO DE LIMA, JOÃO PEDRO DE CARVALHO D'AVILA JÚNIOR e JOSE APARECIDO PISTORI.

**ACORDAM**, em 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "1- INDEFERIRAM O PEDIDO DE ADIAMENTO. 2- O RELATOR: I) EXTINGUIU O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, EM RELAÇÃO A KLEBER LÚCIO DE LIMA E EURÍPEDES ALVARES; II) PROVEU O APELO PARA CONCEDER A SEGURANÇA; III) DETERMINOU A RECONDUÇÃO DO IMPETRANTE AO CARGO DE PREFEITO MUNICIPAL DE VALPARAÍSO, A PARTIR DA PUBLICAÇÃO DO ACORDÃO. 3- O 2º E O 3º JUÍZES ACOMPANHARAM O VOTO. V.U. Sustentou oralmente o Dr. Marcus Vinicius dos Santos Andrade, OAB/SP 15.381.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO DIP (Presidente sem voto), OSCILD DE LIMA JÚNIOR E AFONSO FARO JR..

São Paulo, 26 de novembro de 2019.

**JARBAS GOMES**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**VOTO Nº 23.611/2019 e VOTO Nº 23.612/2019**

**11ª Câmara de Direito Público**

Apelação nº 1000380-66.2018.8.26.0651

Apelante: Roni Cláudio Bernardi Ferrareze

Apelados: José Aparecido Pistori e outros

Apelação nº 1001966-41.2018.8.26.0651

Comarca: Valparaíso

**CONEXIDADE.** Mandado de Segurança e Ação Anulatória. Reconhecimento, dada a identidade dos pedidos. Exame da doutrina. Reunião dos processos para julgamento conjunto.

**ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM.** Mandado de Segurança. Reconhecimento, uma vez que dois dos impetrados, vereadores, não detêm competência para eventual desconstituição do ato colegiado produzido pela Câmara Municipal. Exame da doutrina e da jurisprudência. Processo extinto, sem resolução do mérito, em relação a esses litisconsortes, com base no artigo 485, incisos IV e VI, do Código de Processo Civil. Preliminar suscitada em contrarrazões acolhida.

**MANDATO ELETIVO.** Prefeito. Insubsistente o decreto de cassação, uma vez que da votação que culminou com o afastamento do impetrante participou, de forma decisiva, o filho do vice-prefeito, com inequívoco interesse pessoal no resultado. Hipótese, ademais, em que a prova que instruiu a denúncia (áudio) é inábil para que se impute ao impetrante a autoria dos atos que deram azo ao seu afastamento, porque, além de manipulada pelo denunciante, não permite a identificação dos interlocutores, seja pelos nomes, seja pelos registros de voz. Violação do devido processo legal e a norma regimental e prejuízo à defesa. Exame da jurisprudência. Ordem concedida.

**CARÊNCIA DE AÇÃO.** Ação Anulatória. Superveniência, uma vez que as questões de mérito relevante à solução da lide foram decididas no bojo do mandado de segurança. Processo extinto, sem resolução do mérito, nos termos do



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

**RECURSO INTERPOSTO NO MANDADO DE  
SEGURANÇA PROVIDO, PREJUDICADO O  
APRESENTADO NA AÇÃO ANULATÓRIA.**

Trata-se de ação mandamental e de ação anulatória de processo político-administrativo, ambas propostas por *RONI CLÁUDIO BERNARDI FERRAREZE*.

O mandado de segurança (processo nº 1000380-66.2018.8.26.0651) dirige-se contra atos praticados por *JOÃO PEDRO DE CARVALHO D'ÁVILA JÚNIOR*, Presidente da Câmara Municipal de Valparaíso, *JOSÉ APARECIDO PISTORI*, atual Presidente da Câmara Municipal, *KLEBER LÚCIO DE LIMA*, vereador e *EURIPEDES ALVAREZ*, vereador e presidente da comissão processante, e objetiva a concessão da ordem para declarar a nulidade da sessão extraordinária de 23.2.2018, do Decreto Legislativo nº 116 e do procedimento da comissão processante, de modo a que o impetrante seja reconduzido ao cargo de prefeito.

Denegada a ordem, nos termos da r. sentença de fls. 961-971, insurge-se o impetrante, sustentando em síntese: a) impedimento/suspeição do vereador Kleber Lúcio de Lima para participar na votação destinada à cassação do mandato, uma vez que, sendo filho do vice-prefeito, teria irrefragável interesse pessoal no afastamento do prefeito; b) insubsistência da prova



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(áudio), que deu lastro à denúncia e que ensejou acolhimento desta, na medida em que, além de manipulada pelo denunciante, não permitiria identificar a participação do impetrante, como apurado pelo Instituto de Criminalística da Superintendência da Polícia Técnico-Científica (fls. 999-1021).

Recurso tempestivo, bem processado e respondido, com preliminar de Kleber Lúcio de Lima e Eurípedes Alvarez (fls. 1027-1036).

A. D. Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo acolhimento do apelo (fls. 1046-1050).

A ação anulatória (processo nº 1001966-41.2018.8.26.0651) foi proposta em face da *CÂMARA MUNICIPAL DE VALPARAÍSO*, com vistas à declaração de *“nulidade do procedimento administrativo, desde a denúncia inepta até o decreto legislativo n.º 116/2018 de cassação do mandato, cumprindo que seja reconduzido, definitivamente, ao cargo de Prefeito Municipal”*.

Contra a r. sentença de fls. 422-429 que a julgou improcedente, sobreveio apelo do autor em que alega: a) preliminarmente, cerceamento de defesa, ante o julgamento antecipado da lide; b) vinculação compulsória do julgamento político-administrativo à análise da adequação dos fatos narrados às hipóteses tipificadas no artigo 4º do Decreto-lei nº 201/1967, de modo que o ato de cassação não se classificaria como ato discricionário; c) possibilidade de intervenção do Judiciário ante a



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

patente ilegalidade que permeou o procedimento, sendo irrelevante para esse fim se os tipos previstos nos incisos VII e X do artigo 4º do decreto-lei em comento são abertos ou fechados;

d) desconexão entre os fatos expostos na denúncia e referidos tipos, mesmos porque não teria havido a materialização de quaisquer atos contrários à lei ou ao decoro e dignidade do cargo;

e) ausência de justa causa para acolhimento da denúncia a implicar a invalidação do procedimento administrativo e a nulidade do decreto legislativo que consubstanciou o ato de cassação (fls. 454-472).

Recurso tempestivo, bem processado e respondido (fls. 482-488).

É o relatório do essencial.

I. Os elementos disponíveis informam que, em 2016, o autor, Roni Cláudio Bernardi Ferrareze, foi eleito prefeito do Município de Valparaíso.

Em 23.11.2017, Edson Jardim Rosa, que ocupara os cargos de Secretário de Agricultura, Indústria e Comércio e de Secretário de Administração até 21.8.2017, quando se exonerou, apresentou, junto à Câmara Municipal, denúncia instruída com áudio, em que, supostamente, Roni Cláudio debateria a abertura de uma empresa por políticos e empresários, destinada à participação em licitações (fls. 120-155; 214).



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Recebida a denúncia, o então presidente da Câmara, João Pedro Carvalho D'Ávila Júnior, determinou a constituição de comissão processante (Decreto Legislativo nº 114, de 28.11.2017) (fl. 162).

Em 19.12.2017, por maioria de votos (2 a 1), a comissão opinou pelo prosseguimento do expediente (fls. 216-236).

O relatório final da comissão, datado de 20.2.2018 e aprovado em sessão extraordinária de 23.2.2018, também por maioria de votos, concluiu pela cassação de Roni Cláudio (fls. 389-403; fls. 408-409).

Em 27.2.2018, foi publicado o Decreto Legislativo nº 116, que formalizou o ato de cassação.

É essa a moldura fática da discussão trazida ao Judiciário.

II. Por tratar-se de antecedente lógico, examina-se a relação de conexidade entre a ação mandamental e a ação anulatória.

O mandado de segurança foi impetrado contra atos praticados pelos presidentes da Câmara Municipal e da comissão processante e por vereador que estaria impedido de participar da votação.

Sua causa de pedir alicerça-se em dois aspectos



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

distintos: ilicitude da prova que instruiu a denúncia e vício na votação do relatório final da comissão processante, representado pela participação de vereador impedido, cujo posicionamento foi decisivo para o decreto de cassação.

O pedido é o reconhecimento da nulidade do expediente instalado para a apuração da infração e a consequente recondução do impetrante ao cargo de prefeito.

Na ação anulatória o polo passivo é ocupado pela Câmara Municipal, a causa de pedir é a não tipificação da conduta atribuída ao autor e o pedido coincide com o formulado no *mandamus*.

Muito embora não se configure litispendência<sup>1</sup>, nem mesmo parcial (continência<sup>2</sup>), há evidente conexão entre as duas causas, na medida em que decorrem do mesmo fato e têm o mesmo pedido, o que, não só autoriza, mas impõe seu julgamento conjunto. É o que prescreve o artigo 55, *caput* e § 1º, do Código de Processo Civil:

*“Artigo 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa*

---

<sup>1</sup> “Artigo 337. (...)”

§ 1º *Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada.*

§ 2º *Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido.*

§ 3º *Há litispendência quando se repete ação que está em curso. (...)”*

<sup>2</sup> “Artigo 56. *Dá-se a continência entre 2 (duas) ou mais ações quando houver identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas o pedido de uma, por ser mais amplo, abrange o das demais.*”



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*de pedir.*

*§ 1º - Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado. (...)."*

E mais: entre ambas há relação de prejudicialidade, de forma que a decisão a ser proferida no mandado de segurança definirá o desfecho da ação anulatória.

Sobre o tema esclarece Cândido Rangel Dinamarco que *"a prejudicialidade consiste em um liame de dependência entre duas causas, entre duas questões ou entre dois pontos, de modo que o julgamento da causa (ou questão, ou ponto) prejudicial influirá no teor do julgamento das demais. Por isso é que uma se chama 'prejudicial', e outra, 'prejudicada'. Uma causa, questão ou ponto é prejudicial, quando, no plano lógico e no jurídico, a solução a ser dada a ela determina ou limita o modo como será julgada a outra causa, questão ou ponto. Há 'prejudicialidade lógica' entre duas causas, questões ou pontos quando a coerência exige que o pronunciamento sobre um deles seja tomado como precedente para o pronunciamento sobre o outro; e a prejudicialidade torna-se relevante para o direito quando a isso se acresce a 'prejudicialidade jurídica', representada pela igual natureza do juízo relativo a esses dois pontos, questões ou causas"* (Teoria Geral do Novo Processo Civil, São Paulo: Malheiros Editores, 2016, p. 174).

É precisamente o que ocorre na hipótese; por essa razão, segue o exame do recurso interposto no mandado de





**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

segurança impetrado anteriormente à ação anulatória.

III. Vinga a preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam*, deduzida em contrarrazões pelos impetrados Kleber Lúcio de Lima, vereador a quem se atribui impedimento para a votação, e Eurípedes Alvarez, então presidente da comissão processante.

Ensina Hely Lopes Meirelles que *“incabível é a segurança contra autoridade que não disponha de competência para corrigir a ilegalidade impugnada. A impetração deverá ser sempre dirigida contra a autoridade que tenha poderes e meios para praticar o ato ordenado pelo Judiciário”* (Mandado de Segurança, 30<sup>a</sup> ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 67).

E nenhum deles detém a competência para eventual desconstituição do ato colegiado produzido pela Câmara Municipal, representada externamente pelo seu presidente, este, sim, que ostenta, em tese, poder para repará-lo.

Ou seja, *“em se tratando de órgãos colegiados, o seu Presidente, além de responder por atos de sua competência própria (oportunidade em que se manifestará, se for o caso, como agente individual), tem também a representação externa do próprio órgão que preside. Assim, quando o mandado de segurança visa a atacar ato praticado pelo colegiado, o Presidente é chamado a falar, não como agente individual, mas em nome e em representação da instituição”* (RMS nº



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

32.880/SP, 1ª T., rel. Min. Teori Albino Zavascki, j. em 20.9.2011. Igualmente: (RMS nº 40.367/MG, 2ª T., rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 6.8.2013; RMS nº 10.963/RN, 6ª T., rel. Min. Vicente Leal, j. em 21.11.2000).

Acolhe-se, pois, a preliminar para excluir ambos os vereadores do polo passivo da impetração, extinguindo-se, unicamente em relação a esses litisconsortes, o processo, sem resolução do mérito, com base no artigo 485, incisos IV e VI, do Código de Processo Civil.

IV. Passando às razões de apelo, tem-se que não se caracterizou o alegado cerceamento de defesa no âmbito do procedimento que teve curso perante a Câmara Municipal, por terem sido dados ao impetrante apenas três dias para apresentar razões finais antes do julgamento final, uma vez que o trâmite do para cassação do mandato de prefeito é definido pelo artigo 5º do Decreto-lei nº 201/1967, em que sequer há previsão para aquele ato. O inciso V do referido é claríssimo ao estabelecer que:

*“Artigo 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: (...)*

*V – concluída a instrução, será aberta vista do processo ao denunciado, para razões escritas, no*



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*prazo de 5 (cinco) dias, e, após, a Comissão processante emitirá parecer final, pela procedência ou improcedência da acusação, e solicitará ao Presidente da Câmara a convocação de sessão para julgamento. Na sessão de julgamento, serão lidas as peças requeridas por qualquer dos Vereadores e pelos denunciados, e, a seguir, os que desejarem poderão manifestar-se verbalmente, pelo tempo máximo de 15 (quinze) minutos cada um, e, ao final, o denunciado, ou seu procurador, terá o prazo máximo de 2 (duas) horas para produzir sua defesa oral; (...)" (grifamos)*

Nem se cogite de existência de lacuna nesse aspecto, pois, quisesse o legislador estipular a aplicação supletiva das normas de Processo Penal, o teria declinado como fez no artigo 2º, *caput*, para os crimes funcionais, tipificados no artigo 1º, a serem julgados pelo Judiciário. Confira-se:

*"Artigo 2º. O processo dos crimes definidos no artigo anterior é o comum do juízo singular, estabelecido pelo Código de Processo Penal, com as seguintes modificações: (...)"*

Irrelevante, para o desfecho da lide, o fato de não ter constado do Decreto Legislativo nº 114, que constituiu a comissão processante o termo final dos trabalhos, na medida em que foi obedecido o prazo de 90 dias fixado no inciso VII, do referido artigo 5º, assim redigido:



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*“Artigo 5º (...)*

*VII - O processo, a que se refere este artigo, deverá estar concluído dentro em noventa dias, contados da data em que se efetivar a notificação do acusado. Transcorrido o prazo sem o julgamento, o processo será arquivado, sem prejuízo de nova denúncia ainda que sobre os mesmos fatos.”*

Noutra vertente, cumpre registrar que o julgamento das infrações político-administrativas previstas no mencionado artigo 4º compete às Câmaras Municipais, tem dimensão política e não se pauta por critérios puramente jurídicos.

É percepção consolidada na doutrina e na jurisprudência que não é dado ao Judiciário reapreciar o mérito de decisão proferida em processo parlamentar destinado à apuração da prática de infração político-administrativa pelo Chefe do Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio da Tripartição dos Poderes, exceto nas hipóteses em que se configura desrespeito aos direitos e garantias fundamentais do acusado, à Lei e à Constituição.

Assim, *“compete ao Poder Judiciário a fiscalização da legalidade dos atos administrativos, de modo que a atuação do magistrado, no caso, traduz o controle judicial dos poderes estatais”* (AgRg na SLS nº 394/BA, Corte Especial, Min. Barros Monteiro, j.



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

em 16.5.2007). Em outras palavras, *“o controle judicial dos atos administrativos liga-se à idéia do Estado de Direito, no qual não se excluem da apreciação jurisdicional os embates sustentados juridicamente, oriundos de atos que tenham gerado efeitos jurídicos. Essa é a regra prevista no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal”* (REsp nº 213.659/GO, 2ª T., rel. Min. João Otávio de Noronha, j. em 17.5.2005).

E, nessa linha de pensamento, considera-se que *“o procedimento de cassação de mandato não envolve, apenas, questões 'interna corporis'. Os temas neles decididos operam 'externa corporis', penetrando direito individual do mandatário e - se este for prefeito - invadindo a autonomia do Poder Executivo. Tal procedimento é, assim, suscetível de pleno controle pelo Judiciário”* (RMS nº 10.222/AM, 1ª T., rel. Min. Humberto Gomes de Barros, j. em 17.12.1998).

Nesse contexto, não há obstáculo a que este órgão jurisdicional aprecie os aspectos atinentes ao impedimento do vereador Kleber Lúcio de Lima e à prova que desencadeou a denúncia.

De acordo com o artigo 168, § 4º, *caput*, e § 5º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Valparaíso, *“dependerão do voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara (...) Dependerá ainda, do quorum estabelecido no parágrafo anterior, a declaração de afastamento definitivo do cargo de Prefeito, Vice-Prefeito ou Vereador, julgados nos termos da Lei”* (fls. 106-107).



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A norma regimental coaduna-se com o preceito inscrito no inciso VI, do artigo 5º do Decreto-lei nº 201/1967, no sentido de que:

*“Artigo 5º. (...)*

*VI - Concluída a defesa, proceder-se-á a tantas votações nominais, quantas forem as infrações articuladas na denúncia. Considerar-se-á afastado, definitivamente, do cargo, o denunciado que for declarado pelo voto de dois terços, pelo menos, dos membros da Câmara, em curso de qualquer das infrações especificadas na denúncia. Concluído o julgamento, o Presidente da Câmara proclamará imediatamente o resultado e fará lavrar ata que consigne a votação nominal sobre cada infração, e, se houver condenação, expedirá o competente decreto legislativo de cassação do mandato de Prefeito. Se o resultado da votação for absolutório, o Presidente determinará o arquivamento do processo. Em qualquer dos casos, o Presidente da Câmara comunicará à Justiça Eleitoral o resultado. (...)”* (grifamos)

A cassação do mandato deu-se por 8 votos a 3, certo que a Casa de Leis contava, à época, com 11 vereadores.

Nesse passo, estaria, em princípio, satisfeito o *quorum* exigido.

De outro lado, prescreve o artigo 74, inciso V,



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do Regimento Interno:

*“Artigo 74. São obrigações e deveres do Vereador:*

*V- votar as proposições, submetidas à deliberação da Câmara, salvo quando ele próprio tenha interesse pessoal na mesma, sob pena de nulidade da votação quando seu voto for decisivo; (...)” (grifamos - fl. 86).*

Ocorre que, dentre os vereadores votantes pela cassação, encontrava-se Kleber Lúcio de Lima, cujo voto mostrou-se crucial naquele momento para que seu pai, o então vice-prefeito Lúcio Santo de Lima, fosse alçado ao cargo máximo do Executivo local.

Evidencia a proximidade entre pai e filho o boletim de ocorrência lavrado por servidores em que imputaram a ambos o crime de calúnia. Consta do documento que, em 27.2.2018, o vereador e o vice-prefeito adentraram no setor de contabilidade da Prefeitura, assacando contra os servidores que lá estavam a acusação de subtração de documentos. Na verdade, por ser final de mês, estavam elaborando a folha de pagamento, o que os obrigava a ficar além do expediente normal. Segundo a versão consignada no boletim, Kleber afirmou que mandaria prender todos eles e, assim, chamou a polícia e mais quatro vereadores (João Pedro Carvalho D'Ávila, Aparecido José Pistori,



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Carlos Alexandre Pereira e Rodrigo Alves) para que estes testemunhassem o suposto furto da documentação (cf. fls. 63-65).

Não se cuida, portanto, de mera “nulidade de algibeira”, como preconizado pelos impetrados, mesmo porque não se exige o debate da matéria na via administrativa para que seja arguida na esfera judicial; cuida-se, antes, de nulidade advinda de ofensa frontal a norma do Regimento Interno.

Manifesto o interesse do vereador no afastamento de Roni Cláudio do cargo de prefeito, cumpria ao presidente da sessão convocar o suplente para que, a seguir, o Plenário deliberasse sobre o relatório final, de modo a atender aos princípios positivados no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Patente, pois, a ilegalidade.

A mesma razão de decidir aqui exposta foi adotada no julgado do Superior Tribunal de Justiça:

*“1. O documento de fls. 91/95 demonstra que o Presidente da Câmara, Sr. Aurimar Terço Oliveira, integrou a formação do quorum exigido por lei para o impeachment do recorrente.*

*2. Ocorre que, como sustentado por esta Turma quando do deferimento da liminar na MC 8.571/AM em sede de agravo regimental - que buscava atribuir efeito suspensivo ao presente recurso ordinário -, era evidente a impossibilidade de permitir sua participação no procedimento, haja vista tratar-se de interessado no afastamento do recorrente do cargo de*





## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Prefeito.*

*3. A participação do Presidente da Câmara foi sobremaneira determinante que, se afastada, não teria sido atingido o quorum qualificado exigido (pela Constituição da República, por simetria) para a cassação.*

*4. Evidente, portanto, a violação aos princípios constitucionais do devido processo legal, da legalidade e da moralidade.*

*5. Recurso ordinário em mandado de segurança provido.”*

(RMS nº 20.987/AM, 2ª T., rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 19.11.2009).

Confiram-se, também, os vv. arestos desta

Corte Estadual:

*“MANDADO DE SEGURANÇA – Impetrante que ofereceu denúncia perante a Câmara Municipal de Paulínia, em face do Prefeito Municipal e de 13 Vereadores, por crime de responsabilidade (quebra de decoro), requerendo a instauração de Comissão Processante para examinar supostos acobertamentos feitos pelos Edis, acerca de atos criminosos e ímprobos praticados pelo Prefeito Municipal, em troca de nomeações de seus cabos eleitorais para cargos públicos na Prefeitura Municipal – Admitida a condição dos vereadores denunciados como terceiros interessados na demanda – Preliminares de ilegitimidade ativa, de litisconsórcio passivo necessário dos vereadores denunciados, de decadência do mandamus, ausência de fundamentação da sentença, de caráter extra petita, inépcia da inicial, impossibilidade jurídica do pedido, todas afastadas – Pretensão inicial voltada para a anulação da Sessão Legislativa ocorrida em 29.08.2017, especificamente no que toca à denúncia oferecida pelo impetrante, tendo em vista que foi votada pelos mesmos vereadores denunciados e acarretou na rejeição do pedido de instauração de Comissão Processante – Vício por ofensa aos princípios constitucionais configurados –*



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*No caso dos autos, ainda que não se verifique irregularidade no procedimento, à luz do Decreto-lei 201/67 e do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paulínia, é nítido que a votação deflagrada entre os vereadores denunciados afrontou o princípio da moralidade e da impessoalidade, previstos no art. 37, caput, da CF – Possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, por ser duvidosa a isenção e imparcialidade de cada votante no papel de julgadores de seus próprios pares – Convocação dos suplentes para o exame da denúncia em Sessão Extraordinária, que é medida mais consentânea para o deslinde da ação mandamental. R. sentença mantida. Recursos improvidos.”*

(Apelação nº 1003950-84.2017.8.26.0428, 9ª Câmara de Direito Público, rel. Des. Carlos Eduardo Pachi, j. em 29.8.2018);

*“MANDADO DE SEGURANÇA - DENÚNCIA CONTRA PREFEITO - OBSERVÂNCIA DO DECRETO-LEI Nº 201/67 - IMPEDIMENTO DE VEREADOR. O trâmite do processo político-administrativo deve observar as regras de procedimento, de modo especial de ordem ética, no sentido de que vereador que tenha interesse em determinada decisão, dela não participe, afastando-se - Segurança concedida - Recursos negados.”*

(Apelação nº 357.843-5/4-00, 1ª Câmara de Direito Público, rel. Des. Danilo Panizza, j. em 4.7.2006);

*“MANDADO DE SEGURANÇA - Arguição de impedimento e suspeição de vereadora para participar de qualquer ato no processo administrativo - Sentença concessiva da segurança confirmada - Indiscutível a violação ao direito líquido e certo do impetrante a ser reparado com a concessão da ordem - Recurso oficial improvido.”*

(Apelação nº 117.085.5/3-00, 7ª Câmara de Direito Público, rel. Des. Walter Swensson, j. em 20.11.2000);

*“Mandado de Segurança, denegado.*

*1. Para o recebimento de simples denúncia contra Prefeito Municipal inexige-se o "quorum" qualificado de 2/3; basta apenas a maioria simples dos*



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*presentes.*

*2. Edil, irmão do Prefeito, está impedido de votar no procedimento que visa a cassação deste último, ainda que não houvesse disposição expressa na Lei Orgânica daquele Município, resultando o impedimento da simples razão lógica.*

*3. Pequenas falhas técnicas da denúncia formulada por cidadão, despido de habilitação jurídica, não a torna ilegítima, máxime quando permitiu defesa ampla, ponto por ponto.*

*4. Não há falar-se em excesso de prazo para conclusão do processo de cassação de Prefeito, notificado a 27 de agosto, não decorrendo mais de noventa dias até a data da sua ultimação (14 de dezembro, do mesmo ano).*

*5. Recurso improvido."*

(Apelação nº 158.814-5/1-00, 2ª Câmara de Direito Público, rel. Des. Vanderci Álvares, j. em 27.7.2000);

*"VEREADOR. Afastamento determinado pela Mesa da Câmara, das votações em plenário que tiveram por objeto o processo de cassação do mandato do prefeito. Relação de parentesco entre vereador e prefeito (tio e sobrinho). ADMISSIBILIDADE. Aplicação subsidiária das regras de impedimento decorrente de parentesco próximo (CPC, art. 134 e CPP, art 254). Impedimento não previsto, mas também não excluído, pelo DL 201/67. Preservação dos princípios da moralidade e imparcialidade das votações. Segurança concedida. Recursos oficial e da Câmara Municipal providos, prejudicado o do impetrante."*

(Apelação nº 111.476-5/4, 6ª Câmara de Direito Público, rel. Des. Oliveira Santos, j. em 29.5.2000).

Não bastasse esse aspecto, a prova que serviu de base à denúncia é absolutamente desprovida de vitalidade jurídica.

Trata-se de áudio originado de gravação, realizada pelo próprio denunciante que, à época, ocupava o cargo



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de Secretário de Administração, de conversa entre ele, o prefeito e o chefe de gabinete acerca da constituição de empresas para fraudar licitações.

O áudio é constituído por 8 trechos de diálogos, escolhidos pelo denunciante e por ele degravados em *pen drive* que acompanhou a denúncia.

O dispositivo e a transcrição dos excertos foram encaminhados pela comissão processante ao Instituto de Criminalística da Secretaria de Segurança Pública para exame técnico, do qual resultou o laudo de fls. 50-53.

Atestou a perícia que:

*“(...) as conversações transcritas nas laudas representavam de forma concreta e autêntica as gravações das falas contidas nos arquivos digitais de áudio aqui discriminados. Eventualmente, alguns escassos trechos se apresentam de intelecção dificultosa e imprecisa (inclusive durante a audição aqui procedida), não tendo sido, provavelmente, por isso, registrados nos textos.*

*No texto “Áudio-Parte 01”, segundo parágrafo, há o registro de “79mil” - essa quantia não remanesceu perfeitamente clara a este signatário na audição realizada, em decorrência da imprecisão do áudio. Em outra parte, no texto “Áudio 03-00:52”, terceiro parágrafo, este signatário não conseguiu, na audição, compreender ou identificar com precisão o trecho correspondente ao nome ou apelido “Val”, registrado no texto.*

*Quanto aos nomes registrados nos textos à frente de cada frase ou registro vocal, atribuídos aos interlocutores, não faziam parte dos áudios transcritos, e não é objeto nem possibilidade deste exame determinar a identidade fonética. Cumpre esclarecer*



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*que este Núcleo de Perícias Criminalísticas não dispõe de tecnologia para realizar a identificação vocal, isto é, não determinou de que pessoa provém determinada voz, porquanto tal só pode ser obtido com perícia de identificação fonética, realizada através de equipamentos e tecnologia de que Núcleo não dispõe.”*  
(grifamos)

Ressalta, pois, que, além de os fragmentos terem sido selecionados exclusivamente pelo denunciante, o que impede a contextualização das falas, não é possível identificar os interlocutores, nem pelos respectivos nomes, nem pelos registros de voz.

À vista dessas circunstâncias, incumbia à comissão processante, na fase de controle prévio de admissibilidade da denúncia, apurar se, efetivamente, havia indícios mínimos da autoria e mesmo da materialidade, tendo em conta que nenhuma das condutas ao impetrante concretizou-se, como está claramente narrado no relatório final.

Todavia, a denúncia foi processada sem lastro em elemento de prova que pudesse ser efetivamente associado ao impetrante, o que resultou inegável afronta ao devido processo legal e ao exercício do direito de defesa.

A D. Procuradora de Justiça, Maria do Carmo Ponchon da Silva Purcini, equacionou perfeitamente a questão:

*“Contudo, há procedência nas alegações recursais do apelante quanto à constituição da prova que ensejou a denúncia e o pedido de cassação. Como se*



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*depreende dos autos, o denunciante Edson Jardim Rosa, secretário municipal de administração e secretário municipal de indústria e comércio, ainda no exercício dos mencionados cargos e ao ensejo de uma reunião com o então prefeito, e o seu chefe de gabinete, Gustavo, gravou clandestinamente a conversa entre os três entabulada. Ainda que não se possa ver ilicitude na conduta do então secretário de administração, ou seja, o denunciante da infração político administrativa, parece-nos que a produção da mesma se deu de forma irregular, visto que a gravação contemplou frações do diálogo travado entre o prefeito, o chefe de gabinete, e o denunciante, sem ser possível o conhecimento da íntegra da conversa, o que retira a força probante do meio empregado. Veja-se que sequer foi franqueado ao denunciado oportunidade de conhecimento da íntegra da gravação, bem como a contextualização em que a mesma ocorrera.*

*A perícia realizada se limitou na audição dos arquivos dos áudios dos trechos de diálogos contidos em 8 arquivos discriminados em pedaços: 001; 002; 003; 004; 005; 006; 007; e 008, confrontando-os com a leitura dos textos contidos em 09 laudas, degravadas pelo próprio denunciante. Sequer foi realizada prova de voz, ficando atribuído exclusivamente ao denunciante a identidade dos demais interlocutores.*

*Portanto, prova unilateral, desprovida de maiores rigores. A bem da verdade, cuida-se de prova mutilada, que não se presta ao fim colimado. Acresce-se que além da referida prova, outras não se fizeram, capazes de respaldar um diálogo truncado como o foi. Daí que, por conta desse fundamento, passível de acolhimento se mostra o inconformismo do apelante." (grifamos)*

Írrito o procedimento levado a termo pela Câmara Municipal, ante os vícios insanáveis que o permeiam, a segurança deve ser concedida para declarar a nulidade dos atos praticados pela comissão processante desde o recebimento da



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

denúncia; da sessão extraordinária de 23.2.2018; e do Decreto Legislativo nº 116/2018, que consubstanciou a cassação do impetrante, e para determinar sua recondução ao cargo de prefeito a partir da publicação do acórdão.

V. Quanto aos ônus sucumbenciais na ação mandamental, as custas e despesas processuais havidas pelo impetrante caberão aos impetrados, João Pedro de Carvalho D'Ávila Júnior e José Aparecido Pistori, ao passo que incumbirá ao impetrante reembolsar aquelas despendidas por Kleber Lúcio de Lima e Eurípedes Alvarez.

Não há condenação em honorários, de acordo com o que preceitua o artigo 25 da Lei nº 12.016/2009.

VI. Diante do esgotamento das questões que ficaram definidas nos presentes autos, é inquestionável a existência da prejudicialidade externa a atingir direta e integralmente o mérito da demanda anulatória, resultando carência superveniente de ação.

De rigor, portanto, a extinção do respectivo processo, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Assim, por força do princípio da causalidade, subsiste a responsabilidade do autor/impetrante, nos autos do





**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

processo nº 1001966-41.2018.8.26.0651, pelos ônus sucumbenciais, tendo em conta que, ao ingressar com a ação anulatória, tinha pela ciência de que se instalaria relação de prejudicialidade com o mandado de segurança antes impetrado.

De outro giro, prejudicado o recurso por ele interposto, são devidos honorários recursais em favor dos advogados que atuaram pela Câmara Municipal de Valparaíso, segundo a regra do artigo 85, §§1º e 11, do Código de Processo Civil.

Acrescem-se, destarte, R\$500,00 (quinhentos reais) à verba fixada em primeiro grau (R\$2.500,00 - dois mil e quinhentos reais).

VII. Isto posto:

(i) acolhe-se a preliminar suscitada em contrarrazões por Kleber Lúcio de Lima e Eurípedes Alvarez para excluí-los do polo passivo da impetração, extinguindo-se, somente em relação a esses litisconsortes, o processo, sem resolução do mérito, com base no artigo 485, incisos IV e VI, do Código de Processo Civil;

(ii) provê-se o apelo para conceder a segurança, com anulação do procedimento que tramitou perante a Câmara Municipal, desde a denúncia, devendo o impetrante ser reconduzido ao cargo de prefeito a partir da publicação deste





**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

acórdão (processo nº 1000380-66.2018.8.26.0651); e

(iii) extingue-se o processo da ação anulatória, com base no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil (processo nº 1001966-41.2018.8.26.0651), ficando prejudicado o recurso nele interposto.

Eventual insurgência em face deste acórdão estará sujeita a julgamento virtual, nos termos da Resolução nº 549/2011 do Colendo Órgão Especial deste Egrégio Tribunal de Justiça, facultado às partes, no momento da apresentação do recurso, opor-se à forma do julgamento ou manifestar interesse no preparo de memoriais.

No silêncio, privilegiando-se o princípio da celeridade processual, prosseguirá o julgamento virtual, na forma dos §§ 1º a 3º do artigo 1º da referida Resolução.

**José Jarbas de Aguiar Gomes**  
**Relator**