

REFLEXÕES SOBRE UMA NOVA HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL

LEIS, VALORES E SOCIEDADE



ORGANIZADORES:

ANDRÉ DEL GROSSI ASSUMPÇÃO
PATRÍCIA GASPARRO SEVILHA GRECO



LICENÇAS E USOS DESTA OBRA



Diamond Road Open Access

Open Access | Livre na internet | Creative Commons

Open access (OA) é um conjunto de princípios e uma série de práticas por meio das quais os resultados da pesquisa são distribuídos on-line, sem custos ou outras barreiras de acesso. Com o acesso aberto estritamente definido (de acordo com a definição de 2001), ou acesso aberto livre, as barreiras à cópia ou reutilização também são reduzidas ou removidas aplicando uma licença aberta para direitos autorais.



CC BY-NC-ND 4.0

Atribuição | Não Comercial | Sem derivações | 4.0 International

Esta licença permite que os reutilizadores copiem e distribuam o material em qualquer meio ou formato apenas de forma não adaptada, apenas para fins não comerciais e apenas enquanto a atribuição for dada ao criador.

ATENÇÃO

A editora não se responsabiliza pelo conteúdo da obra, com o qual não necessariamente concorda. Os autores conhecem os fatos narrados, pelos quais são responsáveis, assim como se responsabilizam pelas sentenças proferidas.

REFLEXÕES SOBRE UMA NOVA HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL

LEIS, VALORES E SOCIEDADE

ORGANIZADORES:

**ANDRÉ DEL GROSSI ASSUMPÇÃO
PATRÍCIA GASPARRO SEVILHA GRECO**



MARINGÁ

2022

Copyright © 2022 - Vox Littera

Todos os direitos desta publicação são reservados à editora.

Supervisor Editorial
Tiago Eurico de Lacerda

Diretor Editorial
Raul Greco Junior

Coord. Administrativa
Ana Cláudia Gomes

Revisão Ortográfica
Feita pelos autores

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Reflexões sobre uma nova hermenêutica constitucional : leis, valores e sociedade / organização Patrícia Gasparro Sevilha Greco, André Del Grossi Assumpção. - 1. ed. - Maringá, PR : Editora Vox Littera, 2022.

Vários autores.
Bibliografia.

ISBN FÍSICO: 978-65-84819-02-3
ISBN DIGITAL: 978-65-84819-03-0
ISNI: 0000000507801393

1. Direito constitucional 2. Hermenêutica jurídica I. Greco, Patrícia Gasparro Sevilha. II. Assumpção, André Del Grossi.

22-116367

CDU-340.132.6:342

Índices para catálogo sistemático:

1. Hermenêutica constitucional : Direito (340.132.6:342)

Bibliotecária

Aline Grazielle Benitez - CRB-1/3129

ATENÇÃO

A editora não é responsável pelo conteúdo da obra, com o qual não necessariamente concorda.
Os autores conhecem os fatos narrados, pelos quais são responsáveis, assim como se responsabilizam pelos juízos emitidos.

Vox Littera - Publicações

Rua Estácio de Sá, 1376 – Vila Bosque – CEP.: 87005-020 – Maringá - PR

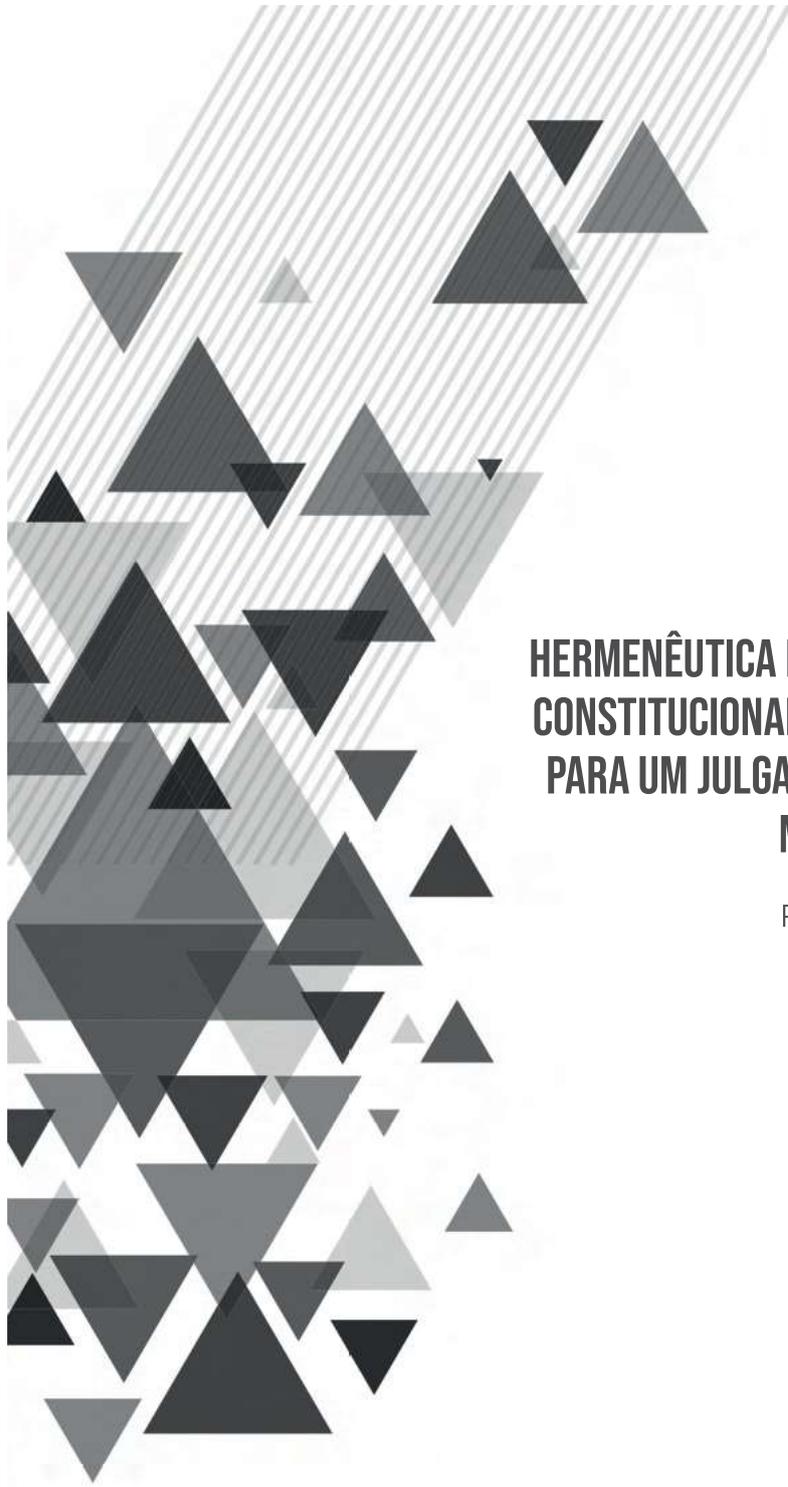
Tel.: (44) 3367-8483 – e-mail: contato@voxlittera.com.br

www.voxlittera.com.br

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| PREFÁCIO | VII |
| 01 - O DESAFIO DA ARGUMENTAÇÃO RACIONAL NO CONTEXTO PÓS-POSITIVISTA: UMA NOVA PREOCUPAÇÃO HERMENÊUTICA NA AFIRMAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS André Del Grossi Assumpção, Lucas Rafael da Silva Delvechio..... | 13 |
| 02 - O TRIDIMENSIONALISMO DE REALE COMO PONTE PARA O PÓS-POSITIVISMO Ana Lúcia Maso Borba Navolar, Silvio Henrique Marques Junior..... | 35 |
| 03 - JUSTIÇA EM NÚMEROS: QUANTIDADE OU QUALIDADE? UMA INVESTIGAÇÃO FILOSÓFICA EM BUSCA DO JUSTO EM UMA SOCIEDADE DE MASSAS Júlia Mariana Cunha Perini, Luiz Alberto Pereira Ribeiro, Thais Depieri Yoshitani..... | 56 |
| 04 - CONSTRUINDO NOVOS PADRÕES HERMENÊUTICOS A PARTIR DAS PERSPECTIVAS FILOSÓFICAS DA DEMOCRACIA: UMA ANÁLISE DE SUAS VARIADAS ESPÉCIES NA ATUALIDADE Patrícia Gasparro Sevilha Greco, Arthur Lustosa Strozzi, André Martini..... | 79 |
| 05 - A REALIDADE DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO Izabella Affonso Costa, Rafael Kenji Freiburger Nagashima..... | 101 |
| 06 - O CONTROLE DE DEMOCRATICIDADE COMO HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO Daniel Farnese Cordeiro de Aguiar..... | 121 |
| 07 - A HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DO CONTRATO Rodolfo Vassoler da Silva, Yagho Willian Prenzler de Souza..... | 142 |
| 08 - NOVOS CONTORNOS DA DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA EM SOLUÇÕES ALTERNATIVAS À JUDICIALIZAÇÃO DE CONFLITOS COM ÊNFASE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL BRASILEIRA Joelson Júnior Bollotti, André Del Grossi Assumpção..... | 164 |
| 09 - A NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA À LUZ DA TEORIA TRIDIMENSIONAL DO DIREITO DE MIGUEL REALE Flávia Osmarin Tosti Menegon, Vanessa Manganaro de Araujo Almeron..... | 187 |

| | |
|--|------------|
| 10 - ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: NECESSIDADE DE SUPERAÇÃO DO POSITIVISMO Fernanda Shimomura Zuffa, Pedro Alberto Alves Maciel Filho..... | 205 |
| 11 - HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL AMBIENTAL E O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL Clarissa Gaspar Massi, José Chapoval Cacciacarro..... | 223 |
| 12 - DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO NO MUNDO GLOBALIZADO: DA PRECARIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO Franciele Barbosa Santos, Lillian Zucolote de Oliveira..... | 247 |
| 13 - INTERFACES DA GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA NAS RELAÇÕES JURÍDICAS TRABALHISTAS: DA NECESSIDADE DE UMA NOVA HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL E SEUS REFLEXOS NA TEORIA DO DESVIO PRODUTIVO Rennan Herbert Mustafá, Ana Flávia Mortati Vanzella, João Lauro Serpeloni..... | 269 |
| 14 - ANTROPOLOGIZAÇÃO DO DIREITO: DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DANO MORAL Arthur Lufiheri Baptista Nespoli, Nádia Carolina Brenois Guimarães..... | 290 |
| 15 - O PODER JUDICIÁRIO E A DEMOCRACIA SOB A PERSPECTIVA DE PAULO BONAVIDES Gláucio Francisco Moura Cruvinel, Leonardo Grillo Menegon..... | 312 |
| 16 - A NOVA HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL E A ATUAÇÃO DO “NOVO JUIZ” NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO Beatriz Scherpinski Fernandes, Daniela Braga Paiano, Isabela Nabas Schiavon..... | 330 |
| 17 - HERMENÊUTICA PRINCIPIOLÓGICA CONSTITUCIONAL COMO DIRETRIZ PARA UM JULGAMENTO POLÍTICO MUNICIPAL JUSTO Rafael Rodrigues Soares, Luiz André dos Santos..... | 350 |
| 18 - ESTADO E VIOLÊNCIA Murilo Meneguello Nicolau..... | 373 |
| 19 - QUID EST VERITAS? - A BUSCA POR UMA VERDADE DIANTE DE UMA CRISE INTERPRETATIVA FILOSÓFICA E HERMENÊUTICA Tiago Eurico de Lacerda, Raul Greco Junior, Patrícia Sevilha Greco..... | 386 |
| ORGANIZADORES..... | 407 |
| AUTORES..... | 409 |



**HERMENÊUTICA PRINCIPIOLÓGICA
CONSTITUCIONAL COMO DIRETRIZ
PARA UM JULGAMENTO POLÍTICO
MUNICIPAL JUSTO**

Rafael Rodrigues Soares
Luiz André dos Santos

CAPÍTULO

17

1. Introdução

Os princípios do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa e da dignidade da pessoa humana, insculpidos na Constituição Federal de 1988, asseguram a todos, sem exceção, o direito a um julgamento justo, levado a cabo por um juízo imparcial, peça fundamental para a concretização da garantia mencionada.

Juízo imparcial já declarado como direito de toda pessoa no texto do artigo X, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. E, neste sentido, em que pese a suspeição e o impedimento dos julgadores já constarem insertos na redação original do vetusto e ditatorial Código de Processo Penal de 1941, foi o Código de Processo Civil de 2015, com seus artigos 144 a 148, ao tratar desta temática, pela sua contemporaneidade, que se constituiu em uma das mais importantes ferramentas a corroborar com a garantia do julgamento justo na seara judicial. Assim, a problemática enfrentada é a imparcialidade do julgamento político.

O presente trabalho tem, ainda, o objetivo de demonstrar a como a inconstitucionalidade dos ritos adotados pelas casas legislativas municipais, durante os julgamentos políticos, podem afetar, profundamente e de maneira negativa, os direitos políticos daqueles que a eles forem submetidos ou, no viés contrário, os direitos da coletividade e o patrimônio da municipalidade e como a ausência de uma hermenêutica devidamente aplicada gera essas consequências nefastas.

Valendo-se do método dedutivo, através da revisão bibliográfica, é possível constatar que os julgamentos políticos realizados pelas casas legislativas municipais, por falta de normas gerais que estabeleçam um rito estadual ou nacional a ser seguido, muitas das vezes, não observam as necessárias garantias da ampla defesa e do contraditório, assim como são silentes diante de situações claras de impedimentos ou de suspeição dos julgadores, de modo que o único impedimento legal encontrado, no que alude aos julgamentos políticos municipais, foi aquele constante do inciso I do artigo 5º do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, o qual estabelece que, “se o denunciante for Vereador, ficará impedido de votar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação”.

Exigindo ainda que “se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para completar o quórum de julgamento”.

Nesse sentido, Jacinto (2017, p. 334), assevera que “o vereador

denunciante fica impedido de votar sobre a denúncia e integrar a comissão processante, mas poderá praticar todos os atos de acusação”.

No entanto, ignorando o fundamento constitucional – e diretriz hermenêutica - da dignidade da pessoa humana, ferindo, com isso, o direito a um julgamento justo e desconhecendo o princípio da impessoalidade e o princípio da moralidade, a regra geral, salvo algumas raras exceções, é a de que os agentes políticos municipais (em especial prefeitos ou vereadores) sejam submetidos a julgamentos pelas Câmaras Municipais, sem que as suas relações com seus julgadores sejam cotejadas, com a devida adaptação ao caso concreto, com aquelas constantes do Código de Processo Civil, de modo a evitar que sejam julgados por seus notórios desafetos ou por parentes e amigos íntimos.

E, na mesma esteira, fere os princípios da moralidade e da imparcialidade, um vereador julgar as contas de um governo no qual atuou como Secretário Municipal ordenador de despesa, assim como um vereador – ex-prefeito –, participar do julgamento das contas do seu próprio governo.

Tais situações tanto podem beneficiar, quanto podem prejudicar, em ambos os casos, de modo imoral, um agente público que for levado a um julgamento político, sendo que, diante do quadro desenhado pela pandemia do novo coronavírus, que retrata a atual administração pública brasileira, a qual passou a ser regida por diversas Leis e Decretos flexibilizadores das regras atinentes às compras públicas, muitas aquisições, inclusive de medicamentos e de equipamentos hospitalares, bem como contratações de médicos, enfermeiros e outros servidores, extremamente necessários para o enfrentamento da crise sanitária, se tornaram e se tornarão alvos de investigações e julgamentos políticos, que, diante da falta de normas e ritos próprios, poderão ser utilizados para extirpar das próximas eleições diversos gestores cujas oposições sejam majorias nas respectivas casas legislativas.

Assim, nota-se que uma revisão legislativa ou uma virada jurisprudencial, capaz de impor aos julgadores políticos a exigência da observação dos mandamentos explícitos e dos princípios constitucionais, se faz necessária no sentido de trazer para tais julgamentos as mesmas garantias ínsitas aos julgamentos judiciais, como forma de preservar a dignidade humana daqueles a eles submetidos, assim como observar os princípios da moralidade e da imparcialidade nos aludidos julgamentos.

2. Infração político-administrativa

A partir de uma interpretação constitucional baseada na limitação entre os poderes, com o sistema de freios e contrapesos bem definidos no texto constitucional, visando o equilíbrio entre as funções do Estado, coube à legislação infraconstitucional estabelecer o delineamento legal sobre as infrações político-administrativas e a forma de julgamento em âmbito municipal.

A origem das infrações político-administrativas nos trazem, segundo ensinamentos de Rocha (1999, p. 397), que a questão da prática de lícitos ensejadores de julgamentos dos gestores pelas Casas Legislativas vem de muitos séculos, sendo o impeachment originário da Inglaterra, onde

por volta do século XIV (sob o governo de Edouard III), teve as suas primeiras aplicações. Ali, em 1376, teve lugar o primeiro processo de impeachment movido contra Nevill y Latimar. Deixando de ter aplicação sob a dinastia dos Tudors, voltou a ser praticado durante a dos Stuarts, entrando em declínio no século XV. Os processos de Clive, no final do século XVIII, e o de Lord Melville, em 1805 (julgamento processado em 1806 com a sua absolvição sob a condição de renúncia de todos os cargos públicos que ocupava), não tiveram significação maior no processo político-jurídico dos britânicos, tendo, por isso mesmo, pouca repercussão para o instituto. A sua trajetória estabeleceu a responsabilidade ministerial, donde se tem considerado desde os primeiros momentos de sua configuração constitucional, como o exercício de uma jurisdição política. A marcante influência das instituições inglesas nas revoluções americana e francesa inspiraram nos norte-americanos a absorção do impeachment como forma de responsabilização de seus agentes políticos e aos franceses como fonte de adoção do princípio da responsabilidade, ainda que não sob o mesmo figurino e forma.

No que alude ao Brasil, é inconteste que o país foi bastante negligente no tocante ao estabelecimento de regras relativas à prática de infrações político-administrativas pelos gestores municipais, de modo que somente em 3 janeiro 1959 veio a lume a Lei 3.528, a qual, determinou a aplicação da Lei n. 1079, de 10 de abril de 1950, que “define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento”, para os prefeitos municipais, no que coubesse.

Nas palavras de Adilson Abreu Dallari (1994, p. 56), a Lei 3.528, de 1959, “depois de tipificar as condutas qualificadas como crime de responsabilidade (em seu art. 1º), dizia em seguida, que a punição pelo cometimento de crime de

responsabilidade (perda do cargo e inabilitação para o exercício de função) não impediria o processo de julgamento por crime comum, ‘perante a justiça ordinária’, quando a mesma conduta também fosse tipificada como infração penal”.

A Lei n. 3.528, de 1959, teve vigência por um período bastante curto, pois em 27 de fevereiro de 1967, foi revogada pelo Decreto-Lei n. 201, expedido com base no Ato Institucional n. 4, no auge do último período ditatorial vivenciado pelo Brasil.

Boa parte da doutrina insiste em dizer que o Decreto-Lei n. 201/67 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, mesmo depois de o próprio Supremo Tribunal Federal já ter se manifestado pela recepção¹³³.

Tal discussão acerca da recepção do aludido decreto não tem o condão de influenciar neste trabalho, uma vez que além do posicionamento do Supremo Tribunal Federal, o Parlamento Federal também reconhece a sua validade, a ponto de já ter aprovado vários projetos de lei atualizando a sua redação.

Por muitos anos houve grande divergência entre os juristas brasileiros, e os legisladores responsáveis pelas primeiras leis que cuidaram da responsabilização político-administrativa, uma vez que o Decreto-Lei n. 201/67, em seu art. 1º se utilizou de uma terminologia equivocada, denominando de crimes de responsabilidade os crimes ali elencados, sendo que aqueles, em verdade são crimes comuns.

Aquilo que ao longo da História ficou conhecido como crimes de responsabilidade, são as infrações político-administrativas, e não os crimes comuns. Logo, os parlamentos brasileiros estão habilitados a promoverem julgamentos dos respectivos Chefes dos Poderes Executivos, apenas por crimes de responsabilidade (infrações político-administrativas), ao passo em que ao Poder Judiciário compete apenas os julgamentos dos crimes comuns.

Em que pese, atualmente ainda ocorrerem utilizações equivocadas, a questão da errônea terminologia utilizada no aludido Decreto-Lei, teve seu deslinde em 13 de abril de 1994, data em que o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o HC 70.671.1-PI, sob a relatoria do Ministro Carlos Mário da Silva Velloso, estabeleceu que:

Primeiro que tudo, esclareça-se que o Dec.-lei 201, de 27/02/67, que dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, estabelece, no seu art. 1º, os crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara. Seguem-se, então, os incs. I a XV, a

133 - Conforme súmula 496, do Supremo Tribunal Federal.

tipificarem os crimes de responsabilidade dos prefeitos. Esses crimes são, na verdade, crimes comuns: são julgados pelo Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1º), são de ordem pública e punidos com pena de reclusão e de detenção (art. 1º, § 1º). Estatuí o § 2º do art. 1º que a condenação definitiva em qualquer dos crimes definidos neste artigo acarreta a perda do cargo e a inabilitação, pelo prazo de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular.

Neste contexto, sanada a questão terminológica, coube à doutrina apresentar o conceito atualmente mais aceito para o instituto da infração político-administrativa, e nesta esteira, Costa (2011, p. 205), reconhecido como o maior escritor brasileiro da atualidade acerca do tema abordado, ensina que infrações político-administrativas, “são as que resultam de procedimento contrário à lei, praticadas por agentes políticos, ou quem lhe faça legitimamente as vezes, e relativas a específicos assuntos de administração”, ou seja, as infrações político-administrativas devem ser impingidas aos mandatários públicos que, no seu atuar, traem o mandato e a confiança dos seus “governados” e ferem de forma grave a dignidade e a responsabilidade do cargo.

O último período ditatorial vivenciado pelo Brasil deixou profundas marcas na história do país, e nas vidas de milhares de pessoas, entre as quais diversas autoridades públicas municipais, estaduais e federais eleitas pelo voto popular, cujos mandatos foram cassados sem nenhuma reserva de pudor por parte dos governos ditatoriais.

Segundo Adilson Dallari, por ocasião do prefácio à obra “A defesa dos Prefeitos e Vereadores em face do Decreto-Lei n. 201/67”, de autoria de Castro (2011, p. 13):

Durante os tenebrosos anos de governo militar, os detentores do poder impingiram ao povo a crença de que a virtude era monopólio das autoridades federais, ao passo que a incompetência e a desonestidade grassavam apenas no campo municipal (os governos estaduais estavam fora de cogitação, dado que os governadores eram simples delegados do governo federal). Na realidade, descerrados os véus que encobriam a verdadeira face da ditadura, revelou-se no âmbito federal, um nível de corrupção jamais alcançado e verdadeiramente inatingível por qualquer governo democrático.

Assim, no âmbito municipal, o instrumento legal que legitimava as cassações de prefeitos e vereadores era o vetusto Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967, que, recepcionado parcialmente pela Constituição

Federal de 1988, continua vigente e estabelecendo o rito a ser seguido nos julgamentos políticos de prefeitos e de vereadores, por cometimento de infrações político-administrativas, quando tal rito não estiver previsto nas leis orgânicas municipais.

As infrações político-administrativas possíveis de serem cometidas pelos prefeitos estão tipificadas no art. 4º e seus incisos, do Decreto-Lei n. 201, de 1967, já as infrações político-administrativas atribuíveis aos vereadores são aquelas relacionadas no art. 7º, incisos I, II e III, de modo que cometida a infração político-administrativa, a sanção, nos termos do Decreto-Lei nº 201, de 1967, é a cassação de mandato, pela Câmara Municipal, após o exaurimento do processo regular, preservada sempre a mais ampla e irrestrita defesa.

Mesmo já estando pacificado que ao prefeito não se aplica o impeachment, que é o afastamento liminar de suas funções, antes do julgamento final pela Câmara Municipal, é certo que a responsabilização político-administrativa dos prefeitos, inserta no Decreto-Lei n. 201/67, encontra em tal instituto as razões de sua existência, e dele extraiu o seu processamento e suas sanções, uma vez que, em observância ao princípio da simetria, seria inadmissível que o Presidente da República pudesse ser julgado pelo Senado Federal por crimes de responsabilidade, sem que, respeitadas as peculiaridades de cada esfera de governo, os prefeitos também se submetessem ao julgamento pelo Poder Legislativo municipal.

Escólio de Paulo Mascarenhas (2001, p. 89), afirma que:

O processo de julgamento das infrações político-administrativas é de competência exclusiva da Câmara de Vereadores, na forma prevista na Lei Orgânica Municipal. É um processo autônomo e completamente independente da ação penal do crime de responsabilidade, sendo vinculado às normas municipais e ao Regimento Interno da Câmara no que diz respeito à tramitação e aos motivos ensejadores da cassação do mandato do Prefeito.

Face a essa compreensão doutrinária e também jurisprudencial, Edilene Lôbo (2003, p. 2), demonstra bastante preocupação com a questão da utilização de julgamentos políticos, ao afirmar que:

Não podemos, ainda, aceitar julgamentos, arbitrários, abusivos, imotivados e despedidos de finalidade pública, comportamentos condenáveis que, muitas vezes, causam danos irreparáveis à honorabilidade e à imagem de homens públicos injustamente execrados à margem de qualquer controle social.

Na mesma esteira de pensamento, e em homenagem ao princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, Lôbo (2003, p. 141), expõe, em uma curta e sintética frase, a essência da conduta a ser seguida pelos julgadores, afirmando que “O julgamento político, assim como o jurídico, é extremamente vinculado, não deixando margem à discricionariedade”, sob pena de responderem, os julgadores, por prevaricação, abuso e desvio de poder, no caso das provas carreadas não apontarem autoria e materialidade.

Portanto, impende registrar que, no tocante aos vereadores, o julgamento político somente tem sido possível pelo cometimento das infrações político-administrativas insertas no art. 7º, I, II e III, com rito previsto no Decreto-Lei n. 201, de 1967, quando não previsto na Lei Orgânica municipal, e nem no Regimento Interno da Câmara Municipal. Podendo a casa legislativa estabelecer em seu próprio regimento outras situações em que o parlamentar municipal poderá ser julgado pelos seus pares.

3. Julgamento político de prefeitos e vereadores

Inicialmente, cumpre destacar que as Câmaras Municipais julgam politicamente os prefeitos em duas situações totalmente distintas, sendo a primeira delas em decorrência de cometimento de infrações político-administrativas (crimes de responsabilidade), e a segunda, nos casos de julgamentos das contas anuais, após expedição de parecer prévio pelo Tribunal de Contas do Estado, o qual, nos termos do art. 31, da Constituição Federal, somente poderá ser contrariado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

No que alude aos vereadores, o julgamento político se dá apenas em decorrência do cometimento de infrações político-administrativas.

As controvérsias alcançam ambas as modalidades políticas de julgamentos de prefeitos, bem como os julgamentos políticos dos vereadores, mas se revelam mais evidentes no tocante aos julgamentos afetos aos crimes de responsabilidade cometidos pelos prefeitos.

Registra-se ainda, que diante da acalorada divergência doutrinária e jurisprudencial acerca da recepção ou não do Decreto-Lei 201/67, pela Constituição Federal, diversos municípios brasileiros optaram por não adotar o rito processual previsto no contestado Decreto-Lei para os julgamentos, valendo-se do rito processual previsto na Lei Orgânica municipal, ou no

Regimento Interno da Câmara Municipal.

No tocante aos julgamentos decorrentes de cometimento de infrações político-administrativas, diante da grande quantidade de municípios existentes no Brasil, e considerando que a maioria absoluta deles não adotaram rito próprio para o julgamento de seus agentes políticos ocupantes de cargos eletivos, optou-se nesse estudo abordar a temática à luz do Decreto-Lei n. 201, de 1967, que é a lei de regência vigente, complementado, de forma subsidiária, por normas administrativas, pelo Código de Processo Penal e pelo Código de Processo Civil, sem deixar de aplicar, também de forma subsidiária, quando cabível e necessário, normas regimentais.

Neste contexto, de acordo com o rito processual estabelecido no art. 5º Decreto-Lei 201/67, cometida uma daquelas infrações político-administrativas tipificadas no art. 4º e seus incisos, por um prefeito, qualquer cidadão — aquele nacional que esteja em pleno gozo de seus direitos políticos — é parte legítima para oferecer denúncia perante a Câmara Municipal de Vereadores, com exposição de fatos e indicação de provas, como se constata no art. 5º, I, do aludido decreto-lei.

Edilene Lôbo (2003, p. 131), ao interpretar o texto legal, aponta que a recepção da denúncia não é automática, cabendo sobre ela o exercício do juízo de admissibilidade antes de seu encaminhamento para a apresentação plenária:

Protocolizada a denúncia, caberá ao presidente da Câmara enviá-la aos órgãos técnicos da Casa, a fim de que verifiquem os requisitos legais essenciais: se a forma está adequada, se possui fundamentos jurídicos, se está devidamente instruída. Enfim, se pode ser submetida à deliberação plenária. Ato contínuo, se, da análise formal, não restarem óbices, o presidente, numa espécie de “despacho saneador”, determinará a produção de cópias, formando os avulsos, que serão encaminhados a todos os membros da Casa. Na primeira reunião da Câmara, após a distribuição dos avulsos, o presidente determinará a leitura da peça e consultará o plenário sobre seu recebimento.

Superada a fase do juízo de admissibilidade, a denúncia contra o prefeito municipal, por prática de crime de responsabilidade, deverá, por força da norma de regência, ser apresentada aos vereadores e à sociedade no expediente da primeira sessão plenária a ser realizada, sendo que nesta mesma sessão plenária, salvo motivo de força maior, será sorteada a Comissão Processante que conduzirá todo o processo, e ao final do prazo de 90 dias apresentará parecer, que será deliberado pela membresia da Casa Legislativa.

Estabelece a parte inicial do inciso II, do art. 5º, do Decreto-Lei 201/67, que o Presidente da Câmara, de posse da denúncia, determinará sua leitura e consultará os vereadores sobre o seu recebimento logo na primeira sessão.

Sobre a constituição da Comissão Processante, mesmo não adotado rito próprio, em que pese o Decreto-Lei n. 201/67, ser a Lei específica e já estar pacificado sua parcial recepção pela atual ordem constitucional, se faz necessário observar também a compatibilidade dos atos processuais com a Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica, leis esparsas e regras regimentais, de forma que o sorteio dos membros e a composição da Comissão ocorra entre os vereadores desimpedidos, obedecida a proporcionalidade da representação das bancadas partidárias e dos blocos parlamentares, separadamente, de acordo com a atribuição de seus membros.

De forma didática, José Nilo de Castro (2011, p. 254-255), externa entendimento que não deixa dúvidas no que alude à questão do sorteio dos membros para a composição da Comissão Processante:

A propósito do sorteio dos Vereadores na proporção da representação partidária, esta proporção não existirá se a Câmara contar apenas com uma representação partidária. O princípio da imparcialidade na condução do processo, bem como o do equilíbrio das forças políticas na edilidade, impõem o critério da proporção, no sorteio de Vereadores, para composição da Comissão. Revelando-se possível a utilização do critério, sua inobservância acarretará irregularidade passível de reparação por via de mandado de segurança, a ser impetrado pelo denunciado. A Constituição é clara e taxativa: assegura aos partidos representação proporcional em cada comissão, e a Comissão processante, a par de temporária, qualifica-se como destinatária do conteúdo normativo constitucional. Porque a lei fala em sorteio, para a efetivação deste, sendo possível e porque a Carta Magna prescreve “tanto quanto possível”, impõe-se a proporcionalidade partidária na constituição da Comissão processante. Resulta de sorteio, não de deliberação plenária, a escolha dos membros. O sorteio aqui não se incompatibiliza com o critério da proporcionalidade. Desde que possível, ela se impõe, apesar do sorteio, conforme visto. Constituída a Comissão, exclusivamente para esse fim, eleger-se-ão, na sua intimidade, o Presidente e o Relator. Esta escolha se fará pelos membros da Comissão, não pelo Plenário da Câmara.

Lecionando acerca da situação, no processo, do vereador denunciante, Paulo Mascarenhas (2001, p. 100), ensina que:

Se o denunciante for Vereador, portanto, integrante do Legislativo Municipal, não poderá votar sobre a denúncia por ele mesmo

formulada, e não poderá, também, fazer parte da comissão processante a ser constituída. Poderá, contudo, funcionar na acusação, caso assim o deseje, mas sem direito a voto.

Sobre o rito processual, o Decreto-Lei n. 201/67, ainda no art. 5º, no seu inciso III, estabelece que o Presidente da Comissão iniciará os trabalhos e notificará o denunciado, com a remessa de cópias e documentos para apresentação da defesa escrita em dez dias.

Assim, o texto legal é explícito ao estabelecer que incumbe ao presidente da comissão processante, no prazo de cinco dias, a contar do recebimento do processo, iniciar os trabalhos, sendo que o primeiro ato processual consiste na notificação do prefeito, com cópia da denúncia e dos documentos que a instruem.

A contar da notificação do prefeito, abre-se o prazo de dez dias para este apresentar defesa prévia, por escrito, e indique as provas que pretende produzir, podendo arrolar até dez testemunhas.

Estabelece, ainda, o Decreto-Lei 201/67, que se o prefeito estiver ausente do Município, a Comissão poderá notificá-lo por edital, o qual deverá ser publicado duas vezes, em órgão oficial, com intervalo de três dias, no mínimo.

Após o exaurimento do prazo para defesa prévia, tendo esta sido apresentada ou não, a Comissão processante deverá, no prazo de cinco dias, emitir parecer opinando pelo prosseguimento ou pelo arquivamento da denúncia, sendo que, no caso de a opinião ser pelo arquivamento, o parecer deverá ser submetido ao plenário, que poderá acolhê-lo ou não.

Ainda, tratando do parecer previsto pelo art. 5º, III, do Decreto-Lei n. 201/67, que rejeita a defesa prévia ou determina o arquivamento da denúncia, o ilustre mestre Tito Costa (2011, p. 330), observa que é

importante destacar que o parecer da comissão processante deve ser fundamentado, sob pena de, não o sendo, comprometer a validade de todo o processo. Em verdade, o parecer há de conter, sempre, a opinião fundamentada de quem o emite, pois que ele pressupõe o fruto de um juízo, acerca de elementos objetivos, submetidos à apreciação de seu subscritor (ou subscritores, no caso da comissão processante).

Caso o plenário não acolha o parecer da Comissão Processante, o feito deverá prosseguir, por decorrência de sua soberania, e neste caso será iniciada a instrução, designando os atos, diligências e audiências que se mostrarem necessários para oitiva do denunciado, produção de outras provas e inquirição de testemunhas.

Imperioso registrar que, em decorrência da separação constitucional

de poderes, o prefeito municipal, mesmo na qualidade de denunciado, não está obrigado a atender às convocações da Câmara Municipal conforme já pacificado no judiciário brasileiro.

Assim decidiu o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em 2006, ao ser instado a apreciar o tema:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE QUARAÍ. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL QUE, EM SEU ARTIGO 26, INCISO IX, FIXA A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA CONVOCAR O PREFEITO E SEU VICE PARA PRESTAREM ESCLARECIMENTOS SOBRE MATÉRIAS DE SUAS COMPETÊNCIAS. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. VIOLAÇÃO DAS REGRAS INSERTAS NO ART. 2º DA CARTA FEDERAL E NOS ARTS. 10 e 53, XX, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL OU SUBSTANCIAL, COM REDUÇÃO DE TEXTO. OFENSA CONSTITUCIONAL NÃO VERIFICADA, PORÉM, NO TOCANTE À PREVISÃO NORMATIVA DE CONVOCAÇÃO DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS OU DE DIRETORES RESPONSÁVEIS POR ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70015074230, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Ari Azambuja Ramos, Julgado em 30/10/2006)

Também o Supremo Tribunal Federal estabeleceu ser inconstitucional a convocação de prefeito municipal por Câmara de Vereadores, como segue:

A Constituição estadual não pode impor, ao prefeito municipal, o dever de comparecimento perante a câmara de vereadores, pois semelhante prescrição normativa, além de provocar estado de submissão institucional do chefe do Executivo ao Poder Legislativo municipal (sem qualquer correspondência com o modelo positivado na Constituição da República), transgredindo, desse modo, o postulado da separação de poderes, também ofende a autonomia municipal, que se qualifica como pedra angular da organização político-jurídica da Federação brasileira. (...) O Estado-membro não dispõe de competência para instituir, mesmo em sua própria Constituição, cláusulas tipificadoras de ilícitos político-administrativos, ainda mais se as normas estaduais definidoras de tais infrações tiverem por finalidade viabilizar a responsabilização política de agentes e autoridades municipais. [ADI 687, rel. min. Celso de Mello, j. 2-2-1995, P, DJ de 10-2-2006.]

Para que se cumpra o devido processo legal, o denunciado deverá, nos

termos do inciso IV, do art. 5º do Decreto-Lei n. 201/67, ser notificado de todos os atos, pessoalmente ou através de seu procurador, com a antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas. E ainda, poderá assistir às diligências e às audiências, formular perguntas às testemunhas e requerer o que for interesse da defesa.

Ao término da fase instrutória, de acordo com a norma inserta no inciso V, da norma de regência, a Comissão Processante, concederá vista do processo ao denunciado, para que, no prazo de cinco dias, sejam apresentadas razões escritas. Após o recebimento e a análise das razões finais escritas, a comissão emitirá parecer final. O parecer pugnará pela procedência improcedência da acusação e se fará acompanhar de um requerimento endereçado ao Presidente da Câmara solicitando a convocação da sessão de julgamento.

Na sessão de julgamento, de acordo com a parte final do inciso V, do art. 5º, do Decreto-Lei n. 201/67, com redação dada pela Lei n. 11.966, de 2009, “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.

O julgamento, propriamente dito, ocorre de acordo com o texto legal do inciso VI, do art. 5º do Decreto-Lei 201/67 e, neste sentido, Altamiro de Araújo Lima Filho (2012, p. 422-423), informa que:

O acatamento das acusações somente se dará por maioria qualificada, isto é, um mínimo de dois terços da totalidade dos membros da Câmara. Encerrado o julgamento o resultado será imediatamente proclamado, lavrando-se, de tudo, a respectiva Ata e onde constará a votação nominal obtida para cada uma das infrações atribuídas ao acusado. Acordada a absolvição, o processo será arquivado por ordem do Presidente da Edilidade. Em havendo condenação, o Presidente expedirá o decreto de cassação. Em qualquer dos casos emitirá comunicação do resultado ao Presidente do Tribunal Regional Eleitoral competente para os devidos fins. A decisão da Câmara Municipal é irrecorrível, porquanto decidida em instância única. E de observar-se, contudo, que a irresignação, em qualquer caso, deverá ser levada ao Judiciário através de ação autônoma e própria.

O processo deverá estar concluído no prazo de noventa dias, contados da data em que se efetivar a notificação do prefeito, sendo que se transcorrido o prazo sem o julgamento, ocorrerá o arquivamento, sem prejuízo de nova denúncia ainda que sobre os mesmos fatos.

O mesmo Decreto-Lei n. 201/67, que nos arts. 1º à 6º cuidou da responsabilização do prefeito, muda radicalmente de foco e passa, a partir do

seu art. 7º, a tratar da responsabilização dos vereadores, que seguirá, no que couber, o mesmo rito estabelecido para a cassação do prefeito, se sujeitando às mesmas legislações subsidiárias, quando necessárias complementações legislativas.

Abordadas as situações em que a Câmara Municipal julga o prefeito, bem como os próprios integrantes do parlamento, por cometimento de infrações político-administrativas, entra no foco deste estudo a situação envolvendo o julgamento político do prefeito municipal, desta feita, naquilo que alude às suas contas anuais.

No tocante à apreciação das contas anuais do prefeito, boa parte da doutrina entende que também se trata de um julgamento político, obediente a um rito regimental, uma vez que a Câmara Municipal pode aprovar ou desaprovar tais contas.

Neste diapasão, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2016, p. 110), acerca do tema, ensina que:

O modelo federativo foi estendido simetricamente para o julgamento das contas dos estados e dos municípios, preservando, desse modo, sempre a competência do Poder Legislativo para julgar as contas do chefe do Poder Executivo. No julgamento dessas contas, a matéria é exclusiva do Poder Legislativo, não se sobrepõe a ampla revisibilidade judicial.

Entendimento correto este externado acima pelo mestre Jacoby Fernandes, no entanto se faz necessário registrar que, em respeito ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, em que pese serem julgamentos políticos, sempre estarão sujeitos ao reexame por parte do Poder Judiciário, naquilo que concerne às formalidades exigidas pelo arcabouço jurídico pátrio, motivo pelo qual o devido processo legal deverá ser observado à exaustão.

Nesta seara, no que concerne à apreciação das contas anuais do prefeito pela Câmara Municipal, a Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art. 31, *caput*, e §§ 1º e 2º, que o controle externo será exercido com auxílio dos Tribunais de Contas, mediante parecer prévio emitido pelo órgão competente sobre as contas do Prefeito e que somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores na ocasião do julgamento político.

Nos termos da Legislação eleitoral, art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar Federal n. 64/90, com redação dada pela Lei Complementar n. 135, de 2010, a seguir colacionada, o prefeito que tiver alguma de suas contas anuais rejeitadas pela Câmara Municipal ficará inelegível pelo prazo de 8 anos, de modo que o julgamento das contas anuais possui assim uma repercussão muito impactante

sobre os direitos políticos do gestor responsável pelas contas julgadas.

Assim, em decorrência dos referidos impactos, foi estabelecido pela Constituição Federal, em seu art. 31, § 2º, a necessidade de quórum qualificado de 2/3 (dois terços) da membresia para contrariar o parecer prévio do Tribunal de Contas, evitando, ou mitigando a possibilidade de que contas sejam aprovadas ou rejeitadas em total desacordo com as análises técnicas feitas pelos Tribunais de Contas.

Já o prazo para julgamento das contas, que deve ser contado do primeiro dia útil seguinte ao que o parecer prévio for protocolizado na Casa Legislativa é estabelecido pelas Constituições Estaduais, sendo que as ações que compõem o rito do julgamento deverão constar do Regimento Interno de cada Câmara Municipal.

Não existe lei de abrangência nacional a estabelecer um rito uniforme para o proceder das Casas Legislativas durante a tramitação do processo alusivo ao julgamento das contas anuais dos prefeitos, porém, é certo que os princípios da legalidade, plenitude de defesa, contraditório, impessoalidade, razoabilidade e proporcionalidade deverão oferecer o norte necessário para que o resultado final do julgamento não se apresente eivado de nulidades.

Nessa linha de entendimento se manifestou o STF ao apreciar o RE: 682011 SP:

JULGAMENTO DAS CONTAS DE EX-PREFEITO MUNICIPAL. PODER DE CONTROLE E DE FISCALIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES (CF, ART. 31). PROCEDIMENTO DE CARÁTER POLÍTICO-ADMINISTRATIVO. NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DA CLÁUSULA DA PLENITUDE DE DEFESA E DO CONTRADITÓRIO (CF, ART. 5º, LV). DOUTRINA. PRECEDENTES. TRANSGRESSÃO, NO CASO, PELA CÂMARA DE VEREADORES, DESSAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS. SITUAÇÃO DE ILICITUDE CARACTERIZADA. CONSEQUENTE INVALIDAÇÃO DA DELIBERAÇÃO PARLAMENTAR CONSUBSTANCIADA EM DECRETO LEGISLATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.[...] - A deliberação da Câmara de Vereadores sobre as contas do Chefe do Poder Executivo local há de respeitar o princípio constitucional do devido processo legal, sob pena de a resolução legislativa importar em transgressão ao sistema de garantias consagrado pela Lei Fundamental da República. [...]. O fato irrecusável é que a supressão da garantia do contraditório e o consequente desrespeito à cláusula constitucional pertinente ao direito de defesa, quando ocorrentes (tal como sucedeu na espécie), culminam por fazer instaurar uma típica situação de ilicitude constitucional, apta a invalidar a deliberação estatal (a resolução da Câmara Municipal,

no caso) que venha a ser proferida em desconformidade com tais parâmetros. (STF - RE: 682011 SP, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 08/06/2012, Data de Publicação: DJe-114 DIVULG 12/06/2012 PUBLIC 13/06/2012).

Assim, recebido o parecer prévio do tribunal de contas, pela Câmara Municipal, nos termos do regimento interno, caberá ao Presidente da casa de leis notificar o gestor responsável pelas contas em exame para que, em um prazo razoável, apresente defesa prévia abordando cada irregularidade apontada no parecer prévio.

Após o decurso do prazo estabelecido, normalmente de 5 dias úteis, oferecidos ou não os esclarecimentos solicitados, o processo será enviado à Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira, ou outra que lhe fizer as vezes.

Neste sentido, escólio de Petrônio Braz (2009, p.152), ensina que:

O Prefeito Municipal deverá ser notificado do recebimento e, sendo o Parecer contrário à aprovação das contas ou aprovação com ressalvas, deverá ser aberto prazo para a prestação de informações, em presença do princípio constitucional do contraditório.

Ofertadas ou não as informações, o processo será enviado à Comissão regularmente constituída, que terá prazo definido no Regimento Interno para apresentar ao Plenário seu pronunciamento, acompanhado do projeto de decreto legislativo ou de resolução, conforme dispuser o Regimento, pela aprovação ou rejeição.

Após o recebimento do processo, é recomendável que a comissão responsável proceda a oitiva de testemunhas, diligências e análise de documentos, lembrando que, conforme entendimento de Petrônio Braz (2009, p.152), “o Prefeito Municipal poderá acompanhar, através do Procurador do Município ou advogado constituído, todos os atos do processo”.

Encerrada a instrução, cabe ao Relator, por intermédio do presidente da comissão, antes de elaborar o seu relatório, notificar o gestor responsável pelas contas em exame para apresentar alegações finais à comissão acerca dos achados remanescentes.

De posse das alegações finais do gestor, o Relator, após a necessária análise, expedirá seu relatório, que será levado à apreciação do plenário da Comissão. Se aprovado constituirá o Parecer Final da Comissão. Se rejeitado, será elaborado pelos membros divergentes, um Parecer Final da Comissão, contendo a decisão majoritária.

Incumbe ao presidente da Câmara Municipal, após a expedição do

Parecer Final da Comissão, encaminhá-lo ao gestor responsável pelas contas, para que este apresente defesa escrita, a ser encaminhada a todos os vereadores com antecedência razoável da data do julgamento, ou, se preferir compareça pessoalmente ou por procurador, à Casa Legislativa durante o julgamento para fazer sustentação oral.

Após o encerramento das discussões e da defesa, será levado à votação no plenário da Câmara Municipal um projeto de decreto legislativo ou um projeto de resolução (entende-se que o mais indicado seja o projeto de decreto legislativo), aprovando ou rejeitando as contas anuais em exame.

Por fim, o resultado deverá ser publicado na imprensa oficial e comunicado oficialmente ao tribunal de contas do respectivo estado da federação, bem como ao gestor responsável pelas contas julgadas.

4. Postulado principiológico do devido processo legal

A todo momento devemos chamar a atenção para observância dos postulados básicos do processo presentes no texto constitucional visando estabelecer a metodologia e técnicas adequadas a um julgamento político efetivamente justo, mediante uma hermenêutica adequada, devendo os participantes desse processo observar e aplicar o devido processo legal de acordo com a interpretação que o texto da Constituição de 1988 confere.

Segundo Canotilho (2003, p. 1126-1132), interpretar “uma norma constitucional consiste em atribuir um significado a um ou vários símbolos linguísticos escritos na constituição com o fim de se obter uma decisão de problemas práticos normativo – constitucionalmente fundada”, concluindo que a interpretação constitucional deve ser como toda a interpretação jurídica, que envolve “compreender, investigar e mediatizar o conteúdo semântico dos enunciados linguísticos que formam o texto constitucional”.

Portanto, tais linhas mestras devem ser observadas na condução dos trabalhos processuais, de modo que, sobre os princípios presentes no texto constitucional, Celso Ribeiro Bastos (1999, p. 99) afirma que

[...] os princípios constitucionais consubstanciam-se em valores, mas muito genéricos, em torno dos quais gravita todo um conjunto de regras sobre as quais incidirão. Os princípios constitucionais demonstram sua transcendência ao encampar valores, impedindo que a Constituição se torne um corpo sem alma, uma vez que nos fornecem a ótica pela qual a Constituição será manuseada de forma segura.

E, neste sentido, é preciso criteriosa observância dos princípios processuais inerentes ao julgamento político, tais como, por exemplo, a isonomia, contraditório, ampla defesa, inafastabilidade da jurisdição, devido processo legal, dentre os quais se destaca este último, tendo em vista que anulações dos julgamentos políticos de prefeitos e vereadores processados e julgados pelas Câmaras Municipais causam muita instabilidade política, com prejuízos à população local, de modo que eventual despreparo técnico dos agentes políticos pode vir a macular o devido processo.

Ocorre que mesmo sendo ações preponderantemente políticas, os julgamentos proferidos pelas Casas Legislativas não escapam da análise jurisdicional, a qual recai não sobre o mérito julgado, mas sim na preservação do devido processo legal e do respeito aos princípios norteadores do sistema jurídico brasileiro.

O art. 5º da Constituição 1988, um dos portadores da boa nova dos direitos fundamentais, exige em seu inciso LIV, para a existência do estado democrático de direito, o cumprimento do devido processo legal, seja em processos judiciais, administrativos ou legislativos, não admitindo procedimentos à revelia da lei.

E este devido processo, ou como diz Nelson Nery Júnior (2016, p. 115) “justo processo – ou *fairen Verfahren* – nada mais é do que a *procedural due process clause*, ou seja, o devido processo legal processual”, que homenageia a segurança jurídica que se pretende exaltar.

Diversas são as situações nas quais constantemente é desrespeitado o devido processo legal durante o processamento da autoridade denunciada, como por exemplo: recebimento de denúncia inepta, quórum de acatamento, afastamento liminar, cerceamento de direito de defesa, falta de fundamentação das decisões, participação de autoridade impedida, concessão de prazos exíguos para manifestação do denunciado, composição da Comissão Processante sem respeito ao princípio da representação partidária e negativa do direito do denunciado acompanhar todos os atos do processo, entre outros.

Assim, tangente ao processamento do julgamento político, a denúncia deverá ser recebida pelo Presidente da Câmara, instruída com os elementos probatórios capazes de lastrear tal denúncia e, passando pelo juízo de admissibilidade, será levada à apreciação da Casa Legislativa para apreciação em sessão que definirá se acatará ou não a denúncia.

Sob a batuta do princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal estendeu tal entendimento para o caso dos governadores, como se constata no trecho do voto do Ministro Nelson Jobim, a seguir colacionado, com destaque,

quando da apreciação da ADI 1628-8, em 30 de junho de 1997, relacionada à Lei nº 1.079, de 1950, ocasião em que o eminente Ministro afirmou que

O art. 77 da Lei dispõe: ‘Apresentada a denúncia e julgada objeto de deliberação, se a Assembleia Legislativa, por maioria absoluta’ – leia-se, aqui, maioria de 2/3, em decorrência do quórum da Constituição de 1988, matéria essa superada nessa Corte – ‘decretar a procedência da acusação, será o Governador imediatamente suspenso de suas funções’.

No âmbito dos tribunais estaduais, no que alude ao recebimento de denúncia contra prefeitos municipais, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, também invocando o princípio da simetria com o centro, decidiu pela necessidade de quórum qualificado:

MANDADO DE SEGURANÇA - RECEBIMENTO DE DENÚNCIA CONTRA O PREFEITO PELA CÂMARA MUNICIPAL - PROCESSO DE CASSAÇÃO - “QUORUM” NECESSÁRIO - DEC. LEI 201/67 - MAIORIA QUALIFICADA - PRINCÍPIO DA SIMETRIA COM O CENTRO - CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Para o recebimento de denúncia contra o Prefeito Municipal pela Câmara, necessária a maioria qualificada dos vereadores. Aplicação do princípio da simetria com o centro, em atenção ao art. 86, da CF e § 30, do ad. 91 da Constituição Estadual. (AC 1.0395.02.003753-1/001 (1) - Relator: Des. Silas Vieira - 8ª Câmara Cível – Data publicação: 21/10/2005.)

E diferentemente do que ocorrem com Presidente e Governadores, que são automaticamente afastados dos seus cargos tão logo seja recebida a denúncia, no tocante aos prefeitos, entende-se que, na atualidade, o recebimento da denúncia tão somente autorizará o início do processo, sem qualquer limitação ao mandato da autoridade, que poderá ser afastada de seu cargo após a instauração da comissão processante e esteja o prefeito impedindo os trabalhos da comissão ou esteja em comprovada continuidade delitiva.

5. Conclusão

No tocante aos julgamentos das contas anuais, mesmo cada Câmara Municipal estabelecendo em seu próprio regimento interno o rito a ser seguido, para a garantia de higidez do processo, é necessário garantir a observância das normas regimentais, no sentido de proporcionar a plenitude da defesa, a legalidade, respeito ao contraditório e ao devido processo legal.

Em suma, a doutrina é uníssona no entendimento de que as infrações político-administrativas são aquelas faltas resultantes de procedimentos contrários à lei, sempre relativas a assuntos específicos de administração, praticadas por agentes políticos, ou por quem legitimamente os estejam substituindo.

O Decreto-Lei 201/67 estabelece que o seu rito processual será utilizado quando outro não for estabelecido pela Constituição Estadual, porém no desenvolver das atividades, com foco no cumprimento do desígnio do segundo objetivo específico, constatou-se, que o Supremo Tribunal Federal, em respeito ao princípio federativo, tem entendido que cabe aos Municípios, por meio de suas leis orgânicas, e não aos Estados estabelecerem os ritos processuais dos julgamentos, porém em total observância aos princípios da plena defesa e do contraditório, sob pena de nulidade.

Nesta seara, é possível notar que as normas locais que tratam do assunto têm extrapolado a competência legislativa dos municípios, chegando inclusive a criar infrações político-administrativas e a estabelecer quóruns mais rigorosos para abertura de processos de cassações, sendo então questionadas judicialmente, e como não poderia ser diferente, anulados os julgamentos por elas norteados.

Ainda, é conduta basilar a identificação do devido processo legal e constitucional a ser observado durante os julgamentos políticos dos prefeitos e vereadores e neste desígnio, é possível constatar que o rito processual a ser seguido, pode ser aquele estabelecido no Decreto-Lei nº 201, de 1967, ou na Lei Orgânica, ou ainda na Constituição Estadual, desde que se esteja estabelecido em um normativo, qual o rito será seguido, e assim, superada essa fase, é necessário que sejam observadas as normas subsidiárias a serem adotadas para colmatar as lacunas, bem como para compatibilizar o rito processual aos princípios: da plena defesa, contraditório, razoabilidade, proporcionalidade, fundamentação legal, da legalidade, entre outros.

Imperioso ainda, atentar para o fato de que o julgamento político é antes de tudo um processo administrativo, de modo que as normas administrativas deverão ser as primeiras a serem observadas quando necessária a aplicação de normas subsidiárias, e somente depois será cabido se socorrer das normas processuais civis e processuais penais.

Nesse sentido, pode-se avançar para reafirmar e concluir que os julgamentos políticos de prefeitos e vereadores, pelos parlamentos municipais, além de assegurar aos cidadãos o direito de, pelos seus representantes legítimos, julgarem as autoridades faltosas, proporcionam ainda, um maior poder fiscalizatório à Câmara Municipal no monitoramento e no controle das ações praticadas por agentes públicos, trata-se, portanto, de importante mecanismo de prevenção da corrupção.

Referências:

BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. 2. ed. – São Paulo : Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

BRASIL. Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 fev. 1967 e retificado em 14 mar. 1967**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0201.htm. Acesso em 10.mar.2022.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 64**, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, §9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília: 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em 10.mar.2022.

BRASIL. **Lei n. 1.079**, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Brasília: 1950. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1079.htm. Acesso em 18.mar.2022.

BRASIL. **Lei n. 11.966**, de 3 de julho de 2009. Altera o art. 5º do Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores e dá outras providências. Brasília: 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11966.htm. Acesso em 18.mar.2022.

BRASIL. **Lei n. 3.528**, de 3 de janeiro de 1959. Aplica aos Prefeitos Municipais, no que couberem, as disposições da Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Brasília: 1959. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L3528.htm. Acessado em 10.mar.2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 687/PA**. Distrito Federal, 2 de fevereiro de 1995. Relator: Min. Celso de Mello. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266491>. Acesso em 20.mar.2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1628-8/SC**. Distrito Federal, 30 de junho de 1997. Relator: Min. Nelson Jobim. Disponível em: redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347174. Acesso em 17.mar.2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Especial n. 682011/SP**. Distrito Federal, 8 de junho de 2012. Relator: Min. Celso de Mello. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo678.htm>. Acesso em 19.mar.2022.

BRAZ, Petrônio. **O vereador: atribuições, direitos e deveres**. Campinas: Servanda Editora, 2009.

CANOTILHO, J. J. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7 ed. São Paulo – Almedina, 2003.

CASTRO, José Nilo de. **A defesa dos prefeitos e vereadores em face do Decreto-Lei n. 201/67**. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

COSTA, Tito. **Responsabilidade de prefeitos e vereadores**. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

DALLARI, Adilson Abreu. Crime de responsabilidade do Prefeito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 31, n. 121, p. 55-59, jan./mar. 1994.

DALLARI, Adilson Abreu. Prefácio. In: CASTRO, J. N. **A defesa dos prefeitos e vereadores em face do Decreto-Lei n. 201/67**. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

LIMA FILHO, Altamiro de Araújo. **Prefeitos e vereadores: crimes e infrações de responsabilidade**. 4. ed. Leme: Mundo Jurídico, 2012.

LÔBO, Edilene. **Julgamento de prefeitos e vereadores**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

MASCARENHAS, Paulo. **Improbidade administrativa e crime de responsabilidade de prefeito**. 2. ed. Leme: Editora de Direito, 2001.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça - 8ª Câmara Civil. **Apelação Cível n. 1.0395.02.003753-1/001 (1)**. Belo Horizonte, 21 de outubro de 2005. Relator: Des. Silas Vieira. Disponível em: www.jusbrasil.com.br/diarios/99896942/djba-caderno4-14-09-2015-pg-107. Acesso em 13.mar.2022.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**. 12. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça - Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 70015074230**. Porto Alegre, 30 de outubro de 2006. Relator: Des. Luiz Ari Azambuja Ramos. Disponível em: <https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7991448/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-70015074230-rs?ref=serp>. Acesso em 13.mar.2022.

ROCHA, Cármem Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais dos servidores públicos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça - 10ª Câmara de Direito Público. **Agravo de Instrumento n. 2013852-33.2018.8.26.0000**. São Paulo, 10 de abril de 2018. Relator: Des. Torres de Carvalho. Disponível em: https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/565209922/201385233_20188260000-sp-2013852-3320188260000. Acesso em 13.mar.2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 70.671.1/PI**. Distrito Federal, 13 de abril de 1994. Relator Min. Carlos Veloso. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=72599>. Acesso em 19.mar.2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 out. 1988. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm. Acesso em: 10.mar.2022.