



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO MANUEL**  
**FORO DE SÃO MANUEL**  
**2ª VARA**  
**RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000**  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

**SENTENÇA**

Processo Digital nº: **1000139-11.2018.8.26.0581**  
 Classe - Assunto: **Procedimento Comum Cível - Defeito, nulidade ou anulação**  
 Requerente: **Ricardo Salaro Neto**  
 Requerido: **Câmara Municipal de São Manuel e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Érica Regina Figueiredo**

**Vistos.**

Trata-se de Ação Anulatória de Cassação de Mandato Eletivo movida por **RICARDO SALARO NETO**, qualificado nos autos, em face da **CÂMARA DE VEREADORES DE SÃO MANUEL**, representada por seu I. Presidente, Sr. *Odirlei José Felix Davi Pires Batista*.

Verte da inicial (p.01/43) que, aos dias 04 de agosto 2017, o cidadão *Rodrigo Donizete Ferreira Tomaz* protocolou junto à Câmara de Vereadores de São Manuel, ora requerida, uma denúncia em face do autor, então Prefeito Municipal de São Manuel eleito para mandato de 2017-2020, por suposta irregularidade na execução do contrato administrativo tirado do Processo Licitatório 5059/2015, ao efetuar dois pagamentos a uma empresa subcontratada pela vencedora do certame sem autorização, em violação ao disposto nos artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/93, bem como por prestar informações contraditórias a respeito desses pagamentos ao Poder Legislativo local.

Consta, ainda, que após instauração de procedimento administrativo, o requerente teve seu mandato de Prefeito Municipal cassado por maioria de votação realizada, aos dias 20 de outubro de 2017, pelo Plenário da Câmara de Vereadores de São Manuel, materializada no Decreto Legislativo nº 07/2017, por infração político administrativa definida no artigo 4º, inciso VII (*praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática*), do Decreto Lei nº 201/67 .

Sustenta o demandante, em breve síntese, a nulidade do Decreto Legislativo nº 07/2017 por inadequação da via eleita e vício de competência da Câmara Legislativa Municipal para julgar denúncias de suposta prática pelo Chefe do Poder Executivo de crime comum denominado como 'crime de responsabilidade', no artigo 1º, do Decreto Lei nº 201/67.

Aduz, outrossim, que o ato administrativo que deu ensejo à cassação de seu mandato eletivo é decorrente de contrato para construção de uma creche, firmado pela gestão



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

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2ª VARA

RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

administrativa anterior (2013-2016), bem como que, ao assumir o cargo de Prefeito Municipal, em 02 de janeiro de 2017, tomou conhecimento que a obra estava paralisada por falta de pagamento dos serviços executados nos meses de novembro e dezembro de 2016, razão pela qual determinou a realização de duas medições e de duas liquidações de despesas com ordem de pagamento direcionado à empresa contratada que, por sua vez, solicitou que o pagamento fosse feito diretamente à empresa subcontratada que passou a gerir a obra.

Consta, ainda, que o autor, ao tomar conhecimento da cessão total do contrato em comento pela empresa contratada à subcontratada, por meio do ofício protocolado em 16 de janeiro de 2017, providenciou sua imediata rescisão.

Ainda assim, a tesouraria da Prefeitura Municipal de São Manuel, seguindo orientação da administração financeira da gestão anterior, à semelhança de um outro contrato administrativo de obra pública celebrado com a mesma empresa licitante, efetuou o pagamento à empresa subcontratada das faturas dos meses de janeiro e fevereiro de 2017, referentes aos serviços executados nos meses de novembro e dezembro de 2016.

Nesse diapasão, o requerente argumenta que a posterior rescisão do contrato administrativo em comento não exime o Poder Público da responsabilidade pelo pagamento dos serviços anteriormente prestados, bem como que o pagamento diretamente à empresa terceira, mesmo sem sua expressa autorização, enquanto Chefe do Poder Executivo local, consistiu em mero ato de expediente, de modo que a cassação do seu mandato eletivo representa uma ofensa ao regime jurídico constitucional vigente, porque decorreu de mera vontade política da oposição, em desrespeito aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, sem demonstração de dolo na conduta do agente público e de dano concreto ao erário.

Por fim, esclarece que as informações prestadas à Casa de Lei se basearam nos laudos de vistoria, notas de empenhos parciais e notas fiscais de prestação de serviços emitidos em nome da empresa licitante e constantes dos contratos cadastrados no sistema da Prefeitura Municipal.

Nessa toada, requereu a concessão da tutela de urgência de caráter antecipatório determinando a suspensão dos efeitos do Decreto Legislativo nº 07/2017 e a sua consequente recondução ao cargo de Prefeito Municipal de São Manuel para o qual foi legitimamente eleito, vez que presente o perigo da demora de se aguardar o julgamento final diante do prazo que remanesce para o término de seu mandato.

Ao final, pugna o autor a declaração de nulidade de todo o procedimento administrativo realizado na Câmara de Vereadores Municipal que resultou na cassação do mandato do autor, posto que eivado de vícios graves e insanáveis, bem como a nulidade do Decreto Legislativo 7/2017, confirmando a sua recondução ao cargo.

Apresentou os documentos de p. 44/550.

O processo foi inicialmente distribuído de forma livre perante o Juízo da 1ª Vara Judicial Cumulativa local que, a seu turno, reconheceu a conexão desta ação com o Mandado de Segurança nº1002291-66.2017.8.26.0581, em tramite perante esta 2ª Vara Judicial Cumulativa e, portanto, declinou sua competência, bem como determinou a consequente remessa dos autos a este Juízo por prevenção.

Foi determinada a p. 555 a observância da disposição contida no Comunicado CG nº 1262/2017, bem como a digitalização da certidão de objeto e pé do Mandado



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

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2ª VARA

RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

de Segurança nº1002291-66.2017.8.26.0581 (p. 567/572).

Sobreveio parecer Ministerial opinando pelo deferimento do pedido de tutela de urgência, por vislumbrar, na hipótese, a presença da probabilidade do direito invocado pelo autor e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (p. 574/582).

A requerida ingressou espontaneamente nos autos, por meio da petição de p. 583/589, dando-se por citada e apresentando os documentos de p. 590/600, ao que se manifestou o requerente às p. 605/613.

Os autos retornaram ao Ministério Público que, a seu turno, reiterou o teor do parecer anterior (p. 617).

O pedido de tutela de urgência foi deferido pela decisão deste Juízo de p. 618/623.

Cumprida ordem judicial de reintegração do demandante ao cargo eletivo (p. 644/650), a demandada informou a interposição de agravo de instrumento, cujo provimento foi negado pela E. Superior Instância (p.842/860).

A requerida ofertou tempestiva contestação (p. 693/721) sustentando, em síntese, a responsabilidade administrativa do autor, enquanto Prefeito Municipal, pelos dois pagamentos realizados durante a sua gestão, mais precisamente no dia 12/01/2017, no valor R\$ 50.158,37, e no dia 16/02/2017, no valor de R\$ 27.869,37, à empresa terceirizada Rodrigo Agulhare Horni-ME, por ordem de seu respectivo Diretor Financeiro, em desconformidade com a Lei de Licitações, vez que não preenchidos os requisitos para a legalidade da subcontratação.

Defende, ainda, que não houve qualquer determinação ou intervenção da gestão administrativa anterior na realização desses pagamentos, até mesmo porque os respectivos serviços foram executados já durante a gestão do requerente, conforme se observa dos Laudos de Vistoria da 6ª e 7ª medição (p.257-280). Além disso, o segundo pagamento referente à 7ª medição, no valor de R\$ 27.869,37, foi realizado em 16/02/2017, ou seja, após a rescisão do contrato administrativo em questão, que se deu em 13/02/2017.

Outrossim, afirma que no curso do procedimento administrativo instaurado, o autor prestou informações contraditórias quanto aos pagamentos realizados durante a referida subcontratação, pontuando, inicialmente, que o pagamento foi feito diretamente à empresa contratada e, posteriormente, encaminhou ofício retificatório informado que, na realidade, o pagamento foi feito diretamente à empresa subcontratada, na tentativa de ludibriar os fatos e iludir a população e os membros da Câmara de Vereadores local.

No mais, argumenta que não há vício de competência da Câmara Legislativa para julgar denúncias de supostas irregularidades cometidas pelo Chefe do Executivo local, vez que incorreu em crime de responsabilidade político-administrativa, não havendo que se falar em perseguição política, pois votaram contra o autor vereadores que participaram de sua própria coligação para o pleito eleitoral.

Por fim, enfatiza que a atuação do Poder Judiciário no caso em tela deve limitar-se tão somente à análise de supostos vícios de formais e legais do procedimento administrativo instaurado, sem emitir qualquer juízo de valor quanto ao mérito da punição aplicada, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da tripartição de poderes, pugnando, ao final, a total improcedência da ação.

Réplica às p. 809/830.



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

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2ª VARA

RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

As partes especificaram provas às p. 836/838.

A instrução processual foi encerrada pela decisão não recorrida de p. 864/865.

As partes apresentaram razões finais escritas (p. 867/872 e 873/875), seguidas de parecer final do Ministério Público opinando pela procedência do pedido inicial (p. 879/887).

É o que cumpria a relatar.

**Fundamento e Decido.**

Primeiramente, em que pese o fato de a Câmara Municipal ser entidade desprovida de personalidade jurídica autônoma, a jurisprudência reconhece de forma unânime sua capacidade judiciária na defesa dos seus atos e das suas prerrogativas institucionais.

Nesse sentido, inclusive, o entendimento consubstanciado no verbete da Súmula 525, do C. Superior Tribunal de Justiça: *"A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais."*

Feita essa digressão inicial, de todo oportuno reiterar o entendimento já externado por este Juízo sobre a atuação do Poder Judiciário no controle dos atos administrativos, na decisão que deferiu o pedido de tutela de urgência formulado pelo autor (p. 618/623), mantida na sua íntegra pela E. Superior Instância, ao negar provimento ao recurso de Agravo de Instrumento oposto pela ré (p. 842/860):

*"... a Constituição Federal expressamente possibilita o controle judicial de atos administrativos sempre que se entenda por lesado ou por ameaçado de lesão um direito individual ou coletivo, ao estabelecer em seu artigo 5º, inciso XXXV, que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".*

*Não se olvida que "(...) o Judiciário não poderá substituir a Administração em pronunciamentos que lhe são privativos, mas dizer se ela agiu com observância da lei, dentro de sua competência, é função específica da Justiça Comum, e por isso mesmopoderá ser exercida em relação a qualquer ato do Poder Público, ainda que praticado no uso da faculdade discricionária, ou com fundamento político (...)" (HELY LOPES MEIRELLES, Direito Administrativo Brasileiro, 22a. Edição, 1997, p.192).*

*E no caso da cassação de Prefeito Municipal pela Câmara de Vereadores, o controle judicial do ato político tem como objetivo a verificação da legalidade, tanto sob o aspecto formal, mediante avaliação da legalidade do procedimento, quanto sob o aspecto material, mediante análise dos motivos determinantes do ato.*

*Como salientado por Hely Lopes Meirelles, em sua obra 'Direito Municipal Brasileiro', 15ª Edição, Editora Malheiros, São Paulo, 2006, p. 705/706:*

*"O que o Judiciário não pode é valorar os motivos, para considerar*


**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
**COMARCA DE SÃO MANUEL**
**FORO DE SÃO MANUEL**
**2ª VARA**
**RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000**
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

*justa ou injusta a deliberação do plenário, porque isso é matéria interna corporis da Câmara e sujeita unicamente ao seu juízo político. Mas o Judiciário pode - e deve -, sempre que solicitado em ação própria, verificar se foram atendidas as exigências procedimentais estabelecidas pela lei e pelo regimento interno e se realmente existem os motivos que embasaram a condenação, e se estes motivos se enquadram no tipo definido como infração político-administrativa (do prefeito) ou falta ético-parlamentar (do vereador). Se encontrar ilegalidade na tramitação do processo, bem como inexistência ou desconformidade dos motivos com as infrações tipificadas na lei, o Judiciário pronunciará a invalidade do procedimento ou do julgamento impugnado.”*

*Não se trata, portanto, de ingerência judicial na valoração dos motivos da decisão política do Poder Legislativo, mas apenas e tão somente de uma análise da legalidade do ato, seja no seu aspecto procedimental, seja no aspecto material dos motivos que o determinaram, de modo a conferir se os fatos atribuídos efetivamente ocorreram, se constituem infração político-administrativa e se a punição está em conformidade com a lei, isso com a finalidade precípua de coibir meras retaliações políticas infundadas ou baseadas em falsos motivos.”*

Ainda acerca dessa temática, roga-se vênica para invocar o escólio de **CELSON ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO**:

*“Para ter-se como liso o ato não basta que o agente alegue que operou no exercício de discricção, isto é, dentro do campo de alternativas que a lei lhe abria. O juiz poderá, a instâncias da parte e em face da argumentação por ela desenvolvida, verificar, em exame de razoabilidade, se o comportamento administrativamente adotado, inobstante contido dentro das possibilidades em abstrato abertas pela lei, revelou-se, in concreto, respeitoso das circunstâncias do caso e deferente para com a finalidade da norma aplicada. Em consequência desta avaliação, o Judiciário poderá concluir, em despeito de estar em pauta providencia tomada com apoio em regra outorgadora de discricção, que naquele caso específico submetido a seu crivo, à toda evidência a providência tomada era incabível, dadas as circunstâncias presentes e a finalidade que animava a lei invocada. (...) Não se suponha que haveria nisto invasão ao chamado “mérito” do ato, ou seja, do legítimo juízo que o administrador, nos casos de discricção, deve exercer sobre a conveniência ou oportunidade de certa medida. Deveras, casos haverá em que, para além de dúvidas ou entredúvidas, qualquer sujeito em intelecção normal, razoável, poderá depreender (e assim também, a fortiori, o Judiciário) que, apesar a lei haver contemplado discricção, em face de seus próprios termos e da finalidade que lhe presidiu a*



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

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2ª VARA

RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

*existência, a situação ocorrida não comportava senão uma determinada providencia, ou, mesmo comportando mais de uma, certamente não era a que foi tomada. Em situações quejandas, a censura judicial não implicaria invasão do mérito do ato.” (in Curso de Direito Administrativo. 24ª ed. 2007. p. 937/938).*

Nessa ordem de ideias, tem-se que a competência discricionária do Ente Público no exercício do seu poder disciplinar não é descontínua e ilimitada, sujeitando-se, necessariamente, aos princípios constitucionais consagrados no ordenamento jurídico, máxime os da razoabilidade e da proporcionalidade, “(...) como valores que podem ensejar o controle da discricionariedade, enfrentando situações que, embora com aparência de legalidade, retratam verdadeiro abuso de poder. Referido controle, entretanto, só pode ser exercido à luz da hipótese concreta, a fim de que seja verificado se a Administração portou-se com equilíbrio no que toca aos meios e fins da conduta, ou o fator objetivo de motivação não ofende algum outro princípio, como, por exemplo, o da igualdade, ou, ainda, se a conduta era realmente necessária e gravosa sem excesso.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos, in “Manual de Direito Administrativo”, 28ª edição, São Paulo: Atlas, 2015, p. 55).

É o que consagra a denominada 'Teoria dos Motivos Determinantes', segundo a qual “há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido” (MS 15.290/DF, Rel. Min. Castro Meira, j. 26/10/2011).

No caso concreto, ainda que inexistas, de um lado, vícios formais no procedimento de votação que culminou na cassação da parte autora, tal como já analisado liminarmente na extinta Ação Mandamental nº 1002291-66.2017.8.26.0581, verifica-se, de outro lado, que a sanção político-administrativa aplicada não possui amparo jurídico-legal, senão vejamos:

Aos dias 04 de agosto 2017, o cidadão *Rodrigo Donizete Ferreira Tomaz* protocolou junto à Câmara de Vereadores de São Manuel, ora requerida, uma denúncia em face do autor, então Prefeito Municipal de São Manuel eleito para o mandato de 2017-2020, por suposta irregularidade na execução do contrato administrativo tirado do Processo Licitatório 5059/2015, ao efetuar dois pagamentos a uma empresa subcontratada pela vencedora do certame sem autorização, em violação ao disposto nos artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/93, bem como por prestar informações contraditórias a respeito desses pagamentos ao Poder Legislativo local.

Após o tramite regular do procedimento administrativo de cassação instaurado pela ré, o parecer do relator da Comissão Processante, Vereador João Paulo Piovan, opinou pela improcedência da acusação, ao concluir que o autor '*não praticou ato de sua competência, contra expressa disposição de lei, e não teria se omitido na sua prática*' (p. 437/445).

Isso porque a farta documentação carreada aos autos aponta que não houve aquiescência do demandante à subcontratação dos serviços de construção da creche do Bairro Cohab II, já que isso foi ajustado na gestão administrativa anterior.

Tampouco o requerente se omitiu ao tomar conhecimento dessa situação



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

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2ª VARA

RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

irregular, logo nos primeiros dias de seu mandato, tanto que notificou a empresa contratada da rescisão do contrato (doc.306/314) e autorizou tão somente o pagamento dos serviços efetivamente prestados, em valores aparentemente compatíveis com os laudos de vistoria, as notas de empenhos parciais e as notas fiscais emitidas em nome da empresa contratada (p.257/280), sem gerar, ao que tudo indica, qualquer prejuízo concreto ao erário, já que nada nesse sentido foi sequer ventilado e comprovado no processo de cassação.

O próprio subcontratado, Sr. Rodrigo Agulhare Horni, declarou à Comissão Processante que a contratação de sua empresa se deu durante a gestão anterior, após uma conversa com o senhor Wilson Sakamoto e o então Prefeito Municipal, Sr. Marcos Monti, acrescentando que nada recebeu durante o ano de 2016, muito embora tenha lhes fornecido seus dados bancários para pagamento direto (p. 372/373 e 375).

De igual forma, o Diretor de Obras da gestão anterior, Sr. Wilson Sakamoto, confirmou essa subcontratação, bem como disse que, a despeito dos serviços prestados pela subcontratada, não houve repasse para a realização dos respectivos pagamentos durante o ano de 2016, o que somente foi liberado no final daquela gestão.

A seu turno, a Sra. Greice Kelen Alves de Souza informou que, inicialmente, era funcionária da empresa contratada 'JF Camargo' e, posteriormente, passou a trabalhar para o Sr. Rodrigo Agulhare Horni, quando a empresa dele foi subcontratada pela gestão anterior para executar a obra investigada, serviço pelo qual não recebeu. Disse, ainda, que no dia 04/01/2017, ou seja, logo nos primeiros dias do mandato do autor, participou de uma reunião na qual ele manifestou que não aceitaria essa subcontratação e que autorizava tão somente os pagamentos dos serviços executados constatados por laudo de medição (p. 382/383).

Já o Diretor de Obras da gestão do autor, Sr. Adilson de Vasconcelos, explicou que, logo no início do mandato, mais precisamente no mês de janeiro de 2017, foi constatado que os funcionários da empresa contratada 'JF Camargo' estavam sem receber pelos serviços prestados no ano anterior, enfatizando, no mais, que na gestão do autor não mais houve prestação desse serviço, tão somente desmonte de caixaria (p. 391/392).

No mesmo sentido, o engenheiro civil responsável pela obra, Sr. Marcelo Aparecido de Arruda, afirmou expressamente que os laudos de medição que realizou são referentes aos serviços executados na gestão anterior e que a partir do mandato do autor apenas houve '*desforma de estrutura de concreto e foram constatadas irregularidades*' (p. 295/402).

Por fim, a Sra. Renata Maria de Lima, funcionária pública municipal ocupante da função de tesoureira, explicou que recebeu em mãos do Diretor Financeiro da gestão do autor, Sr. Luis Antônio Forti, um e-mail para que os pagamentos investigados fossem feitos diretamente na conta bancária do Sr. Rodrigo Agulhare, em razão de um documento anterior apontando que a empresa contratada 'JF Camargo' estava enfrentando problemas financeiros, sendo tais pagamentos realizados após a emissão das notas fiscais, notas de empenho e laudo de vistoria em nome da empresa contratada 'JF Camargo', não sabendo se isso era do conhecimento do autor (p. 283/292).

Com efeito, o conteúdo dos relatos acima não deixam dúvidas de que a subcontratação se deu na gestão administrativa anterior, bem como que os dois únicos pagamentos realizados pela tesouraria da Prefeitura de São Manuel diretamente à empresa subcontratada, logo no início do mandato do autor, mais precisamente nos meses de janeiro e fevereiro de 2017,



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO MANUEL**  
**FORO DE SÃO MANUEL**  
**2ª VARA**  
**RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000**  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

referiram-se aos serviços prestados no ano de 2016, isso por solicitação da própria empresa contratada, 'JF Camargo', que enfrentava dificuldades financeiras.

Quanto à ausência de responsabilidade do demandante sobre esses pagamentos, cumpre transcrever a menção feita no V. Acórdão do Agravo de Instrumento n. 2061622-22.2018.8.26.0000, da 10ª Câmara de Direito Público do E. TJSP:

*“Ao chefe do Poder Executivo cabe a função de ordenador de despesa, incumbindo à Tesouraria a efetivação do pagamento, conforme expressamente previsto nos arts.64 e 65 da Lei nº 4.320/64. Além disso, no Município de São Manuel, por força do Decreto nº 933/14, os atos praticados nos processos de licitação e contratações foram delegados aos Diretores Municipais das pastas, visando à desconcentração e descentralização administrativa, nos termos do art.78, inc.IX e parágrafo único da Lei Orgânica do Município, com a finalidade de transferir aos auxiliares diretos o exercício das atribuições de ordem tática e operacional. Portanto, a responsabilidade do Prefeito por esses atos depende da análise da sua culpabilidade na ordenação e pagamento da despesa. Certamente, a rescisão do contrato também não desonera a Administração de cumprir com suas obrigações, diante de um serviço medido e pendente de pagamento. O próprio relatório de acompanhamento de contas anuais do exercício de 2017, expedido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, menciona que o pedido de transferência do objeto do contrato foi efetuado em 22.11.16.” (p. 856/857)*

Não por outra razão, a I. Promotora de Justiça atuante no feito entendeu pela não configuração da conduta do requerente como violação político-administrativa, consignando em seu criterioso parecer de p. 883/887 que:

*“... analisando o mérito deste feito, tem-se que o Prefeito apenas deu continuidade ao ato administrativo que já estava sendo praticado na gestão passada. Nenhum conteúdo decisório ou ato de gestão foi determinante para que os pagamentos fossem efetivados daquela maneira. Trata-se, na realidade, de mero ato de expediente, que apenas deu continuidade à administração pública.*

*Ora, não pode ser exigível que nos primeiros dias de janeiro, do primeiro ano de mandato, o Prefeito já tenha conhecimento profundo de todos os contratos administrativos praticados pela gestão anterior.*

*Além disso, é pouco recomendável que ao tomar a frente da Prefeitura passe a não realizar os pagamentos que a gestão anterior se comprometeu, sob pena de descumprimento dos princípios que regem a administração pública, mormente a impessoalidade.*

(...)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO MANUEL**  
**FORO DE SÃO MANUEL**  
**2ª VARA**  
**RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000**  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

*À míngua de todas essas constatações, a Câmara Municipal entendeu por bem cassar o mandato do Prefeito porque entendeu que ele violou disposição expressa de lei.*

*Ocorre, entretanto, que não foi ele quem aceitou a subcontratação, tampouco aquiesceu com essa forma de realização da obra, mas friso, apenas determinou a continuidade dos pagamentos que já eram realizados e lhe foram submetidos pela Tesouraria sem qualquer caráter excepcional.*

*Tudo isso indica que a cassação não foi consubstanciada em crime de responsabilidade, mas em mera vontade política que, de fato, não encontra guarida no ordenamento jurídico constitucional vigente.”*

E muito bem arremata sobre a questão relativa à suposta prestação de informações contraditórias:

*“Quanto às informações contraditórias supostamente prestadas, todas elas foram corrigidas a tempo pelo autor, antes mesmo da instauração de processo para sua cassação pelo Legislativo. E, mais uma vez, não se verifica qual a vantagem dessa prática, posto que inexistiria razão para referida omissão ou injustificada contradição.*

*Na realidade a Câmara utilizou a própria retificação das informações prestadas pelo Prefeito em seu prejuízo (boa-fé utilizada em prejuízo).*

*(...)*

*Ainda nesse enfoque, prestar informações à Câmara de Vereadores e depois retificá-las, visando atender o que, de fato, solicitaram os integrantes do legislativo, mostra a boa-fé do administrador público e respeito aos poderes constituídos.*

Ao final, asseverou a I. Representante do Ministério Público que *“...ainda que referidos atos tivessem sido praticados de forma inidônea, a cassação não seria a sanção adequada, posto que medida extrema somente deve ser aplicada quando a ação cause severos prejuízos ao erário e a própria subversão do sistema político.*

Em remate, inexistente substrato probatório suficientemente seguro para concluir de forma cabal e irrefutável que o demandante violou os artigos 25 e 78, inciso XIX da Lei Orgânica Municipal, incorrendo, assim, no artigo 4º, inciso VII do Decreto Lei 201/67:

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

*(...)*

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



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO MANUEL**  
**FORO DE SÃO MANUEL**  
**2ª VARA**  
**RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000**  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

Por consequência, resta frágil e desprovida de razoabilidade e proporcionalidade a motivação que ensejou a decisão de cassação do seu mandato eletivo, o que dá azo ao reconhecimento de sua nulidade, por não encontrar guarida no ordenamento jurídico constitucional vigente, sob pena de configurar um verdadeiro salvo-conduto para arbitrariedades decorrentes do subjetivismo ideológico de uma maioria política formada por interesses desatendidos e/ou contrariados.

Oportuno trazer à baila a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o tema, em sua obra 'Elementos de Direito Administrativo', São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986:

*“... a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidam a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis - as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada.”*

Outro não foi o entendimento adotado pelo E. Tribunal e Justiça do Estado de São Paulo em casos análogos:

*“Agravado de instrumento tirado de decisão que, nos autos de pretensão anulatória, indeferiu o pedido de tutela de urgência que almeja a suspensão dos efeitos da decisão emanada pela Câmara Municipal de Piquete, alusiva ao Decreto nº 408/2018, que resultou na cassação do mandato de Prefeito da Agravante – Direito Administrativo – Controle judicial - Ato político-administrativo sujeito à análise de razoabilidade e proporcionalidade (justa causa) – Conteúdo flagrantemente desmedido – Conservação de bens públicos devidamente justificada, conforme orçamento, com as prioridades fixadas pelo Executivo local – Decisão reformada – Recurso provido.” (TJSP; Agravo de Instrumento 2147973-95.2018.8.26.0000; Rel. Marrey Uint; 3ª Câmara de Direito Público; j. 09/10/2018).*

**“APELAÇÃO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA DO PEDIDO MEDIATO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. Objeto da ação. Anulação da cassação do mandato do prefeito pela Câmara Municipal, em razão da suposta infração praticada, especificamente, para a majoração da taxa de lixo municipal no exercício de 2014, sem que**



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

COMARCA DE SÃO MANUEL

FORO DE SÃO MANUEL

2ª VARA

RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

*houvesse prévia autorização legal. Controle jurisdicional. Admissibilidade para verificação da legalidade formal e dos motivos que ensejaram o processo. Teoria dos motivos determinantes. Precedentes do STJ. Mérito. Cassação oriunda da imputação de infração político – administrativa por ato do Prefeito que supostamente majorou a taxa de lixo por decreto para o exercício de 2014, sem previsão legal. Inocorrência. O aumento do tributo ocorreu devido à adoção de método de cálculo previsto em lei, embora diverso da metodologia utilizada anteriormente. Ausência da demonstração de atitudes ilegais por parte do Prefeito no tocante à majoração do valor da taxa de lixo. Sentença mantida. **NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.**(TJSP; Apelação Cível 1002669-93.2014.8.26.0462; Rel. José Maria Câmara Junior; 8ª Câmara de Direito Público; j.18/10/2017).*

É também o que segue o C. Superior Tribunal de Justiça:

**"ADMINISTRATIVO. EXONERAÇÃO POR PRÁTICA DE NEPOTISMO. INEXISTÊNCIA. MOTIVAÇÃO. TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. 1. A Administração, ao justificar o ato administrativo, fica vinculada às razões ali expostas, para todos os efeitos jurídicos, de acordo com o preceituado na teoria dos motivos determinantes. A motivação é que legitima e confere validade ao ato administrativo discricionário. Enunciadas pelo agente as causas em que se pautou, mesmo que a lei não haja imposto tal dever, o ato só será legítimo se elas realmente tiverem ocorrido. 2. Constatada a inexistência da razão ensejadora da demissão do agravado pela Administração (prática de nepotismo) e considerando a vinculação aos motivos que determinaram o ato impugnado, este deve ser anulado, com a consequente reintegração do impetrante. Precedentes do STJ. 3. Agravo Regimental não provido." (STJ, AgRg no RMS 32437/MG, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, j.22/02/2011, DJE 16/03/2011.)**

Ante o exposto, e tudo o que mais dos autos consta, com fundamento no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, **JULGO PROCEDENTE** a ação para declarar a nulidade do Decreto Legislativo n.07/2017, da Câmara de Vereadores de São Manuel e, por consequência, determinar a recondução em definitivo do autor ao cargo de Prefeito Municipal de São Manuel, confirmando, assim, a decisão que deferiu o seu pedido de tutela de urgência (p. 618/623).

Por força da sucumbência arcará a parte requerida com custas, e honorários de advogado que fixo em R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos do artigo 85, §2º e §8º do CPC.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO MANUEL**  
**FORO DE SÃO MANUEL**  
**2ª VARA**  
**RUA ETTORE TARGA, S/N, São Manuel - SP - CEP 18650-000**  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

De acordo com o artigo 1.010, § 3º, do novo Código de Processo Civil, o juízo de admissibilidade recursal deve ser feito apenas pela E. Instância Superior.

Assim, eventualmente apresentado recurso, intime-se a parte contrária para contrarrazões e subam os autos, com as nossas homenagens.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se. Dispensado o registro (Prov. CG n. 27/2016) e o cálculo de apuração do preparo recursal (Comunicado CG n.916/2016 – Proc. 2015/65007 – DJE de 23.06.2016).

São Manuel, 17 de maio de 2019.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,  
 CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**