

JOÃO PEDRO ALBUQUERQUE DE AZEVEDO:

Respeitosamente, tenho por divergir do voto do Relator.

I – DO PAGAMENTO DA GARAGEM

Na denúncia, o denunciante Ezelino Ramos alega que, ao ter recebido ressarcimento por quilômetro rodado, se subentende que estão incluídas todas as despesas referentes ao veículo, o que não autorizaria o abatimento de despesas de garagem do valor adiantado ao vereador.

Embora tenha votado com o Relator pelo recebimento da denúncia no ponto, o fiz para que pudéssemos investigar o valor gasto a título de garagem – no total de R\$ 20,00, conforme documento do hotel coligido pelo denunciado –, mas, de antemão, afirmo não ver quebra ética no episódio.

Primeiramente, porque, diversamente do que afirma o Diretor denunciante, não se subentende que, no valor do quilômetro rodado indenizado, se encontram incluídas despesas de garagem. Afinal, não há nenhuma lei, regimento ou resolução que sustente essa tese.

Pelo contrário: neste mesmo ano, o Projeto de Lei nº 036/2017, aprovado por unanimidade por esta Casa, estabeleceu o pagamento de indenização de R\$ 0,70 por quilômetro rodado nas viagens com veículo próprio pelo Prefeito, Vice e Secretários Municipais – valor superior ao pago pela Câmara aos vereadores –, sendo que expressamente dispõe que a garagem será ressarcida à parte.

Ou seja, deixa claro que a despesa da garagem não está inserida no custo do quilômetro rodado, que visa, exclusivamente, ao pagamento de combustível e indenização por desgaste do veículo.

Embora a despesa com garagem não esteja expressa nas normas de ressarcimento da Câmara, entendo que ela deve ser subentendida dentro das despesas de hospedagem, quando se refere à garagem do hotel, e de deslocamento, quando atinente a pagamentos de estacionamento necessários ao cumprimento da agenda.

Destarte, considero que a denúncia ética deve ser julgada improcedente nesse ponto.

Porém, ante a inexistência de previsão normativa expressa e a dúvida suscitada, recomendo que o Presidente do Legislativo determine a devolução do valor de R\$ 20,00 referente à despesa com a garagem, a fim de se preservar quanto a possíveis entendimentos controvertidos pelo Tribunal de Contas do Estado.

II - DA DIÁRIA DO HOTEL E DO BENEFÍCIO DE TERCEIRO

1. DA ANÁLISE JURÍDICA DAS PROVAS

Estamos diante de um processo de caráter político.

Mas registro que, como profissional da área do Direito, uma análise puramente judicial dos autos conduziria, na minha visão, à conclusão pelo arquivamento, como sugere a peça de defesa.

Afinal, as únicas provas existentes no processo são de que o vereador e a namorada pernovernaram, de 07 para 08 de março, em Porto Alegre e no mesmo hotel – ele a serviço da Câmara e ela a serviço do Executivo Municipal –; bem como de que o gasto total com hospedagem ressarcido pelo vereador foi de R\$ 189,00, dos quais R\$ 20,00 se referem à garagem.

Sequer restou comprovado que o casal hospedou-se no mesmo quarto e, em consequência, que o valor ressarcido pelo vereador beneficiou a namorada.

Entretanto, na busca de consagrar a moralidade, não podemos fechar os olhos para algumas presunções inevitáveis: é difícil acreditar que, estando no mesmo hotel, o casal não pernovernou no mesmo quarto. Frise-se, nesse sentido, que a defesa, ao mesmo tempo em que não confessa, também em nenhum momento afirma que o casal se hospedou em quartos diferentes.

Da mesma forma, registro que conduzirei o meu voto com a presunção de que não houve o aluguel de mais de um quarto e de que o vereador aproveitou-se da reserva feita pela namorada, visto que, embora mais onerosa e até sem sentido, essa situação afastaria a existência de qualquer irregularidade. Justifico essa posição, também, no fato dessa informação não ter sido trazida aos autos pelo denunciado.

Logo, tratando-se de análise política e sob o prisma ético, embora a ausência de prova quanto a essas questões enfraqueça a denúncia, desconsiderar essas presunções não me parece o melhor caminho.

2. DA IRREGULARIDADE COMETIDA

Feitas as ponderações acima, constata-se que o vereador custeou, ressarcido pela Câmara, uma diária integral do hotel, no valor de R\$

169,00, sendo que, como se presume, a namorada pernitoiu no mesmo quarto de 07 para 08 de março.

Logo, ainda que o vereador não tenha se beneficiado, o pagamento da diária integral beneficiou a namorada, que nada tem a ver com a Câmara.

Considero que a melhor decisão teria sido dividir o custo da diária, ressarcindo-se apenas da metade, visto que a outra metade caberia à namorada. Vê-se, portanto, que a namorada do denunciado deixou de pagar R\$ 84,50, tendo, assim, benefício financeiro, ainda que de pequena monta.

Tem-se, desse modo, caracterizada a existência de irregularidade no caso concreto.

Porém, diversamente do Relator, não verifico, ao menos de forma irrefutável, a alegada má-fé. E aqui começo a conduzir meu voto para sanção diversa.

3. DA NÃO COMPROVAÇÃO DE MÁ-FÉ DO DENUNCIADO

Entendeu o Relator que o fato de o vereador ter aproveitado a reserva da namorada evidenciaria um ato irregular premeditado e eivado de má-fé.

Discordo. Afinal, a namorada já estava em Porto Alegre e arcou com, no mínimo, metade da reserva por ela feita, que abrangia os pernoites de 06 a 08 de março, período em que estava a serviço do Executivo Municipal.

Na verdade, temos que levar em conta que todo este processo ético foi instaurado porque o vereador Clayton solicitou o recebimento de adiantamento de valores, com devolução do excedente, em vez do recebimento de diárias, que dispensa maior prestação de contas e permite que o vereador fique com os valores excedentes para si, na forma de indenização.

Ademais, tem-se que a concessão de adiantamento para viagens com pernoite sequer possui previsão na Resolução nº 315/2011, que regula o assunto. Ou seja, a opção por viajar dessa forma somente pode ser considerada lícita por ser fundamentada nos princípios da economicidade e moralidade.

Vejam que, no caso concreto, a opção pela diária faria com que o vereador recebesse o montante de R\$ 624,37 (uma diária e meia). Dessa forma, pagando a diária integral que beneficiou a namorada e as demais despesas que comprovou (total de R\$ 304,90), sobraria uma quantia de R\$ 319,47.

Notem que a sobra superaria o valor gasto, e essa sobra ficaria integralmente com o vereador.

Não vejo, portanto, como caracterizar a existência de má-fé no episódio, já que não há como conceber que o vereador articulou a situação para beneficiar a namorada, sendo que teria tido uma vantagem financeira muito superior – que cobriria até a reserva integral do hotel, de dois pernoites – se tivesse optado por viajar com diárias.

4. DA OPÇÃO DO VEREADOR PELO ADIANTAMENTO DE DESPESAS COM DEVOLUÇÃO DO VALOR EXCEDENTE

Com má-fé ou sem má-fé, há se considerar que a irregularidade só existiu por essa decisão do vereador Clayton de viajar conforme a regra do adiantamento, pautado nos princípios da economicidade e da moralidade.

Se com diária tivesse viajado, nada de irregular, em tese, poderia ser alegado contra o vereador, uma vez que poderia ter gasto o dinheiro repassado pela Câmara como bem entendesse. Contraditório, não?

Ou seja, apesar da irregularidade ter gerado um prejuízo ao erário equivalente a meia diária do hotel, a opção pela regra do adiantamento gerou, ao mesmo tempo, importante economia aos cofres do Legislativo.

Ainda que essa circunstância não descaracterize o erro, é um elemento abonatório que não poder ser ignorado, devendo ser fator de atenuação da penalidade.

5. DA CARONA À NAMORADA E A SIMILITUDE FÁTICA: UM PESO E DUAS MEDIDAS

Outro fator importante a ser considerado é que não podemos tratar situações semelhantes de formas tão distintas.

Digo isso porque, no próprio relatório de recepção da denúncia, optamos por rejeitá-la na parte que trata da possível carona dada pelo vereador Clayton à sua namorada quando do retorno a Porto Alegre, apesar de ter obtido ressarcimento de combustível pago pela Câmara.

Na oportunidade, concordei em rejeitar a denúncia no ponto por entender que a carona de Clayton à namorada, embora de legalidade duvidosa, sob o ponto de vista econômico acabou claramente beneficiando o erário.

Como a namorada é servidora pública municipal e estava a serviço do Executivo, caso retornasse em transporte coletivo ou com veículo próprio poderia pedir ressarcimento ao referido Poder. E aí teríamos uma

situação de duplo custo ao erário – ressarcimento de despesas de deslocamento do vereador Clayton e da servidora Ana Paula –, que acabou se tornando em apenas um – ressarcimento de despesas de deslocamento do vereador –.

Mas o Relator Costa sequer adentrou nessa análise, limitando-se a dizer que a carona para terceiros não contrariaria normas da Câmara, mesmo com o deslocamento custeado pelo Legislativo.

O que quero chamar a atenção é que, em relação ao caso do benefício da namorada com a meia diária, a mesma lógica se aplica à carona a terceiros.

Explico.

Ainda que não se hospedasse junto à namorada, o vereador teria que pagar um quarto no hotel para pernoitar, não havendo, atualmente, qualquer determinação de tamanho ou qualidade. O efetivo dano ao erário é verificado no momento em que um terceiro se utiliza do pernoite pago com dinheiro público sem, contudo, dividir a despesa.

Nas caronas, é a mesma coisa: com ou sem o caroneiro, a despesa de deslocamento iria existir. E, pela mesma lógica, configura-se o dano ao erário no momento em que um terceiro se utiliza do deslocamento pago com dinheiro público sem, contudo, dividir a despesa.

O caroneiro sai de Carazinho, faz o que precisa fazer em outra cidade, retorna para Carazinho e, em vez de tirar do seu bolso os custos com deslocamento como faz todo cidadão, ele tem a sua ida e volta arcadas com dinheiro público, ou seja, pela coletividade.

Isso quer dizer que ou fomos cegos no momento de desprezar a denúncia no objeto da carona – e assim devemos reavaliar a carona do denunciado e talvez outras que possam ter ocorrido –, ou, e nesta linha me coloco, há total incoerência na opção do Relator pela pena máxima de perda de mandato ao denunciado.

Um peso e duas medidas tão discrepantes que, com todo o respeito ao Relator, não se justificam.

6. DA FIXAÇÃO DA PENA E OS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE

Analizadas todas as circunstâncias acima, vê-se que existe irregularidade que mais caminha para um erro procedimental do que para uma grave quebra ética.

De qualquer sorte, com ou sem má-fé, entendo que a ausência de punição não teria uma importante consequência pedagógica, que

consiste em orientar o denunciado a não repetir conduta similar e a ter mais zelo quando fizer uso de recursos públicos.

Igualmente, o excesso punitivo nunca é bem-vindo, e restaria configurado se punido o ato irregular em análise com a penalidade mais rigorosa.

Parem e pensem numa pessoa jovem que estacionou o carro na vaga de idoso, e então imaginem uma pessoa que assaltou um banco, levando milhares de reais.

As duas ações são ilegais, imorais e eivadas de má-fé. Mas logicamente possuem gravidades distintas. E, por isso, recebem penas distintas: multa no primeiro caso, reclusão no segundo.

Se o jovem que imoralmente se aproveitou da vaga dos idosos recebesse uma rigorosa pena de prisão, certamente a injustiça seria maior do que a própria ausência de punição. Por isso devemos cuidar com punições excessivas, pois tomam caráter de indesejável arbitrariedade e tirania.

No caso concreto, entendo que a conduta do vereador denunciado, embora irregular, está muito longe de ter a gravidade de atos de corrupção, concussão ou peculato, que necessariamente devem ter o rigor máximo da lei.

Muito pelo contrário: como já demonstrado, se o vereador Clayton não tivesse optado pela economia ao erário gerada pela regra de adiantamento de valores, sua conduta sequer poderia ser questionada.

Está sendo julgado por que errou, mas só errou porque quis viajar conforme a regra que tem base nos princípios da economicidade e moralidade.

Ademais, ao contrário do que versa o Relator, embora a existência ou não de irregularidade independa do tamanho do prejuízo causado, a extensão do dano sempre deve ser levado em conta no momento de fixação da pena. E o referido dano – bem como a vantagem indevida –, neste ponto, é de apenas R\$ 84,50, valor bastante baixo se comparado, por exemplo, ao próprio subsídio do vereador, o que desqualifica a ideia de que realmente agiu no intuito inequívoco de obter uma vantagem indevida.

Fica claro, desse modo, que a perda do mandato é pena excessiva e incompatível com o ato praticado e as circunstâncias que o rodeiam, razão pela qual tal penalização seria mais injusta que a própria absolvição.

Assim, vejo que a pena mais adequada ao fim pedagógico e que melhor atende aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade no

caso concreto é, sem dúvidas, a advertência, aliada a determinação de devolução ao erário do valor correspondente a meia diária (R\$ 84,50).

III - DA IMPESSOALIDADE E DA PENA DE ADVERTÊNCIA

Caros colegas.

O voto que ora damos talvez seja o mais importante que daremos nesta legislatura.

Afinal, está em jogo o mandato de outro vereador. Alguém que foi eleito pelo povo e representa centenas ou milhares de pessoas.

Não podemos, de forma alguma, fazer deste processo um ringue político.

Sim! Ao decidirmos entrar na política, colocamo-nos num meio de divergências de ideias, debates acalorados e, infelizmente, conflitos pessoais.

Conflitos esses que acabam, muitas vezes, construindo relações firmadas em sentimentos pobres e negativos. Raiva, rancor e vingança são exemplos de sentimentos do homem que sempre conduzem a decisões erradas.

E um importante passo para evitar o erro é saber que somos passíveis de falhas, o que nos permite adotar medidas que diminuam as chances de errar. No presente caso, despir-se de sentimentos negativos é uma dessas medidas.

Aliás, antes de estarmos vereadores, não podemos esquecer que somos seres humanos. E, portanto – como todo ser humano –, falíveis.

Mas ora estamos como julgadores. E condenar alguém com injusto rigor pode ser reconhecido como uma falha moral maior que o próprio ato condenado.

Registro que, embora o julgamento do Conselho de Ética seja um julgamento político, não podemos nos afastar por completo de alguns princípios jurídicos e administrativos.

Dentre esses princípios, está o da impessoalidade, o qual, no caso concreto, deve ser aplicado no sentido de que o julgamento avalie apenas a conduta e as circunstâncias a ela vinculadas, e não a pessoa do vereador.

Digo isso porque, apesar de ser um julgamento político, não podemos deixar que a decisão seja norteadada por interesses em disputas

políticas. Em outras palavras, não podemos condenar por sermos adversários, tampouco absolvermos por sermos aliados.

Devemos, portanto, nos colocarmos numa posição de imparcialidade, para avaliarmos a denúncia desprovidos de emoções – tanto de rivalidade quanto de amizade –, a fim de que o citado princípio da impessoalidade seja efetivado.

Entretanto, considerando-se que mesmo querendo ser imparciais podemos, sem percebermos, agirmos sem a necessária neutralidade, revelo que me afastei do denunciado nas últimas semanas, para poder avaliar a situação objeto da denúncia sem influências políticas. Vi, inclusive, o denunciado bradar contra minha postura nos corredores da Câmara.

Além disso, busquei avaliações externas da Câmara em relação ao caso em debate, a fim de que eu pudesse ter a certeza de que a minha avaliação, que ora apresento, teria sido construída com essa almejada impessoalidade.

Contatei diversas pessoas de reconhecido conhecimento jurídico e de moral elevada, sem qualquer vínculo com o denunciado ou interesse político-partidário, e solicitei que analisassem o caso e me relatassem qual o desfecho regimental que entendiam ser o mais adequado aos princípios éticos e constitucionais: o arquivamento, a advertência por escrito, a advertência em plenário ou a perda do mandato.

De forma unânime, a conclusão pelo arquivamento foi rejeitada porque representaria tapar os olhos para a existência de irregularidade, a qual, ao ver de todos, resta configurada diante do benefício de terceiro – a namorada do denunciado – às custas da Câmara.

Da mesma forma, a conclusão pela perda de mandato foi rechaçada por representar uma penalização absolutamente desproporcional ao ato irregular, ferindo, assim, justamente princípios constitucionais como o da proporcionalidade e o da razoabilidade.

Com isso, posso, hoje, respeitando as posições divergentes, ter a certeza de que a melhor solução ao caso concreto – e a que melhor atende aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, proporcionalidade e razoabilidade – é a de advertência ao denunciado.

A pequena extensão do dano, a questionável má-fé, a necessidade de tratar situações semelhantes de forma similar, a opção por viajar pela regra mais econômica ao erário – que gerou economia ainda que considerado o gasto com o ato irregular – são elementos que tornam a pena de perda de mandato uma sanção injusta.

E não há pena maior do que carregar no peito o sentimento de ter cometido uma injustiça contra quem quer que seja. Tenham certeza: a

injustiça corrói quem a sofre, despedaça os seus familiares, mas, ainda assim, é muito mais maléfica para quem a comete.

Então, para escapar dessa autopunição, um suicídio à consciência, proponho uma reflexão: a pena que você atribui ao denunciado é a mesma que você atribuirá a um amigo pelo mesmo fato?

Se a resposta for negativa, reavalie a sua posição. Pois numa ou outra situação estará sendo extremamente injusto.

Não devemos julgar com o coração político-partidário. Devemos julgar, simplesmente, com o coração do ser humano e o sentimento do que verdadeiramente entendemos ser o mais justo. Se assim não fizermos, seremos incapazes de lutar por novas justiças!

A grandeza está em despir-se das adversidades pessoais e proferir um julgamento impessoal.

E a impessoalidade não permite outra pena ao vereador denunciado que não a de advertência, a qual, por questão de transparência, recomendo seja feita em plenário, nos termos do art. 60, "b", do Regimento Interno.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, **VOTO pela parcial procedência da denúncia**, a fim de que seja reconhecida a irregularidade do pagamento integral da diária do hotel em que o denunciado se hospedou com a namorada, atribuindo-lhe a **pena de advertência em plenário**, nos termos do art. 60, "b", do Regimento Interno, e registrando a recomendação ao presidente da Casa que determine a devolução dos valores pagos sem amparo legal, no total de R\$ 104,50 (meia diária + garagem).