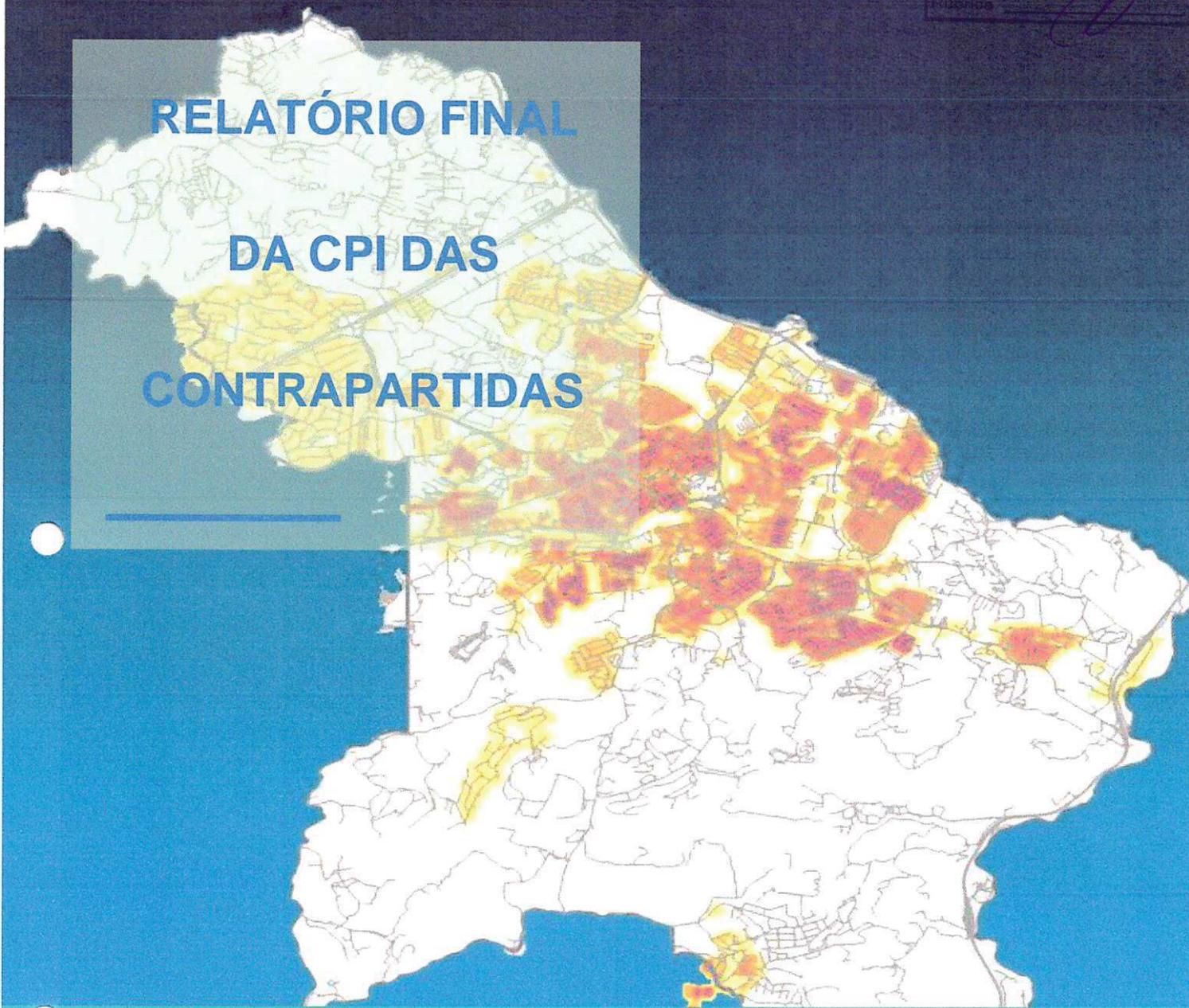


RELATÓRIO FINAL
DA CPI DAS
CONTRAPARTIDAS



23 DE SETEMBRO DE 2020

GABINETE DO RELATOR
Vereador Alécio Cau



Câmara Municipal de
VALINHOS

RELATÓRIO FINAL

Processo Administrativo n.º 4462/2019 – CMV
Requerimento n.º 1806/2019.

1 – Introdução

A Câmara Municipal, detentora do Poder Legislativo no âmbito municipal, tem sua competência típica a criação de normatizações que vinculam a sociedade local ao cumprimento de regramentos. Em outras palavras, o poder de legislar. Em paralelo, porém não menos importante, o poder essencial ao efetivo sistema de freios e contrapesos, está competência de fiscalização de todos os atos do Poder Executivo.

Onde a sociedade age de forma organizada e obedece a comandos legais em nome da manutenção da ordem, verifica-se pouca necessidade de o legislador local lançar mão de exaustiva criação de normas. Assim, sem minimizar o necessário e indispensável dever legislativo da Câmara Municipal, há de se compreender que o ato de criar leis não ocorrerá necessariamente a cada reunião legislativa.

De outro lado, porém, verificamos o poder mais constante e notório na atuação de cada representante do povo: cuida-se do poder de fiscalização dos atos do Executivo. Não apenas uma atribuição, mas um dever impossível a aquele que ocupa cargo eletivo de se desvencilhar. Isto porque ainda que o vereador passe uma legislatura completa sem apresentar um projeto de lei, não há ilícito. Todavia, ao se deparar com atos do Poder Executivo que tramitam por vias tortuosas, não pode se furtar ao dever de fiscaliza-los e dar ciência ao Ministério Público.

Na estrutura do processo legislativo no Município de Valinhos, os vereadores contam com três eixos de fiscalização dos atos do Poder local, quais sejam: os requerimentos, documentos encaminhados às autoridades do Poder Executivo solicitando informações sobre atos administrativos; as comissões permanentes ou temporárias, que podem proceder com diligências necessárias para captação de informações; as convocações de Secretários Municipais para prestação de contas ou esclarecimentos e; a comissão parlamentar de inquérito, destinada a apurar determinados fatos que apresentam fortes indícios de irregularidades, tendo esta o poder

de convocar testemunhas para realização de oitivas e requisição de documentos para composição dos autos.

Nesse contexto, é importante que a população seja devidamente esclarecida quanto a importância do poder de fiscalização que reveste cada membro da Edilidade de responsabilidades que exorbitam interesses de espectros ideológicos, unindo a todos no interesse de preservação da ética na Administração Pública e zelo pelo erário. Em outras palavras, no combate à corrupção.

Não se trata aqui de medir a qualidade dos membros da Câmara Municipal pela técnica legislativa, quantitativo de proposições que criam ou modificam milhares de leis anualmente, e sim pela capacidade de exercer em nome do povo a fiscalização daqueles que balizam o orçamento municipal, composto por nada além de impostos.

É de conhecimento público e notório que o município de Valinhos há muito sofre com sistemáticos saques aos cofres públicos efetuados por afanadores organizados, que veem na Administração Pública a chance de enriquecer às custas do contribuinte, invariavelmente incluindo no rol de privilegiados amigos e familiares.

As virtudes que Valinhos se orgulha de ostentar fazem compor um orçamento volumoso, resultado do suor de centenas de milhares de cidadãos. Também fazem nascer a necessidade de expansão urbana.

O crescimento do número de habitantes, o atraso na elaboração do Plano Diretor e a necessidade de liberação de novos empreendimentos para comportar a demanda por moradias levou o Poder Executivo a editar o famigerado Decreto Municipal n.º 8.879 de 12 de fevereiro de 2015, onde prevê que todo empreendimento imobiliário deverá instalar, preferencialmente na região onde se fixará, uma contrapartida no valor de 2,5% do valor global do negócio, para fazer frente ao crescimento populacional. Uma das alternativas dada ao empreendedor é o depósito do valor em pecúnia no Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FMDU ou a realização de Obras por indicação da municipalidade.

Exatamente nessas transações que, ao exercer o poder de fiscalização dos atos do Executivo, membros da Câmara Municipal identificaram controvérsias tão graves nos processos que tornou indispensável a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI.

Este é o relatório final da CPI, onde compila os atos praticados, os depoimentos de interesse apresentados nos autos e apontamentos de atos equiparados à corrupção praticados no governo sobre o comando do senhor Prefeito Municipal Orestes Previtale Júnior.

2 – Da instauração e instrução processual.

Passo a analisar os aspectos técnicos do Requerimento n.º 1806/2019 (fls. 03/13) de autoria dos vereadores Alécio Cau, Monica Morandi, Edson Secafim, Gilberto Aparecido Borges, Henrique Conti e Mauro de Souza Penido, que inaugurou o processo administrativo n.º 192/2019 – CMV.

A Comissão Parlamentar de Inquérito está prevista no art. 48 do Regimento Interno da Câmara Municipal:

Art. 48. As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos neste Regimento, e serão criadas mediante requerimento contendo um terço das assinaturas de Vereador para apuração de fato determinado, por prazo certo e instalação imediata, sendo suas conclusões votadas pelo Plenário e, quando for o caso, encaminhadas ao Ministério Público para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

§ 1º Além das atribuições previstas no caput, as CPIs poderão:

- I - proceder a vistorias e levantamentos nas repartições públicas municipais da administração direta e indireta, onde terão livre acesso e permanência; e*
- II - requisitar de seus responsáveis a exibição e fornecimento de cópias de documentos e a prestação dos esclarecimentos necessários.*

§ 2º A composição da CPI é atribuição da Mesa da Câmara Municipal, garantida a participação de um Vereador de cada partido, indicados pelos respectivos Líderes.

§ 3º Logo após a posse, os membros da Comissão elegerão o Presidente e o Relator.



§ 4º Não será criada Comissão enquanto estiverem funcionando concomitantemente pelo menos duas, salvo deliberação por parte da maioria absoluta dos membros da Câmara.

De plano, verifica-se que a abertura de uma CPI não depende da vontade particular de um vereador, tampouco sobre qualquer mérito. Há, pois, requisitos: participação de autoria da fração correspondente a um terço dos Vereadores da Casa; investigação sobre fato determinado; e prazo definido.

O requerimento assinado por seis, dos dezessete vereadores, preenche o primeiro requisito de admissibilidade.

Quanto ao segundo requisito, o fato determinado, consta do requerimento:

“Aplicação irregular de recursos provenientes de contra partidas de empreendimentos imobiliários no município de Valinhos e sonegação fiscal em relação à realização dos serviços prestados pela HM 07 Empreendimento Imobiliário SPE Ltda. com convivência de agentes políticos”

É incontroverso que há um fato determinado e que por si preenche o segundo requisito para admissão do requerimento em plenário. Todavia, a considerar a abrangência dos trabalhos habilidosamente desempenhados pelos membros da CPI e, especialmente, que o presente relatório se destina não apenas à apreciação de autoridades judiciárias, mas também a cidadãos leigos quanto às tecnicidades jurídicas, há de se fazer reflexão quanto a importância do objeto.

Para que seja didaticamente explicada a necessidade de um objeto definido no âmbito da CPI, há de se fazer breves considerações acerca do Princípio da Legalidade.

O Princípio da Legalidade está estabelecido do art. 5º, II da Constituição Federal:

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

[...]

II - Ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.”

A noção que se tem de Estado Democrático de Direito depende essencialmente da legalidade, onde regência das leis assegura a manutenção das instituições democráticas e a participação popular. Do comando abstrato interpretado no inciso II do art. 5º da Constituição Federal, conclui-se que somente a lei poderá criar direitos, penalidades ou deveres.

De outra forma, nas palavras de Celso A. B. de Mello, Princípio da Legalidade requisito intransponível para consagração de uma administração impessoal, visto que o princípio retorque *“a quaisquer tendências de exacerbação personalista dos governantes”*, e a *“todas as formas de poder autoritário, desde o absolutista, contra o qual se irrompeu, até as manifestações caudilhescas ou messiânicas típicas dos países subdesenvolvidos”*.

Razão se extrai das conclusões do magistério supracitado. É o Princípio da Legalidade a base onde se origina a consagração da dignidade do cidadão ante o poder do Estado.

Sobre tal ótica que voltamos a analisar o conceito de objeto terminado no âmbito da CPI, visto que sua lógica está intimamente relacionada ao Princípio da Legalidade.

O que se analisa por esta passagem são os requisitos legais de admissibilidade do requerimento inaugural da CPI, dos quais os proponentes e membros não podem se furtar ao atendimento.

Por assim dizer, as Comissões Parlamentares de Inquérito detêm poderes de investigações próprios de autoridades judiciárias, porém sujeitam-se não apenas ao dever da motivação, mas também de todas as causas de nulidades aplicáveis a decisões judiciais.

Estabelecida a imprescindibilidade do Princípio da Legalidade na composição da CPI, há de se falar do Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa, o qual, nas palavras de Igor Luís Pereira e Silva (2012, p. 270) "*determina a participação efetiva no processo penal, abrangendo a autodefesa, a defesa técnica, a defesa efetiva e a possibilidade de utilização de todos os meios de prova passíveis de demonstrar a inocência do acusado, incluindo as provas obtidas ilicitamente.*"

Por esta razão que a CPI deve dedicar seus trabalhos ao objeto previamente determinado, com a finalidade de garantir não apenas retidão e organização laboral, mas especialmente a preservação dos direitos fundamentais inerentes à figura dos participantes que figuram como testemunhas, investigados diretos ou aqueles que no decurso dos trabalhos sejam incluídos no rol de inquiridos.

Por homenagem aos Princípios da Legalidade e do contraditório e da ampla defesa é necessária a delimitação do objeto pode garantir o exercício constitucional do direito de defesa por parte do investigado, de outra forma, sem ter ciência do motivo da acusação, não haveria a viabilização da apresentação de defesa.

Não por razão diversa o art. 324 do Código de Processo Civil determina, com exceções, que os pedidos formulados ao juiz em face do réu devem ser certos e determinados, pois, somente com esses elementos é que será oportunizada a parte oposta a plena capacidade de defesa.

Em análise circunstanciada do objeto definido para a presente CPI, observa-se que é um perfeito requisito de admissibilidade, visto que há de se investigar a) aplicação irregular de recursos provenientes de contra partidas de empreendimentos imobiliários no município de Valinhos; b) sonegação fiscal em relação à realização dos serviços prestados pela HM 07 Empreendimento Imobiliário SPE Ltda. e; c) a conivência de agentes políticos do município na operacionalização de "a" e "b".

Por esta razão coube perfeitamente no bojo de atuação da CPI a requisição e investigação sobre todos os investimentos referentes às contrapartidas executados no Município de Valinhos desde a publicação do Decreto n.º 8.879 de 12 de fevereiro de 2015.

Especificamente sobre o item “b”, a sonegação fiscal em relação à realização de serviços prestados pela HM 07 Empreendimentos, o objeto fora definido de justa forma ante resposta do requerimento n.º 1.439/2019 originário da Câmara Municipal onde a então Secretária de Meio Ambiente e Planejamento afirma categoricamente que em relação aos serviços prestados pela construtora em questão não há necessidade de emissão de nota fiscal.

Quanto ao item “c”, tenho que a convivência de agentes políticos da estrutura administrativa do Poder Executivo com as irregularidades apontadas não pode ser traduzida de forma diversa de corrupção.

A corrupção ora apontada é um termo genérico que indica a malversação da coisa pública, abuso da condição de agente político que causa danos ao erário, conforme previsão na Lei de Improbidade Administrativa, o que será abordado e devidamente esmiuçado em momento oportuno com o enquadramento dos depoimentos e demais documentos obtidos no curso das investigações.

De outra sorte, esclareça-se — ainda para fins meramente didáticos — que a ampliação do objeto de investigação da CPI é admitida desde que os fatos tenham conexão com o objeto outrora definido. Nesse sentido, precedentes no STF:

EMENTA: Habeas corpus. Comissão Parlamentar de Inquérito. Atividades investigatórias específicas simultaneamente realizadas por órgão jurisdicional e comissão parlamentar de inquérito. Viabilidade. Utilização, por CPI, de documentos oriundos de inquérito sigiloso. Possibilidade. Investigação, por CPI, da suposta participação de magistrado em fatos ilícitos não relacionados com o exercício de atividades estritamente jurisdicionais. Aposentadoria superveniente. Pedido prejudicado. **Extensão dos trabalhos da CPI a fatos conexos ao objeto inicialmente estabelecido. Viabilidade.** Direito ao silêncio, garantia contra a auto-incriminação e comunicação com advogado. Aplicabilidade plena. A existência de procedimento

penal investigatório, em tramitação no órgão judiciário competente, não impede a realização de atividade apuratória por uma Comissão Parlamentar de Inquérito, ainda que seus objetos sejam correlatos, pois cada qual possui amplitude distinta, delimitada constitucional e legalmente, além de finalidades diversas. Precedentes. As comissões parlamentares de inquérito possuem poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, entre os quais a competência para ter acesso a dados sigilosos (art. 58, § 3º, da Constituição Federal, e art. 2º da Lei nº 1.579/52). Precedentes. A superveniente aposentadoria prejudica a apreciação da possibilidade de uma CPI investigar atos de caráter não jurisdicionais praticados por aquele que era magistrado à época dos fatos. **A Comissão Parlamentar de Inquérito poderá estender o âmbito de sua apuração a fatos ilícitos ou irregulares que, no curso do procedimento investigatório, se revelarem conexos à causa determinante da criação da comissão. Precedentes.** É jurisprudência pacífica desta Corte assegurar-se ao convocado para depor perante CPI o privilégio contra a auto-incriminação, o direito ao silêncio e a comunicar-se com o seu advogado. Precedentes. Ordem parcialmente concedida. (HC 100341, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/2010, DJe-233 DIVULG 01-12-2010 PUBLIC 02-12-2010 EMENT VOL-02443-01 PP-00119)

Ainda:

“Mas à transposição caracterizada desse limite constitucional não corresponde ofensa a direito subjetivo de pessoa convocada para depor, senão apenas hipotética invalidez dos resultados da investigação e atipicidade penal de eventual silêncio invocado pelo depoente. E não corresponde por duas boas e autônomas razões. **A primeira, porque, como já assentou o Plenário desta Corte, não está Comissão Parlamentar de Inquérito impedida de estender seus trabalhos a fatos outros que, no curso das investigações, despontem como irregulares, ilícitos, ou passíveis de interesse ou estima do Parlamento, desde que conexos com a causa determinante da criação da CPI, nem de aditar ao seu objetivo original outros fatos inicialmente imprevistos** (HC nº 71.231, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, DJ de 31.10.1996, e HC nº 71.039, Rel. Min. PAULO BROSSARD, apud JESSÉ CLAUDIO FRANCO DE ALENCAR, "Comissões Parlamentares de Inquérito no Brasil", RJ, Ed. Renovar).

Desta forma, rechaça-se qualquer ilação descontente de desconhecedores de normativas técnicas acerca da especificação do objeto da CPI em relação à sua atuação, sendo certo que o requisito é perfeito.

Quanto ao aspecto temporal, o requerimento traz prazo definido, renovado por ocasião da necessidade de prorrogar as atividades da Comissão.

A verificação da motivação para instauração da CPI denota seu caráter impessoal e legalista, fazendo indispensável exposição de motivos sobre o tema.

Os indícios de irregularidades nas aplicações de recursos de contrapartidas tiveram em evidência a partir do requerimento n.º 1.089/2019 originário da Câmara Municipal, onde em apertada síntese, solicitou ao Poder Executivo a prestação de informações sobre os Termos de Compromissos em Pagamentos e outras avenças referentes às contrapartidas que eram sistematicamente executadas no município, o que é fato público e facilmente perceptível à época.

A prestação de informações deu conta de contrapartidas a serem executadas no valor de até R\$ 2.480.320,51 (dois milhões quatrocentos e oitenta mil, trezentos e vinte reais e cinquenta e um centavos).

Ainda no escopo das contrapartidas, através do requerimento n.º 1.439/2019 da Câmara Municipal, o Poder Executivo prestou informação de que não há previsão legal para emissão de nota fiscal ou tributações acerca dos serviços prestados pela empreiteira, dada a natureza de contrapartidas.

Consta do requerimento inaugural da CPI que os atos fiscalizatórios deram a motivação originária para sua instauração.

Para a instrução da CPI, foram solicitados todos os processos administrativos que versam sobre licenciamento de empreendimentos no município, especificando como recorte temporal a partir do ano do exercício administrativo de 2012.