
**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**A RESPONSABILIDADE POLÍTICA- ADMINISTRATIVA DOS
PREFEITOS E O JULGAMENTO NA CÂMARA DOS
VEREADORES.**

Schimeny Cristhiny Albino Teixeira

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**A RESPONSABILIDADE POLÍTICA- ADMINISTRATIVA DOS
PREFEITOS E O JULGAMENTO NA CÂMARA DOS
VEREADORES.**

Schimeny Cristhiny Albino Teixeira

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Profº Msc. Marcelo Agamenon Goes de Souza

Presidente Prudente / SP
2011

**A RESPONSABILIDADE POLÍTICA- ADMINISTRATIVA DOS
PREFEITOS E O JULGAMENTO NA CÂMARA DOS
VEREADORES.**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado
como requisito parcial para obtenção do
Grau de Bacharel em Direito.

Marcelo Agamenon Goes de Souza
Orientador

Sergio Tibiriçá Amaral
1º Examinador

Simone Aissami Custódio Santos
2º Examinador

Presidente Prudente , 30 de Novembro de 2011

“O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo. Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo fará coisas admiráveis.”

[José de Alencar](#)

Agradecimentos

Agradeço primeiro a Deus, por permitir que eu tenha conseguido realizar o presente trabalho.

Agradeço a toda a minha família pelo apoio que me deram durante esses cinco anos, em especial:

Àquele que me ensinou a honra, a dignidade, a humildade e o valor da vida: Daywis, meu pai.

Àquela que com todo o seu amor e compreensão nunca permitiu que os meus sonhos acabassem: Lídia, minha mãe.

Àquele que é meu irmão, companheiro, amigo de todos os momentos e alicerce para todo o sempre: David.

Agradeço também os meus amigos e amigas, em especial Bruna Cita de Sousa, Caren Stachissini, Denise Nishimoto de Souza, Franciele Messagi, Franciele Almeida, Giovana Esther Andrade Pereira, Juciara Chiarari, Pábula Pepe Mosquin, Priscila Chiarari, Taís Silveira, Eric Saraiva, Danilo Vicente Sobral, Gabriel Alberti Duela, Junior Damato, que fizeram parte da minha vida durante todos esses anos.

Agradeço a todos os meus professores da Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo, bem como, a todos os funcionários, que contribuíram para a minha formação acadêmica, instruindo para que eu fosse capaz de realizar esse trabalho.

Ainda, agradeço os meus examinadores, o querido professor Sérgio Tibiriçá Amaral e a Dra. Simone Aissami Custódio Santos, que aceitaram o meu convite para compor essa banca.

E por fim, agradeço ao meu orientador professor Marcelo Agamenon Góes de Souza, pelos ensinamentos e pela atenção dispensados. Muito obrigado por me ajudar na realização deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho tem como escopo primordial a análise do julgamento realizado pela Câmara Municipal quando do cometimento de infração político-administrativa realizada pelo Chefe do Executivo Municipal. A intenção é fazer uma apreciação da gestão pública no plano municipal e a participação popular no governo, atingindo neste ponto o tema principal que é a cassação do mandato por infração político-administrativa. Para isto, discorrer-se-á o estudo do Decreto-lei nº 201/67, com ênfases nos artigos 4º e 5º, bem como todos os seus incisos. Começando com o estudo sobre o que é e como é formado um Município, assim como o estudo básico do que consiste uma Lei Orgânica Municipal. Seguindo, a matéria a ser esplanada é a respeito da recepção do Decreto-lei nº 201/67, na Constituição Federal de 1988. Prosseguindo, vem a análise da figura do sujeito ativo do trabalho em questão, que é Prefeito Municipal. No que se refere a esse capítulo, iremos analisar, suas prerrogativas e suas atribuições. As funções de governo e as funções administrativas, também irão ser examinadas. Posteriormente, haverá a apreciação do tema Responsabilidade dos Prefeitos. Nesse tema, o assunto a ser observado é a responsabilidade penal, a responsabilidade civil, e por fim a responsabilidade político-administrativa. A pesquisa feita no capítulo a responsabilidade político-administrativa, aborda todos os incisos do artigo 4º do Decreto-lei acima mencionado, inclusive as etapas do julgamento feito pela Câmara Municipal, diante da infração cometida pelo Chefe do Executivo Municipal. Ademais, segue o estudo sobre o afastamento temporário do Prefeito Municipal, quando o mesmo estiver sendo objeto de uma ação penal por crime de responsabilidade.

Palavras- chave: Prefeito Municipal. Infração político-administrativa. Decreto-lei nº 201/67. Responsabilidade político-administrativa. Câmara dos Vereadores.

ABSTRACT

The present work has the primary scope the analysis of the trial carried out by the Municipal Chamber when the crime infringement administrative policy held by the Head of the Municipal Executive. The intention is to make an assessment of public management at the municipal level and the participation of the people in the government, reaching this point the main theme that is the appeal of the mandate to violation political-administrative. For this, talk to the study of decree-law no. 201/67, with emphases in articles 4 and 5, as well as all its sections. Starting with the study on what is it and how is formed a Municipality, as well as the basic study of what is an Organic Law Municipal. Following, the matter to be terrace and the respect of the receipt of the Decree-law no. 201/67, in the 1988 Federal Constitution. By Continuing, comes the analysis of the figure of the active subject of the work in question, who is Mayor of the Town. In that chapter, we shall be examining, its prerogatives and its mission. The functions of government and the administrative functions, will also be examined. Subsequently, there will be a consideration of the subject Responsibility of Prefects. In this issue, the subject to be observed and the criminal liability, civil liability, and finally the political and administrative responsibility. The survey in chapter political and administrative responsibility, covers all the items of Article 4 of Decree-Law above, including the steps of the trial made by the City Council, before the offense committed by the Municipal Chief Executive. Moreover, the study follows on the temporary removal of the Mayor, while it is being subject to prosecution for the crime of responsibility.

Keywords: Mayor. Political and administrative infraction. Decree- Law No. 201/67. The City Council. Political and administrative responsibility.

SUMÁRIO

1 Introdução	11
2 O município	13
2.1 Conceito.....	13
2.2 Criação e Organização Estrutural	15
2.3 Lei orgânica Municipal	20
3 Da recepção do Decreto- Lei nº 201/ 67 frente a Constituição Federal de 1988	22
4 Prefeito	25
4.1. Prerrogativas	28
4.2. Atribuições	30
4.3. Funções de Governo	31
4.4. Funções Administrativas	34
5 Responsabilidade dos Prefeitos	37
5.1. Responsabilidade Penal	40
5.2. Responsabilidade Civil	44
5.3. Responsabilidade Politico – administrativa	46
5.3.1 Das infrações político- administrativa	50
5.3.1.1 –Impedir o funcionamento regular da Câmara.....	50
5.3.1.2 – Impedir o exame de livros, folhas de pagamento e demais documentos que devam constar dos arquivos da Prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regularmente instituída	51
5.3.1.3 – Desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular	53

5.3.1.4- Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis ou atos sujeitos a essa formalidade	53
5.3.1.5 – Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária	55
5.3.1.6 – Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro.....	56
5.3.1.7 – Praticar, contra expressa disposição de lei, atos de sua competência ou omitir-se na sua prática	57
5.3.1.8 – Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município, sujeitos à administração da Prefeitura	58
5.3.1.9 – Ausentar-se do Município, por tempo superior ao permitido por lei, ou afastar-se da Prefeitura, sem autorização da Câmara dos Veradores.....	59
5.3.1.10 – Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo	60
5.3.2 Do processo e julgamento das infrações político-administrativa	61
5.3.2.1- Primeira fase: Denúncia escrita.....	63
5.3.2.2- Fase de Instalação da Comissão Processante	65
5.3.2.3- Fase de defesa	69
5.3.2.4- Fase de conclusão do processo	72
5.3.2.5- Última fase: Sessão de julgamento	73
6 Do afastamento temporário do réu enquanto estiver sendo objeto de ação penal por crime de responsabilidade	78
7 Conclusão	83
Referências Bibliográficas	85

Anexos:

1. Decreto lei nº 201/ 67.....	91
2. Lei de abuso de autoridade	97
3. Foro de privilégio	98
4. Crimes Funcionais (Código Penal)	103

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia destinou-se a estudar a questão da Responsabilidade político-administrativa dos Prefeitos e o julgamento na Câmara dos Vereadores. O Decreto-lei nº 201/67, foi a legislação principal que tratou do tema em questão, mais precisamente no seu inciso 4º.

O tema escolhido foi em razão dos inúmeros casos que estão acontecendo na atualidade, e que nem sempre são punidos a rigor da lei.

O objetivo do trabalho foi estudar como o processo de cassação do Chefe do Executivo Municipal corre dentro do Poder Legislativo Municipal e quais infrações que o Prefeito deve cometer para incorrer nesse tipo de sanção.

Para o sucesso do presente estudo, foi utilizado o método dialético, cujo o foco da pesquisa foi a contraposição de ideias e casos concretos. Houve também o uso de doutrinas, legislações nacionais, jurisprudência, meios sem os quais não seria possível a realização de uma pesquisa dessa magnitude.

Por fim, a pesquisa se desenvolve em seis capítulos importantes. Ressalta-se que todos os capítulos buscam estruturar e alicerçar a tese principal, bem como guardar uma relação com as infrações político-administrativas.

O primeiro passo foi adentrar no tema sobre Município, esclarecendo a sua criação, sua estruturação, bem como, funciona a Lei Orgânica Municipal – qual o seu papel dentro de um Município.

Em segundo momento, o estudo recai sobre a recepção feita pela Constituição Federal na presença do Decreto- lei nº 201/67. Há a presença de sumúla do Supremo Tribunal Federal, a qual também disciplina sobre a recepção do decreto-lei que vem sendo objeto de estudo dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

O capítulo subsequente, trás o estudo sobre o sujeito ativo do presente trabalho, que é o Prefeito Municipal. Nessa oportunidade, examina-se as prerrogativas e suas atribuições. Há também uma análise sobre as funções de governo e as funções administrativas as quais recaem sob o Chefe do Executivo Municipal.

No tópico seguinte elenca quais são as responsabilidades do Prefeito Municipal, tendo como escopo apresentar uma série de

responsabilidades que o Chefe do Executivo possui e das quais não pode abrir mão em nenhuma hipótese.

As infrações político- administrativas, estão elencadas no mesmo capítulo das responsabilidades, sistamaticamente elencadas conforme os incisos do Decreto-lei nº 201/67. O encerramento deste capítulo ocorre com a explicação minusiosa a respeito do julgamento realizado pelos Vereadores, diante da denúncia da prática de infração político-administrativa realizada pelo Prefeito Municipal.

O penúltimo capítulo abarca o sobre o afastamento temporário do Prefeito Municipal, diante da ação penal pela prática de crime de responsabilidade. O afastamento rebuscado neste tópico , é delineado no artigo 2º do Decreto-lei que vem sendo observado neste trabalho.

Por fim, o ultimo capítulo aponta a conclusão desta obra, que se exterioriza pelo estudo do Decreto-lei 201/67, mais precisamente o estudo dos artigos 4º e 5º.

2 O MUNICÍPIO

2.1 Conceito

A priori, podemos começar explicando o que é um Município sob a forma mais simples que há. De acordo com o dicionário “Município é uma circunscrição territorial administrada por um prefeito, que executa as leis emanadas do corpo de vereadores eleitos pelo povo”. (MELHORAMENTOS, 1997, p. 349),

A cerca da mesma matéria, em Wikipédia ¹ ; esclarece o que é Município no Brasil

(...)no Brasil, o município como toda a área para onde uma cidade poderá crescer, ou seja, o município seria o conjunto das áreas urbanas, suburbanas e rurais pertencentes ao controle de uma cidade (sede da administração municipal).

Hely Lopes Meirelles (2003, p.162) conclui que o Município depois de organizado e de ter tido a sua Lei Orgânica promulgada, passa a integrar no polo de Pessoa jurídica de direito público interno, como é previsto no artigo 41 do Código de Processo Civil.

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios

É importante destacar que o Município possui também uma capacidade civil plena, o que acaba autorizando-o exercer direitos ,bem como de adquirir obrigações à título próprio. Os Municípios, devem também responder por todos os atos pelos quais seus agentes cometem. Isto está fundamentado no artigo 37, § 6º da Constituição Federal.

¹ Em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Munic%C3%ADpio>>. Acesso em: 09 maio 2011.

Art. 37 [...]

§6º : As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Não obstante, Nelson Nery Costa (1999, p.61), define Município como sendo

Como uma estabelecimento político, uma pessoa jurídica de Direito Público Interno, que possui um apoio territorial que engloba um conjunto de pessoas com interesses locais e, com autonomia administrativa, financeira e política resguardada pela Constituição Federal, que define a competência.

O Município no Brasil é considerado a menor unidade político-administrativo, ficando abaixo dos Estados e do Distrito Federal.

De acordo com os ensinamentos de Meirelles (2003, p.128) “O Município é constituído pela Prefeitura e pela Câmara dos Vereadores” . Possui um governo próprio, sendo capaz de fazer suas próprias leis, além de exercer um poder tributário, como uma autonomia para organizar os serviços e aplicar rendas. É correto afirmar que o Município possui uma grande responsabilidade na prestação de serviços.

É indispensável salientar que o Município é quem cuida diretamente de várias facetas da vida da população, como por exemplo: registro de imóveis, asfaltamento de vias públicas, fiscalização e sinalização de ruas, ensino básico em suas escolas, saneamento básico nos bairros e em todo o município, fiscalização e controle dos meios de transportes públicos, como também cuidar da saúde para a população, através de hospitais e unidades básicas de saúde.

A administração municipal versa em uma tripartição – eficiência, eficácia e efetividade – que acaba simbolizando uma profissionalização, idealização, responsabilidade e por fim a capacidade de ouvir a opinião da população. Resultando nesse tripé um resultado baseado na qualidade de vida da população.

O processo de criação, extinção, desmembramento e incorporação de um Município estão previsto na Constituição Federal Brasileira, bem como todos os requisitos necessários para tanto. Por um lado,

o Supremo Tribunal Federal tem verificado que a criação irregular de um Município possa vir ocorrer, mas somente em nome da segurança jurídica.

1.1 Criação e organização estrutural do município

Com base na Constituição Federal de 1988 , o Município passou a integrar à Federação, como dispõe o artigo 1º, que científica que o Município forma junto com a República Federativa uma união indissolúvel.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos.

Estabelecendo ainda uma autonomia, com fundamenta o artigo 18 da Carta Magna.

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição

Para Castro (1998, p.63), a posição que o Município possui é almejada por todas as demais Federações do Mundo.

Esta posição é também de Nelson Nery Costa (1999, p.52), ao declarar que Município

em razão da Constituição Federal, promulgada em 1988, sofreu profunda transformação, engrandecendo-se como entidade pública. O caráter especial que esse teve em nosso país, ao longo do desenvolvimento histórico e das transformações institucionais, fez com que se distanciasse de qualquer outra entidade do Mundo.

No entanto, o próprio Nelson Nery Costa explica que o Estado é quem lhe retira a condição de Unidade federada, exclusivamente porque o Município é criado por lei estadual – portanto, o Estado, conforme é disposto no artigo 18, § 4º da Constituição Federal:

Art. 18 [...]

§ 4º - A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

Segundo Meirelles (2003,p.119)

O município, ao ser criado, recebe, como é óbvio, todos os bens públicos e serviços situados em seu território, e correlatamente, assume os encargos a eles relativos, como também os de ordem financeira e administrativa, nos limites de sua área de ação e na proporção de suas rendas em relação ao de que se desmembrou, se de outro modo não dispuser a Constituição Estadual, ou leis ordinárias.

A ascendência de um Município ocorre sempre em face de um outro Município, pois é a maneira mais comum de criação, que é se tornar livre de sua divisão territorial administrativa, o chamado Distrito “consiste em uma divisão territorial de uma cidade a cargo de uma autoridade administrativa, judicial ou fiscal e que abrange um ou mais bairros ”(MELHORAMENTOS, 1997, p.170).

Já quando o assunto é incorporação, segundo Petrônio Braz (2003, p. 67)

Incorporação pode efetivar-se de forma global (um município se incorporando a outro) ou parcial (parte de um município se incorpora a outro). No primeiro caso um dos Municípios perde a sua personalidade jurídica.

Portanto, incorporação consiste na união de dois ou mais Municípios, onde uma das *urbes* acabará perdendo sua personalidade, e se unindo ao outro município.

É adequado enfatizar que a incorporação não faz com que o Município incorporado desapareça ; já que ainda restará elemento deste, como também, cultiva intacta sua personalidade jurídica – porque somente uma parte de sua terra foi alterada e absorvida pelo Município incorporador.

A fusão, atua de forma diferenciada em relação à incorporação. Trata-se na união dois Municípios ou mais, fazendo com que um deles perca sua personalidade, passando a existir assim um novo Município. “ Todos

perdem a personalidade anterior, nascendo um novo Município” (BRÁZ, 2003, p. 67)

O desagregamento ou desmembramento, conforme esclarece Meirelles (1998, p. 65) por sua vez, é “a separação de parte de um Município, para unir-se noutra ou constituir um novo Município”. O desmembramento ou desagregamento vem a ser a configuração mais usual de criação de um Município, pois o desmembramento age com a concepção de um distrito, alçando o Município à categoria de Pessoa Jurídica de Direito Público Interno.

Estes atos jurídicos, ainda seguindo os pensamentos de Castro (1998, p.65) –

Criação, incorporação, fusão e desmembramento – serão praticados somente depois de divulgados os estudos de viabilidade (estudos esses que mostram a forma econômica, financeira e técnica) Municipais apresentados e publicados na forma da lei.

Os atos de criação, incorporação, fusão, bem como desmembramento de um município, só serão na verdade praticados depois de ser feito um estudo aprofundado. E o resultado deste estudo deve ser oferecido aos munícipes.

A Constituição do Estado de São Paulo indica

Artigo 145 - A criação, a fusão, a incorporação e o desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei, nos termos do art. 18, § 4º, da Constituição Federal.

Parágrafo único - O território dos Municípios poderá ser dividido em distritos, mediante lei municipal, atendidos os requisitos previstos em lei complementar, garantida a participação popular. (Constituição do Estado de São Paulo).

Portanto, as condições para a criação do Município descritas no artigo 145 da Constituição do Estado de São Paulo, menciona que, uma vez criado o Município, por meio de uma votação direta, feita através de um plebiscito - o povo interessado abre-se a conformação jurídica, tanto para a criação como para incorporação, fusão ou até mesmo desmembramento.

É válido lembrar então que para a criação de um Município, ou mesmo qualquer modificação, é obrigatória a existência de uma lei complementar, que possui o propósito de regulamentar a própria constituição Estadual. Com tudo, na Constituição Estadual devem estar descritos também os outros critérios para a criação de um Município, Castro (1998, p.65) acredita que “como o número de habitantes, de eleitores, de casa, de núcleo urbano, de prédios para receberem os Poderes Municipais, de renda para a subsistência da nova entidade, de equipamentos comunitários”.

Aderindo ainda os ensinamentos de José Nilo de Castro (1998, p.70) o procedimento para criação de um Município possui quatro etapas, que são:

O primeiro estágio baseia-se na representação à Assembléia legislativa. É preciso que a representação seja escutado dos requisitos comprovados pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual, e pela lei complementar estadual.

O segundo estágio apóia-se no ato preliminar de representação na Assembléia, onde depois que os requisitos essenciais atingirem a certeza, será determinado à realização o voto do povo, onde dependendo da proposta deverá ser aceita ou não – o chamado Plebiscito.

O terceiro estágio consiste na efetuação do sufrágio pelo Tribunal Regional Federal, com base em critérios da lei complementar estadual, que fixará o quorum necessário para que a realização da consulta plebiscitária seja válida.

E por último, o quarto estágio, funda-se na edição da lei orgânica que acaba fundando o Município – A criação ou nascimento de um Município só ocorre, caso o resultado do plebiscito for positivo.

Fundando o Município e promulgado a lei que o inclui no quadro territorial e administrativo do Estado, este novo município passa a obter personalidade jurídica – possuindo a partir de então a categoria de personalidade jurídica de direito publico interno, que é fundamentado no artigo 41, III do Código Civil.

Por meio de uma pessoa jurídica, (MEIRELLES, 2003, p.126) esclarece que o Município possui representante, domicílio, e uma jurisdição onde exerce e responde por todos os seus atos. Suas atividades são feitas

através da pessoa do Prefeito Municipal, que é seu único representante do povo e agente político executivo da Administração. Nenhum outro órgão ou pessoa detém a representação municipal, nem mesmo a própria Câmara de Vereadores.

Hely Lopes Meirelles (2003, p.127), ao argumentar sobre Município como Pessoa jurídica de direito público interno, já evidencia uma vasta inquietação sobre o erário público. Ele crê que a partir do momento da criação ou fundação de um município, este receberá além de bens e serviços, como também os encargos relativos, como se pode denotar de suas palavras:

O Município, ao ser criado, recebe como é óbvio, todos os bens públicos e serviços situados em seu território e, correlatamente, assume os encargos a eles relativos, como também os de ordem financeira e administrativa, nos limites de sua área de ação e na proporção de suas rendas em relação ao de que se desmembrou, se de outro modo não dispuserem a Constituição Estadual ou as leis ordinárias.

Como ente estatal, e lançando mão dos ensinamentos de Meirelles (2003, p.129) o Município, frui de uma autonomia político-administrativa, em relação à sua organização, à eleição de seus governantes e os negócios de interesse local, assim como a arrecadação dos tributos, no que consiste na aplicação de rendas e organização de seus serviços.

A Constituição Federal possibilitou ao Município o poder de auto-organização. Isto se deu com a Lei Orgânica Municipal, a qual deve ser ratificada pela Câmara dos Vereadores, conforme descreve o artigo 29 da Carta.

Art. 29 caput CF/88: O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado.

Portanto, a lei orgânica Municipal, sancionada pela Câmara dos Vereadores, legitima os Municípios o poder de auto-organização. Ou seja, funda-se em uma verdadeira Constituição, só que Municipal, como narra Castro (1998, p.74):

Estão discriminadas as competências exclusivas do Município, observadas as peculiaridades locais, as competências comuns e concorrentes e as competências suplementares (Constituição Federal, artigos 23, 29 e 30).

Filiamo-nos aos ensinamentos supra.

2.3 A Lei Orgânica Municipal

A Lei Orgânica Municipal, nada mais é que a lei maior de um município. Segundo o Wikipédia (2011)

A Lei Orgânica é uma lei genérica, elaborada no âmbito do município e conforme as determinações e limites impostos pelas constituições federais e do respectivo governador, aprovada em dois turnos pela Câmara de Deputados, e pela maioria de dois terços de seus membros.

No âmbito municipal a Lei Orgânica foi aprovada em dois anos após a promulgação das constituições estaduais, que por sua vez tiveram um prazo de três anos para serem aprovadas, depois da promulgação da Constituição de 1946

Além da autonomia e da auto-organização municipal, o Poder Legislativo, que é competência da Câmara dos Vereadores, ao editar a Lei Orgânica Municipal, deverá observar alguns princípios dispostos nas constituições federal e estadual. Ou seja, a Lei Orgânica necessita sempre respeitar os limites atribuídos na Constituição Federal e da Estadual.

Conforme apresenta o artigo 11 do Ato das disposições constitucionais transitórias, em seu parágrafo único, atribui aos vereadores à delegação de votar e promulgar a lei orgânica. Este mesmo artigo pode ser chamado também de Poder Constituinte Decorrente.

Art. 11 ADCT [...]

Parágrafo único: Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

Isto nada mais é que a incumbência irrenunciável – O Poder Judiciário tem a faculdade de declarar a inconstitucionalidade da Lei Orgânica

Municipal por omissão, uma vez que o célebre Castro (1998, p.75) “editar leis é a maior expressão estatal de que participam os Municípios.”.

O tempo determinado para a edição da Lei que rege os Municípios – a chamada Lei Orgânica é de 6 (seis) meses após criado o território e logo que for promulgada a Constituição do Estado, em que o Município está localizado. No entanto, esse período de 6 (seis), poderá ser prorrogado, caso seja justificado. Na maioria das vezes a justificativa que pode ser usada nesses casos são os motivos de ordem pública e de interesse público local.

Enquanto não for promulgada a Lei Orgânica, a lei que regerá o território será a Lei Complementar Estadual. A chamada Constituição Municipal ou Lei Orgânica Municipal, nada mais é que uma lei, no sentido formal e material. No entanto é válido lembrar, que somente o Poder legislativo participa na propositura desta lei. Já o Poder Executivo apenas pode propor emendas à Lei Orgânica.

A Lei Orgânica descreverá quais são as funções do Chefe do Executivo municipal, como também as funções privativas. A citada lei, ainda definirá quais ações podem ser adotada em relação aos casos de afastamento, licença, assim como os pretextos que podem levar o Prefeito e o seu vice a terem o ser mandado cassado.

3 Da recepção do Decreto-Lei nº 201/67 frente a Constituição Federal de 1988

O Decreto- Lei nº 201/67 foi publicado no dia 27 de Fevereiro de 1967 e retificado no Diário Oficial da União em 14 de Março de 1967; sendo baseado no Ato Institucional nº 04, que datava do ano de 1966.

A Constituição Federal de 1967, no ato das disposições transitórias mais precisamente no seu artigo 181, inciso II – discutia sobre as aprovações e exclusões dos atos do Presidente da República, que tinham como suporte os Atos Institucionais.

Com base na Súmula 496 do Supremo Tribunal Federal, ilustra

São válidos, porque salvo guardados pelas disposições constitucionais transitórias da Constituição Federal de 1967, os decretos-lei expedidos entre 24 de janeiro e 15 de março de 1967.

Portanto, o mencionado decreto continuaria sendo recepcionado pela Constituição Federal de 1988.

Não mais a jurisprudência tem entendido:

O Decreto-Lei 201/67 foi expedido com base no AI 4/66, que conferiu ao Presidente da República o poder de editar decretos-lei em face da situação de anormalidade que o país atravessava. Referido Decreto-Lei sempre foi considerado válido, constitucional, resguardado que se encontra pelas “Disposições Transitórias da Constituição de 1967 (TJSP - Rel. Gentil Leite-RT 611/353).

Com a decretação da Súmula 496 do Supremo Tribunal Federal, o presente decreto continuou sendo recepcionado pela Constituição Federal de 1988, admitindo algumas alterações quanto ao procedimento. Todavia, antes da entrada em vigor da carta magna de 1988, os chefes do Executivo municipais eram julgados e processados em um juízo criminal de 1º instância; Entretanto com o ingresso da Constituição Federal atual, os agentes políticos passaram a possuir prerrogativa de foro, passando a serem julgados por um juízo de 2º instância.

O fato do chefe do executivo municipal possuir um foro por prerrogativa de função, isso fez com que a própria carta magna, mais precisamente no artigo 29, inciso VII passasse a dispor sobre tal assunto.

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

[...]

X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça;

Com a edição do artigo acima mencionado, acabou por retirar o procedimento que era adotado, no artigo 2º do decreto lei 201/67.

Art. 2º O processo dos crimes definidos no artigo anterior é o comum do juízo singular, estabelecido pelo Código de Processo Penal, com as seguintes modificações.

Haja vista que o artigo 29, X, transferiu os processos do juízo de primeira instância para o Tribunal de Justiça do estado competente.

Há um grande interesse na distinção que o referido Decreto- Lei faz pelos atos praticados irregularmente pelos prefeitos, sob dois aspectos (MICHEL, 1998, p.35)

1º crimes de responsabilidade: sujeitos ao julgamento do Poder judiciario, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores (artigo 1º, incisos I a XV, do Decreto- Lei 201)

2º Infrações político- administrativas: sujeitos ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do Mandato (artigo 4º, incisos I a X do Decreto- Lei 201).

O aludido Decreto – lei, arrola uma série de atos que são praticados pelos Chefes do Executivo Municipal, em determinadas ocasiões, o que acarretará um dos aspectos acima citados, ou seja: o prefeito ou poderá ser processado criminalmente pelo Poder Judiciario, ou pode ser possível que o prefeito seja acusado formalmente pela Câmara de Vereadores o que poderá atingir o ponto mais alto desse tipo de processo, que será a sua cassação.

Todos os crimes e infrações praticados pelos Prefeitos, são de competência do artigo 29, inciso X da Constituição Federal de 1988;

Art. 29 [...]

X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça;

Ou seja, o julgamento deverá ser dirigido ao Tribunal de Justiça do Estado, mais conhecido como o Juízo de 2º grau. Contudo há uma exceção a esses crimes e infrações, que são os crimes Eleitorais. Esse tipo de delito deverá ser processado e julgado no Tribunal Federal Eleitoral , tudo isso por causa de sua competência que é absoluta.

Sobre esse assunto discutido anteriormente, (STOCCO, RT, p.104) discorre sobre o tema:

Antes de ter sido a Constituição Federal de 1988 colocada em vigor, essas autoridades eram processadas e julgadas, nos crimes de responsabilidade previstos no Decreto-Lei nº. 201/67, pelo juízo de primeira instância da comarca à qual pertence o município onde o prefeito denunciado exerce o cargo. Agora, contudo, tanto os crimes funcionais previstos no Decreto-Lei 210/67, como os crimes comuns, de qualquer natureza, exceto os delitos eleitorais, cometidos pelos prefeitos, são processados e julgados pelo Tribunal de Justiça.

Em razão do agente político ter sido eleito, por meio de um sufrágio universal , isso faz com que o Chefe do Executivo Municipal passe a ser julgado por um Tribunal Superior, ou seja, o Tribunal de Justiça do Estado competente e não por um juízo de Primeira Instância, como era feito anteriormente . Ou seja, o Prefeito só possui o direito de ser julgado em um juízo de 2º instância, porque ele nada mais é que um representante de seus municípios – possuindo assim um foro privilegiado.

4 PREFEITO

O Poder Executivo Municipal é titularizado pelo Prefeito Municipal.

“O cargo de Prefeito foi criado em 11 de Abril de 1835, pela assembléia provincial paulistana, em relação aos amplos poderes conferidos pelo Código Criminal de 1832, às câmaras municipais.” (WIKIPÉDIA, 2011).

O cargo de Chefe do Executivo Municipal é a pessoa que representa o Município, é considerado uma pessoa jurídica de Direito Público Interno.

Castro (1998, p.159) expõe que “Somente na Constituição Federal de 1934, é que foi consagrado como Instituição municipal e as constituições seguintes o confirmaram como chefe do executivo local”

O prefeito não pode ser considerado um funcionário público, e sim um agente político.

De acordo com (MEIRELLES, 1998, p.509).

Agentes políticos são os componentes do governo, investidos em mandatos, cargos, funções ou comissões, por eleição, nomeação, designação ou delegação, para o exercício de atribuições constitucionais. Esses agentes atuam em plena liberdade funcional, com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Carta Magna e em outras leis especiais. Não podem ser considerados servidores políticos, pois eles não estão sujeitos ao regime estatutário comum. Possuem normas específicas para sua escolha, investidura, conduta, processos de infrações político-administrativas e por crime de responsabilidade que lhe são privativos.

Na atual Constituição da República, o Prefeito desempenha a função de chefe do Poder Executivo, sendo um agente político encarregado da representação jurídica do município e de sua administração.

Pela mão do Prefeito Municipal, passam todas as decisões em nível de Municipal, permitindo que algumas decisões sejam tomadas sem a necessidade de uma justificação pública.

Segundo Petrônio Braz (2003, p.60) “Como chefe de Governo, exerce o Prefeito variadas funções administrativas ligadas à execução das leis e demais atos municipais, cabendo-lhe, especialmente, a administração do patrimônio municipal” .

Todos os interesses do município cercam o Chefe do Poder Executivo Municipal. Devendo ele ser um bom gerenciador, pois, a administração do município, deverá ser conduzida como uma empresa privada, onde a rendimento sempre deverá ser maior que a despesa. Para que o município consiga ao final do ano base, fechar suas contas no positivo.

Acerca do assunto, indispensável à consideração de (MISSEL, p.18, [s.d]) :

A despesa cresce assustadoramente. A União, aos poucos, desvencilha-se de suas obrigações e as transfere aos municípios, por meio da municipalização de serviços públicos, cujos recursos remetidos nem sempre compensam as responsabilidades.

Por sua vez, também, o governo do Estado procura transferir parte de suas responsabilidades ao Município (no setor da educação, por exemplo), sob a falsa alegação de que os Prefeitos sabem concretamente as prioridades de seus municípios, e por esta razão até as obras podem custar menos, por contar com a própria fiscalização.

Entretanto, tal afirmação por vezes não corresponde à realidade, pois a carga de responsabilidades é completamente superior aos recursos recebidos da União e do Estado.

O Chefe do Executivo Municipal assume o cargo por meio de uma eleição, onde é aclamado pelo sufrágio direto e secreto conforme o disposto do artigo 14 da Constituição Federal de 1988.

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular

Se por ventura, o cargo de Prefeito Municipal vier a vagar, o vice-Prefeito deverá assumir o cargo. Mas, se houver algum caso de impedimento por parte do Vice-Prefeito, o Artigo 81 da Constituição Federal, estuda o assunto. Porém, o artigo acima mencionado, trata do assunto, quando vagar o cargo de Presidente e Vice-presidente. Mas, Castro (1998, p.159) diz “Em atendimento ao disposto no artigo 25 da Constituição, estes princípios têm que ser observados pelos Estados, assim como pelos Municípios. É uma regra de sucessão positivada”.

Eleito, o Chefe do Executivo Municipal toma a posse de seu cargo, na presença do Presidente da Câmara de vereadores, que estará incumbido de verificar a legitimidade do título de nomeação ou diploma da eleição, bem como os demais requisitos legais, para a investidura do cargo.

O Prefeito é o chefe do poder executivo do Município, como também o seu único representante legal. Sendo a Prefeitura o órgão através qual se manifesta.

Para Nelson Nery Costa (1999, p.126)

(...)a Prefeitura, é a sede do Executivo Municipal, o prédio onde está situado o gabinete do Prefeito. Não pode ser confundida com o Município, que é a pessoa jurídica, nem com o Prefeito, que vem a ser o chefe do órgão e agente político. A Prefeitura não consiste na pessoa jurídica, sendo somente o aparelho central da estrutura administrativa. A mesma não representa juridicamente o Município, pois apenas o Prefeito tem tal competência.

A Prefeitura como ensina Meirelles (2003, p.678) é simplesmente a unidade central da estrutura administrativa do Município.

Apenas o Prefeito, representa a pessoa jurídica do Município, pessoalmente ou por procuradores constituídos, conforme art. 12, II do Código de Processo Civil.

Art. 12 - Serão representados em juízo, ativa e passivamente:
II - o Município, por seu Prefeito ou procurador;

A Prefeitura é órgão independente e possui orçamento próprio, como também um quadro de funcionários distintos. É importante destacar que os funcionários da Prefeitura, não são os mesmos da Câmara de Vereadores, portanto, não se comunicam.

Em juízo, bem como nas relações fora dele, quem possui capacidade para responder civilmente é o Município, e não a prefeitura. Pois, a Prefeitura nada mais é que um órgão da administração.

A Secretaria da Fazenda do município arca com todos os ônus que possam ser imputados a municipalidade.

4.1 Prerrogativas do Prefeito

O Chefe do Poder Executivo Municipal possui remuneração, que compõe de um subsídio que é fixado por lei específica de iniciativa da Câmara Municipal, como também uma verba de representação; devendo ser subordinado ao mínimo fixado na Constituição federal, no seu artigo 37, XI.

Art. 37.

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como li-mite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

É importante ressaltar que a figura do Prefeito, não pode obter uma remuneração maior que dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

A remuneração do Chefe do Executivo Municipal não pode ser alterada durante seu mandato – pois os critérios para a fixação do salário devem ser mantidos no período de acordo com o previsto na legislatura anterior – isso nada mais é que uma garantia que o executivo possui de independência do legislativo local.

O princípio da inalterabilidade do salário é constitucional, pois o prefeito ficaria dependente da Câmara dos Vereadores, se esta pudesse a qualquer tempo aumentar ou mesmo reduzir o salário destes. Conforme disposto no artigo 37, incisos XI e XIV; artigo 39, § 4º; artigo 150, III e § 2º da Constituição Federal.

A Câmara dos Vereadores pode facultar uma ajuda de custo aos prefeitos. Esta visa cobrir despesas relativas às viagens e estadia fora do

Município – mais sempre lembrando que essa ajuda é quando o prefeito está viajando a serviço da comunidade – ou seja, em razão do exercício da função pública.

É competência da Lei Orgânica do município, a instituição do período de férias para o prefeito, que uma vez fixado o período de duração das mesmas, o prefeito adquire o direito de gozá-las, independentemente de autorização da Câmara dos Vereadores; Durante o afastamento do Chefe do Executivo Municipal, será convocado, seu substituto legal, se necessário. Contudo, é recomendável que o chefe do executivo municipal goze de suas férias durante o recesso da Câmara dos Vereadores. Durante o período de férias, o prefeito continua recebendo sua remuneração normalmente.

O Prefeito, como denota Castro (1998, p.170) poderá solicitar licença à Câmara, visto que para ele não há qualquer direito subjetivo ao licenciamento, ficando sempre a critério do Plenário conceder, negar ou reduzir o afastamento requerido. Sobre mencionado afastamento é importante destacar, que sempre que for concedido, não haverá remuneração.

Ainda em relação à licença que pode ser concebida ao prefeito é importante ressaltar que geralmente é dada para que o Chefe Municipal cuide de interesses pessoais ou até mesmo caso precise fazer um tratamento de saúde.

Já nos ensinamentos de Pedro Lenza (2004, p.299) na atual Constituição, é disposto ao Prefeito o Foro por Prerrogativa de Função, pois seu julgamento é procedido pelo Tribunal de Justiça, pela prática de crime comum, artigo 29, X da Constituição federal; e pelos crimes de responsabilidade de caráter criminal art. 29, X da CF, com combinação com o, art. 1º do Decreto-Lei nº. 201/1967; pela Câmara de Vereadores, pelas infrações de responsabilidade político-administrativas art. 31, CC, art. 4º do Decreto-Lei nº. 201/1967 (é o que o presente estudo pretende abordar logo mais) ; pelo Tribunal Regional Federal, no cometimento de crime federal e; pelo Tribunal Regional Eleitoral, por crime eleitoral.

Não há dependência do Agente Político a qualquer outro poder ou órgão Estadual ou Federal. Exercendo no Município os encargos e possuindo prerrogativas de um governador, tendo a liderança natural entre os municípios.

Atingindo o binômio Dever-Poder, onde os atos vinculados ou discricionários possuem a necessidade de preencher os requisitos, dentre eles a motivação, vinculação, impessoalidade, etc.

4.2 Atribuições do prefeito

Os Prefeitos Municipais possuem atribuições que são de caráter governamental e administrativa. Governamental no que cabe a direção dos negócios públicos e as Administrativas no que visa à concretização das atividades executivas. Por meio dos atos jurídicos sempre controlados pelo Poder Judiciário e pelo Poder legislativo.

O Prefeito possui grande autoridade no meio dos negócios do Município assim como na comunidade.

As atribuições dos Prefeitos deriva do fato de que o Chefe do Executivo Municipal é a principal pessoa da confiança do povo – pois ele tem a emprego de solucionar todos os problemas e questões adversas que o Município vem a ter. O principal meio do qual é possível visualizar as atribuições do prefeito é a Lei Orgânica Municipal – assim como a Constituição Estadual e a Constituição Federal.

É importante frisar, que o Chefe do Executivo Municipal não realiza pessoalmente todas as atribuições referentes a seu cargo. Os privilégios do cargo de Prefeito é dividido, restando somente funções privativas e indelegáveis a figura dele – pois são funções exclusivas do cargo de prefeito.

Entretanto, todas as atividades prestada pelo Poder Executivo é de responsabilidade do Prefeito, que possui uma responsabilidade direta e indireta.

O Prefeito, como Chefe do Executivo local, possui algumas atribuições que são importantes como atribuições políticas e administrativas, sendo exclusivas do cargo.

De acordo com Meirelles (1997,p.519), as atribuições Políticas se entendem da seguinte forma:

As atribuições políticas se consubstanciam em atos de governo, inerentes às funções de comando do Executivo, e se expressam na condução dos negócios públicos locais; no planejamento das atividades, obras e serviços municipais; na apresentação de proposições e projetos de lei à Câmara de Vereadores; na sanção, promulgação e veto de projetos de lei; na elaboração da proposta orçamentária; na expedição de decretos regulamentares e demais atuações de caráter governamental. No desempenho dessas atividades de governo, o prefeito age com natural discricionariedade para o atendimento do interesse público e promoção do desenvolvimento integral do Município.

Ainda informa Meirelles (1997, p. 519) que as atribuições administrativas :

As atribuições administrativas se concretizam na execução das leis em geral e na realização de atividades materiais locais, traduzidas em atos administrativos (despachos em geral) e em fatos administrativos (obras e serviços). Tais atribuições se expressam em instrumentos formais, unilaterais ou bilaterais (atos e contratos), e em execução de projetos, devidamente aprovados pelos órgãos técnicos competentes. No exercício dessas atribuições o prefeito age, nas atividades vinculadas, segundo as explícitas imposições da lei, e, nas atividades discricionárias, com certa liberdade de atuação nos aspectos permitidos pelo Direito.

Como dito anteriormente, os atos do chefe do executivo podem ser anulados pela Câmara dos Vereadores, como também pelo Poder Judiciário, caso viole algum direito individual ou mesmo seja lesivo ao poder público. Como também é possível que a própria pessoa que praticou tal ato lesivo o revogue.

4.3 Funções de Governo

Lei Orgânica concede ao Chefe do Executivo Municipal um apanhado de atos sendo eles de natureza política, administrativa, legislativa e por fim executivas.

As funções políticas podem ser mencionadas como : a) representação do Município ; b) comparecimento e informações à Câmara Municipal ; c) convocação extraordinária da Câmara Municipal.

É verdade que a Câmara Municipal pode reunir a qualquer tempo o chefe do executivo Municipal ou mesmo um de seus assessores a fim de prestar algum esclarecimento. O Poder Legislativo Municipal pode convidar o chefe do executivo podendo o mesmo ser aceito no plenário da Câmara dos Vereadores. Como elucida Meirelles (2003. p.727), “ o comparecimento de prefeito à Câmara é ato que exige lei a respeito” .

Nas palavras de Nelson Nery Costa (2008, p.128)

O chefe do poder executivo pode, ainda, convocar a Câmara, para apreciar projetos de lei, com prazo de urgência para sua aprovação, em matéria de interesse público relevante. A convocação deve ser dirigida ao Presidente da Câmara Municipal, que informará aos Vereadores, com prazo, para que haja comparecimento.

Neste sentido, versa sobre o mesmo assunto, Meirelles (2003, p.727).

As leis orgânicas do Município é que normalmente atribuem competência ao Prefeito para a convocação extraordinária da Câmara, mas mesmo que omitam essa atribuição, o chefe do Executivo poderá exercê-la, desde que seja para votação de matéria urgente e de interesse público.

Já relacionado sobre as funções legislativas citemos: a) apresentação de projeto de lei ; b) sanção, promulgação, publicação e veto de leis ; c) elaboração de orçamento.

Em relação a apresentação de projetos de lei (ordinária ou complementar) é correto afirmar que se trata de uma competência do Chefe do Executivo Municipal, juntamente com a mesa dos Vereadores. Não podemos deixar de citar o povo, quando a matéria do projeto de lei, for de iniciativa popular.

O Chefe do Governo Municipal possui exclusividade na iniciativa de determinadas matérias, devendo estar contidas na Lei Orgânica, conforme o Ilustre doutrinador Costa (1999, p.128) acrescenta

Em geral devem dispor sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos ou aumento de sua remuneração, servidores públicos, seu regime jurídico e aposentadoria; e criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública.

Quando se trata do assunto é sanção, promulgação, publicação e veto, é preciso sempre lembrar que estes são atos em que o chefe do executivo municipal toma em conjunto com o poder legislativo municipal.

Sob os ensinamentos de Meirelles (1997, p.522):

Sanção é o ato de aprovação do projeto de lei pelo executivo. Podendo ela ser expressa ou tácita.

A promulgação é a declaração solene da existência da lei, pelo chefe do executivo ou pelo presidente da Câmara (no caso de sanção tácita ou rejeição do veto).

A publicação é o ato pelo qual se dá conhecimento da nova lei aos seus destinatários, para que a cumpram a partir do momento fixado para sua vigência. A publicação, em geral, se faz pela inserção do texto da lei no órgão oficial do Município, mas inexistindo, jornal local, far-se-á pela afixação da lei na portaria da Prefeitura, em forma de edital.

Veto é a oposição formal do executivo ao projeto de lei aprovado pelo legislativo e remetido para sanção e promulgação. Diz-se total quando se refere ao texto inteiro do projeto, e parcial quando alude a algumas de suas disposições. O veto é ato iminente político do Executivo, razão pela qual é inatacável por via judicial e só pode ser apreciado pela Câmara, na forma regimental.

Já quando abordamos o tema sobre a elaboração do orçamento público, devemos estar cientes que tal elaboração é de iniciativa do Poder Executivo e que reúne um plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e além dos orçamentos anuais. Esta elaboração deve, assim que for aprovada pelo executivo, e ser remetida ao Legislativo para aprovação, que deverá respeitar o prazo estipulado na lei orgânica municipal.

Nos dizeres de Costa (1999, p.123):

O plano plurianual estabelece diretrizes, objetivos e metas da administração pública municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Já a lei de diretrizes orçamentárias deve compreender as metas e prioridades da Administração Pública incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da lei orçamentária.

O erário público é desenvolvido de forma tripartida na atual Constituição Federal, mais precisamente no artigo 165.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais

Entende sobre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Inspirado sobre o tema, Meirelles (2003, p.705) cita:

A proposta orçamentária anual, de iniciativa do Prefeito, no prazo estabelecido por lei orgânica do Município, deve ser remetida à Câmara dos Vereadores, onde se completa o processo legislativo de sua aprovação.

Determinado pela Lei Orgânica Municipal, o prazo para o arremesso do projeto de lei orçamentária anual à Câmara dos Vereadores, a mencionada lei, deverá conhecer quais serão as consequências do seu não encaminhamento. É preciso que o orçamento em tela, seja compatível ao plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, como também a lei de responsabilidade fiscal.

4.4 Funções Administrativas

As funções administrativas podem também ser denominada atribuições do prefeito. Esse tipo de função oferecida ao Chefe do Executivo Municipal pode em determinadas situações serem praticadas na própria pessoa do Prefeito. Passando ele, a ser totalmente responsável por todos os atos praticados, porque o ato nulo, não vincula a Administração, ainda que ele tenha sido praticado por um agente competente.

Como elucida Meirelles (1997, p.519)

As atribuições administrativas se concretizam na execução das leis em geral e na realização de atividades materiais locais, traduzidas em atos administrativos (despachos em geral) e em fatos administrativos (obras ou serviços)

Portanto, função administrativa nada mais é que a atividade que o município deve desempenhar no seu dia a dia.

Esse tipo de função é visualizada por meio de um instrumento formal, ou seja, através de documentos – atos ou contratos, que devem ser unilaterais (consiste em um contrato em que só uma parte recebe os encargos e obrigações) ou mesmo pode ser bilateral.

Esse tipo de imputação também pode ser vista, em execuções de projetos, onde estes devem ser aprovados pelos órgãos técnicos.

A figura do Prefeito pode atuar neste tipo de atribuição de duas formas. A primeira, em atividades vinculadas – aqui o prefeito tem que agir de acordo com que manda a lei; Já a segunda, é quando se trata de atividades discricionárias, nesta ocasião, o chefe do executivo municipal responde por todos os seus atos, ele pode agir com liberdade.

. Vale ilustrar que, “se o ato for ilegal ou lesivo de direito particular pode ser anulado por ação ordinária ou mandado de segurança; Se o ato do prefeito for ilegal ou lesivo do patrimônio público cabe ação popular” – (CAVALCANTI, 1996, p.561).

Mas, é preciso lembrar que em qualquer das atividades praticadas pelo Agente Político, estas podem ser passíveis de anulação por parte do Poder Judiciário, se em qualquer momento, tal agente praticar qualquer ato lesivo ou ilícito ao erário.

Como esclarece Meirelles (1997, p. 519)

A priori, o chefe do executivo municipal pode a qualquer momento praticar atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara dos Vereadores.

É válido que ato de administração ordinária nada mais é que aquele tipo de ato em que conserva, amplia ou mesmo aperfeiçoa os bens, rendas ou serviços públicos.

Já os atos da administração extraordinária resume-se na alienação e oneração de bens – ou seja, é a venda, doação permuta. Como também na renúncia de direitos que acarretarão encargos, e responsabilidades excepcionais ao município. Neste tipo de ato, o Chefe do Executivo Municipal precisa de uma autorização expressa da Câmara dos Vereadores. É preciso deixar claro, que esse tipo de ato nada mais é que uma exceção a regra da administração do agente político.

Vale a pena repetir, que o ato praticado pelo agente político é de responsabilidade dele, podendo ser penalizado caso algo venha a causar prejuízo a administração. Essa penalidade é praticada através de anulação do ato. Porém, se caso o ato praticado pelo prefeito, causar algum proveito, como uma obra ou serviço, este deverá ser remunerado pelo próprio,

Por não ser lícito ao Poder Público locupletar-se à custa alheia. Neste caso, o pagamento não resultará do ato ou contrato nulo, mas sim da obrigação natural de indenizar a vantagem auferida . (MEIRELLES. 1997, p. 520)

Feito essa introdução sobre o que é função administrativa, citaremos o que quais são essas funções: a) administração do patrimônio municipal; b) execução do orçamento; c) abertura de créditos; d) arrecadação, guarda e aplicação da receita municipal; e) execução de obras e serviços; f) decretação de desapropriação; g) imposição de penalidades administrativas; i) execução da dívida ativa; j) organização e direção do funcionalismo; l) despacho de expediente; m) publicação dos atos administrativos; n) expedição de certidões; o) execução de atribuições delegadas; p) requisição de força policial.

5 RESPONSABILIDADE DOS PREFEITOS

É fácil visualizar que o Decreto- Lei nº 201/67, fez uma clara divisão entre o crime de responsabilidade criminal e o crime de responsabilidade político – administrativa, o que anteriormente não acontecia.

Podemos enfatizar, que o artigo 1º do mencionado decreto, entrega ao Poder Judiciário, o poder de julgar os crimes de responsabilidade, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores.

Artigo 1º, caput : “ São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores

Contudo, a expressão “... independentemente do pronunciamento da Câmara...”, a alguns anos foi palco de discussões; pois, havia uma Súmula do Supremo Tribunal Federal, mais precisamente a Súmula 301, que mencionava

Por crime de responsabilidade, o procedimento penal contra Prefeito municipal [ficava] condicionado ao seu afastamento do cargo por impeachment, ou à cessação do exercício por outro motivo.

Mas é preciso deixar bem claro que essa Súmula não existe mais no atual ordenamento jurídico brasileiro e que não se faz mais necessário este afastamento pela Câmara dos Vereadores, pois o processo pode ser iniciado durante o mandato.

Costa (2002, p.22) afirma que “ Na verdade, sempre coube à Justiça o julgamento dos crimes praticados por Prefeitos, no exercício do cargo e em razão dele, mesmo antes do Decreto-lei 201/67” . Entretanto, agora a Justiça pode pedir para que o Chefe do Executivo Municipal preste todas as suas contas podendo interromper o seu mandato – mas, se caso, as investigações comprovarem que o agente político realmente tenha praticado alguma ilegalidade, essa interrupção acaba por ser definitiva.

Nos incisos do artigo 1º, como descreve (FILHO, 2008,p. 45) encontram-se elencadas vinte e três situações, de caráter criminal e que somente pode ser imputados ao Chefe do Poder Executivo Municipal ou

mesmo a quem substituir. Tais ilícitos discriminados no artigo 1º são eminentemente funcionais próprios.

I - apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio;

II - utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos;

III - desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;

IV - empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam;

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

VI - deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município a Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;

VII - Deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título;

VIII - Contrair empréstimo, emitir apólices, ou obrigar o Município por títulos de crédito, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

IX - Conceder empréstimo, auxílios ou subvenções sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

X - Alienar ou onerar bens imóveis, ou rendas municipais, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

XI - Adquirir bens, ou realizar serviços e obras, sem concorrência ou coleta de preços, nos casos exigidos em lei;

XII - Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário;

XIII - Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei;

XIV - Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;

XV - Deixar de fornecer certidões de atos ou contratos municipais, dentro do prazo estabelecido em lei.

XVI – deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal;

XVII – ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;

XVIII – deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;

XIX – deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro;

XX – ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente;

XXI – captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;

XXII – ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;

XXIII – realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei.

E em decorrência destes incisos acima referido, estas infrações apenas podem ser cometidos em razão e no exercício efetivo do cargo e devendo ser julgados no Tribunal do respectivo Estado, conforme descreve o inciso X do artigo 29 da Constituição Federal de 1988.

Agora, o artigo 4º do já citado Decreto- lei e objeto do presente estudo, cuida das infrações politico- administrativa dos prefeitos.

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

I - Impedir o funcionamento regular da Câmara;

II - Impedir o exame de livros, folhas de pagamento e demais documentos que devam constar dos arquivos da Prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regularmente instituída;

III - Desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular;

IV - Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade;

V - Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária;

VI - Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro,

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

VIII - Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;

IX - Ausentar-se do Município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura, sem autorização da Câmara dos Vereadores;

X - Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.

Essas infrações, estão subordinadas a apreciação pela Câmara dos Vereadores, podendo haver como resultado a cassação do mandato de Prefeito.

O Decreto- Lei tem como ponto principal o combate a corrupção cometida pelo ocupante do cargo máximo do Poder Executivo Municipal contra a *res pública*. Mas vale lembrar que esse objetivo não foi alcançado completamente, como fundamenta Nogueira (1986, p. 238)

Os prefeitos encontraram novos métodos de enriquecimento ilícito, como receber dez por cento ou mais nas licitações ou aquisições de bens públicos; régias comissões nas desapropriações e outras formas de ganhos indevidos, sem haver necessidade de incidirem nos crimes de responsabilidade

Entretanto, tais problemas foram sanados. Com a edição das Súmulas 703 do Supremo Tribunal Federal (“ A extinção do mandato do Prefeito não impede a instauração do processo pela prática dos crimes previstos no artigo 1º do Decreto- Lei 201/67 “) e com a Súmula 164 do Superior Tribunal de Justiça (O Prefeito Municipal, após a extinção do mandato, continua sendo sujeito a processo por crime previsto no Decreto- Lei 201/67).

5.1 Responsabilidade Penal

Responsabilidade Penal dos agentes políticos “consiste em toda a responsabilidade resultante do cometimento de crime ou contravenção” conforme os ensinamentos MEIRELLES (1998, p.596).

Essa espécie de responsabilidade pode advir de um crime relacionado com o cargo de Prefeito Municipal, denominado Crime Funcional. É importante destacar que crime funcional envolve todos os agente públicos, inclusive aqueles apresentados no Código Penal, mais precisamente nos artigos 312 a 326, no qual compreende o rol dos crimes contra a Administração Publica, mais específicos os Crimes praticados por funcionário públicos contra a Administração em geral.

O Chefe do Executivo Municipal somente poderá ser sujeito ativo destes crimes de responsabilidades, quando encontrar-se no rol do Decreto Lei 201/67. Sobretudo, é importante destacar que, como agente público, ele poderá ser responsabilizado também pelos crimes funcionais definidos no Código Penal, desde que os delitos não tenham sido absorvidos pelos crimes de responsabilidade.

Além disso, o Agente Político, pode ser penalizado pelo crime de Abuso de Autoridade, crime este definido pela lei nº 4898/65. No entanto, foi alterado pela Lei nº 6.657/79. Bem como, por crimes eleitorais, contravenções penais e por fim por crimes comuns.

Ainda sobre o tema responsabilidade penal do Prefeito Municipal, apenas ocorre, caso o Agente Político cometa ou concorra para alguma ação ou omissão. Na maioria das vezes, a omissão do Chefe do Executivo Municipal ocorrerá nos crimes funcionais, bem como, nos crimes de responsabilidade, quando a lei, já tenha atribuída suas obrigações de agir ou fazer.

Consoante o artigo 29, X da Constituição Federal, descreve que o julgamento do Chefe do Executivo Municipal, se faz perante o Tribunal de Justiça do Estado competente – isto nada mais é que a competência pela prerrogativa de função. O Prefeito Municipal é julgado por um crime de responsabilidade –(artigo 1º do Decreto Lei nº 201/67) ,por um crime comum (definido pelo Código Penal brasileiro) ou mesmo por uma contravenção penal ou abuso de autoridade (sendo definido pela lei nº 4898/65)

O que o parágrafo acima descreveu, nada mais é que o Foro Privilegiado por Prerrogativa de Função. Os privilégios dados aqui, não são em razão da pessoa, e sim em razão do cargo que tal assume.

Levando em conta o que o texto constitucional – mais precisamente o artigo 29, X da Carta Magna, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – (RT 640/276)

O privilégio de foro refere-se ao julgamento de qualquer ação penal, inclusive as de natureza privada. E tal privilégio, conquanto contido na Constituição Federal, guarda natureza processual e, portanto, é de incidência imediata, sem prejuízo dos atos anteriormente praticados (artigo 2º do CPP), uma vez que nem o Estado e nem o Município têm competência para legislar sobre matéria processual (artigo 22, I da CF/88), pelo que o inciso VIII do artigo 29 restará intocável

Ainda em relação a Prerrogativa de Foro, Castro (2000, p.367)

A questão da prerrogativa de foro, intimamente ligada ao juiz natural, deferida ao Prefeito junto ao Tribunal de Justiça, não está a indicar que o prefeito só poderá ser julgado e processado perante o plenário do Tribunal de Justiça, ou perante seu Órgão especial.

O entendimento de Castro, consiste em dizer que os órgãos do Tribunal de Justiça do Estado, mais precisamente as Câmaras Criminais Originárias, podiam julgar os Prefeitos Municipais.

Porém, não é sempre que este órgão será legitimado. Conforme trata Costa (2002, p.33)

É deficiente a regra do foro criminal- constitucional perante o tribunal de justiça. No caso de acusação por Crime eleitoral, a competência é do Tribunal Regional Eleitoral e por crime envolvendo bens, serviços e interesses da União, impropriamente chamados de crimes federais, do Tribunal Regional Federal.

Mas, em relação aos crimes cometidos durante o exercício da função de Prefeito Municipal, existia a Súmula 394 do Supremo Tribunal Federal que dispunha o seguinte

Cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício

Porém, essa Súmula do Supremo Tribunal Federal não possui mais nenhuma validade, pois foi Cancelada no dia 25 de agosto de 1999 em uma decisão unânime proferido no Inquerito nº 687- SP, pelo relator o Ministro Sidney Sanches².

Mas é importante frisar, que essa súmula foi cancelada com efeito “ex nunc”, ou seja, ela geraria ainda validade para todas as decisões proferidas até então pelo Supremo Tribunal Federal³.

A Súmula acima mencionada, instituía uma competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou mesmo a ação penal

² Em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/4535/a-competencia-por-prerrogativa-de-funcao>>. Acesso em 17. maio. 2011.

³ Em: <http://www.legjur.com/sumula/sum_index.php?opcao=num&tri=STF&num=394&pag=50> . Acesso em 17. maio. 2011.

tenham tido início após a término do exercício de prefeito. Esta súmula no entanto, gerou uma certa discussão a respeito dos ex- agente políticos, uma vez que estaria na verdade ferindo o princípio da igualdade, pois eles não encontrariam mais no papel de Chefes do Executivo Municipal.

Foi em razão disso, que em 2002, foi criada a Lei nº 10.628/02, que instituiu para os agente políticos o privilégio de foro, mesmo depois de terminado o mandato de Prefeito Municipal.

É possível afirmar, que a promulgação da Lei nº 10.628/2002 foi uma grande salvação, pois se ela não tivesse sido criada, possivelmente aconteceria um enorme aumento no número de ações envolvendo ex- agentes políticos nas varas de 1ª instância.⁴

A respeito deste mesmo assunto, há uma outra Súmula do Supremo Tribunal Federal, nº 451, que estabelece o seguinte “ A competência especial por prerrogativa de função não se estende ao crime cometido após a cessação definitiva do exercício funcional”

Este entendimento do Supremo Tribunal Federal esta em vigor ainda, porque ele está condicionado no fato de que a competência legitima, está relacionado aos delitos praticados durante o exercicio da função.⁵

É em razão disso, que a Súmula nº 394 do Supremo Tribunal Federal acabou não sendo sustentada.

No entanto, é importante destacar o fato de quando um Prefeito ou ex-Prefeito que é sujeito de uma ação que tramita no Tribunal de Justiça vem a falecer. Castro (2000, p.368) trata sobre o assunto

(...) Vindo a falecer o Prefeito municipal ou ex-Prefeito, aquele que detinha o foro por prerrogativa de função, eventuais co-réus têm, com a decretação da extinção da punibilidade – morte do Prefeito ou ex-Prefeito -, automaticamente deslocada a competência para o juiz singular, sob pena de supressão de instância.

O que não podemos deixar de falar é sobre a responsabilidade também dos substitutos do cargo de Prefeito. No artigo 3º do decreto- Lei nº

⁴Em:<<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2701/Privilegio-de-foro-relacionado-aos-crimes-cometidos-por-prefeitos>>. Acesso em 17.mai.2011.

⁵Em:<<http://jus.uol.com.br/revista/texto/4535/a-competencia-por-prerrogativa-de-funcao>>. Acesso em 17.mai.2011.

201/67, nos informa que a pessoa que vier substituir o prefeito ficará condicionado ao mesmo processo do substituído.

Art. 3º O Vice-Prefeito, ou quem vier a substituir o Prefeito, fica sujeito ao mesmo processo do substituído, ainda que tenha cessado a substituição.

A rigor da lei, se o Vice - Prefeito ou mesmo qualquer outra pessoa que venha a substituir ou que venha suceder o cargo de Prefeito, podendo ser o Vice- Prefeito, o Presidente da Câmara dos Vereadores, mas se caso este não possa exercer o cargo, pelo fato de algum impedimento, outro membro da Mesa diretora da Câmara Municipal – todos estes responderão por infrações cometidos durante o cargo e mesmo fora dele – porque se trata de um delito funcional, e não político- administrativo.

Se por ventura, essas autoridades municipais citadas acima, depois de deixarem o cargo público, pela substituição, cometerem uma infração penal, estas ficaram sujeitas à apuração de sua responsabilidade criminal.

5.2 Responsabilidade Civil

A responsabilidade civil pode ser compreendida por muitos institutos relacionado com as indenizações.

Segundo Flávio Tartuce (2010, p.305)

A responsabilidade civil surge em face do descumprimento obrigacional, pela desobediência de uma regra estabelecida em um contrato, ou por deixar determinada pessoa de observar um preceito normativo que regula a vida.

Portanto, podemos concluir que o sistema da responsabilidade civil, consiste no tipo de responsabilidade que impõe a obrigação de reparar o dano patrimonial e este se exaure com a indenização.

Por se tratar de uma obrigação meramente patrimonial, a responsabilidade civil se transmite aos herdeiros e aos seus sucessores, como fundamenta o artigo 928 do Código Civil.

Art. 928. O incapaz responde pelos prejuízos que causar, se as pessoas por ele responsáveis não tiverem obrigação de fazê-lo ou não dispuserem de meios suficientes.

É importante destacar que essa obrigação só se extingue com o pagamento integral, em forma de indenização.

Se caso a responsabilidade civil, advir de um ato ilícito, esta deverá ser solidária a todos os co-autores, não importando se estes sejam pessoas físicas ou mesmo pessoas jurídicas.

O ato ilícito pode ser entendido, segundo Tartuce (2010, p.321)

O ato ilícito é considerado como fato jurídico em sentido amplo, uma vez que produz efeitos jurídicos que não são desejados pelo agente, mas somente aqueles impostos pela lei, sendo, por isso, chamados de involuntários. Quando alguém comete um ilícito há a infração de um dever e a imputação de um resultado.

Dessa forma, podemos afirmar que ato ilícito consiste em uma conduta praticada por uma pessoa, que acaba ferindo direitos, estando esta, em desacordo com a lei, e como resultado, causa dano a alguém. O artigo 186 do Código Civil, trás a seguinte redação

Art.186: Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

A reparação do dano causado, deverá ser a mais ampla possível, não devendo só apurar o dano atual, como também os lucros cessantes, juros e por fim correção monetária.

Ainda que a responsabilidade civil seja distinta da responsabilidade criminal, é notável recordar que toda a condenação penal, irá resultar uma obrigação de reparar. Sempre que houver uma reponsabilidade penal irá haver uma responsabilidade civil (porém, haverá responsabilidade civil, sem a penal).

Mas, em se tratando de responsabilidade civil do Prefeito, esta poderá advir de uma comportamento culposo ou doloso durante o exercício do cargo público, desde que cause prejuízos ao erário ou mesmo a terceiros. Isto nada mais é que a regra geral, e está apoiada no artigo 37, § 6º da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

A figura do Prefeito Municipal, não pode em nenhum momento ser comparada, ou mesmo equiparada ao do servidor público, para o fim de responsabilidade civil. O chefe do executivo municipal, só poderá responder pelos seus ilícitos civis no que tange aos seus atos funcionais, praticando-os com dolo, culpa manifesta, abuso ou mesmo por desvio de poder.

O fato do agente político ter contribuído com o fato lesivo, não acarreta a obrigação de indenizar. O ato de indenizar, se faz obrigatório quando além do fato lesivo e lógico contrario a lei, este ato venha de uma conduta abusiva do chefe do executivo municipal, durante o exercício de suas funções.

5.3 Responsabilidade político - administrativa

A responsabilidade político-administrativa dos Chefes do Executivo Municipal, é o tema principal do presente estudo.

Esse tipo de responsabilidade advém de uma violação, praticada pelo Prefeito Municipal, frente a deveres éticos ou mesmo funcionais que a lei especial trás. Como forma de penalidade a essa violação, o Chefe do Executivo tem o seu mandato cassado, pelo poder Legislativo Municipal – ou seja, pela Câmara dos Vereadores.

A responsabilidade político- administrativa resulta das Infrações político-administrativas, descritas no artigo 4º do Decreto- lei nº 201/ 67, onde são apuradas e julgadas pela Câmara dos Vereadores.

O Decreto legislativo que vem sendo objeto de estudo, separou nitidamente a responsabilidade Penal dos Prefeitos, elencadas no artigo 1º, e já estudada no subcapítulo 4.1 ; da Responsabilidade político-administrativa.

Sobretudo, é importante notar, que um órgão não pode invadir a jurisdição do outro, ou seja, o Poder Judiciário, órgão responsável pelo julgamento dos crimes de responsabilidade, não pode julgar as infrações político-administrativas. Caso, esses órgãos venham a invadir a competência um do outro, estará caracterizado a Usurpação de poderes, pois o órgão vai julgar algo que não é de sua competência.

Quando um poder invade a competência jurisdicional do outro, além de ficar caracterizado a usurpação de poder, fica também observado a ofensa ao princípio da independência e harmonia dos poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal.

Artigo 2º : São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário

Sobre a responsabilização do Chefe do Executivo Municipal, quando da prática de atos ilícitos, é importante lembrar que o Decreto- lei nº 201/67 encontra-se em pleno vigor – sendo esta a última norma que trata sobre o tema de responsabilidade político- administrativa.

A respeito de sua extensão, é válido dizer que o decreto-lei ora mencionado, possui como sujeito ativo o Prefeito Municipal. Quem explica é Lôbo (2003, p.66)

Ainda que atualmente o conceito de “agente político” tenha sido alargado pela Constituição, cabendo nele os auxiliares mais próximos do Prefeito – os secretários municipais e o procurador-geral do Município – a eles não se aplica a norma federal.

Quando falamos de responsabilidade político-administrativa, sempre devemos ter em mente, que a conduta praticada pelo sujeito ativo, será sempre uma conduta contrária a lei. “E o limite de sua responsabilização tem

que ser dado pelo padrão social que pode ser extraído da lei” , conforme descreve os ensinamentos de Lôbo (2003, p.61). E como também ensina Meirelles (1998, p.607) que

Como administrador, pode cometer irregularidades simplesmente administrativas, que não lhe acarretam sanções pessoais; como governante, pode incidir em infrações político-administrativas, que conduzem à sanção punitiva da perda do cargo, através da cassação do mandato.

Como literalmente a responsabilidade é político- administrativa, devemos nós ater, de que essa responsabilidade não pode ser separada, sob pena de não configurar o ilícito. O Prefeito Municipal não é considerado funcionário público, como foi explicitado anteriormente, e a ele não se aplica as normas estatutárias. O Chefe do Executivo Municipal é sim um “agente político, e como tal, exercente das mais relevantes funções públicas municipais, aplicando-se a ele dispositivo próprio e especial” (LÔBO, 2003, p.67).

Como o Prefeito Municipal não é encaixado na categoria de servidor público e sim de agente político, a ele não se emoldura um estatuto específico, não sendo subordinado a uma escala hierárquica, bem como, não pode ser punido administrativamente, mesmo que o tenha cometido algum ilícito administrativo. Porém, devemos levar em conta, que também não há uma punição somente política. É por isso que dizemos que a responsabilidade político-administrativa é algo que não pode ser separado. Pois as funções do agente político se fundem frente à administração pública.

É muito importante a distinção entre um ato político e um ato administrativo, para que se chegue à responsabilização ou não.

Sobre ato político podemos a grosso modo entender que se trata de atos praticados no exercício da função administrativa. Hely Lopes Meirelles (2011, p.154) descreve que ato administrativo

É toda manifestação unilateral de vontade da administração pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

Ainda sobre a descrição do que é ato administrativo, Celso Antônio Bandeira de Melo (2010, p.385) afirma que

Ato administrativo é uma declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público), no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante providências jurídicas complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitas a controle de legitimidade por órgão jurisdicional.

Este conceito explicado por Mello (2010, p.386) consiste em um conceito em sentido amplo, pois ele acaba abrangendo atos gerais, bem como os atos abstratos. Ao lado desse conceito, acima esplanado, pode-se também, criar um conceito mais estrito, na qual abrange uma categoria menor de atos, porém atingindo uma quantidade maior de traços de afinidade.

Logo, ato administrativo nada mais é que a manifestação da vontade com uma finalidade pública. É um ato que emanda de dois poderes, sendo eles o poder Legislativo e o Poder Executivo.

O conceito de ato político, consiste em um ato editado por uma autoridade administrativa e tem como um poder principal o poder Executivo – mas temos que deixar claro, que os outros poderes também produzem esse tipo de ato. A sua discricionariedade é ligada a liberdade, mesmo que ela esteja presa a uma determinação da lei. Lôbo (2003, p.75) ensina que

A discricionariedade do ato político é maior que a discricionariedade do ato administrativo. Ambas, porém, têm barreiras ou limitações, tais como, as prerrogativas individuais, as liberdades públicas, os direitos subjetivos públicos.

Com uma exatidão ímpar, Hely Lopes Meirelles (2011, p.764) discorre a respeito de ato político.

Atos políticos são os que, praticados por agentes do Governo, no uso de competência constitucional, se fundam na ampla liberdade de apreciação da conveniência ou oportunidade de sua realização sem se aterem a critérios jurídicos preestabelecidos. São atos governamentais por excelência, e não apenas de administração. São atos de condução dos negócios públicos, e não simplesmente de execução de serviços públicos. Daí seu maior discricionarismo e, conseqüentemente, as maiores restrições para o controle judicial. Mas nem por isso afastam a apreciação da justiça quando arguídos de lesivos a direito individual ou ao patrimônio público.

Depois dessa breve explicação sobre a responsabilidade político-administrativa, passarem a seguir a tratar sobre as infrações político-administrativa.

5.3.1 Das infrações político- administrativas

As infrações político-administrativas como dito anteriormente, estão elencadas no artigo 4º e incisos I a X do Decreto-lei nº 201/67. São infrações atinentes à violação de deveres inerente a atividade pública desempenhada, no que tange ao respeito e à obediência à lei que deve aplicar de ofício; no relacionamento com o Poder Legislativo local; como também na proteção à dignidade da função.

O mencionado artigo que iremos estudar, pode ser reunido em cinco grupos especiais. O primeiro grupo congrega os atos atentatórios à liberdade e autonomia do Poder Legislativo. O segundo, traz as afrontas do planejamento da Administração, sendo mais específico as normas orçamentárias. O terceiro grupo, trata das violações dos comandos normativos, cuja sua origem pode ser Municipal, Estadual ou até mesmo Federal. O quarto grupo indica os atos omissivos ou negligentes na defesa de bens e das rendas do Município. E por fim, o ultimo grupo trata das violações dirigidas à função, a ética e a dignidade do Chefe do executivo Municipal.

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

5.3.1.1 Impedir o funcionamento regular da Câmara

O ilícito ora mencionado no caput, somente pode ser praticado na figura do Chefe do Executivo Municipal, ou quem estiver ocupando o seu cargo. Já quem figura no polo passivo desse tipo, é o povo, no qual é

representado pelos representantes do Poder Legislativo local. O bem jurídico protegido é a liberdade e a independência do parlamento municipal.

Um exemplo que pode ser dado para esse ilícito acima descrito é quando há uma violação no repasse da parcela duodecimal, consignada no orçamento municipal, à Câmara dos Vereadores. Ou seja, sem recursos, não é possível que o poder legislativo desempenhe com dignidade suas funções primordiais.

Conforme ensina Lôbo (2003, p.108)

Não pode o Prefeito, ao seu exclusivo alvedrio, ainda que amparado em justas razões morais, deixar de efetuar o repasse duodecimal à Câmara, constante da lei orçamentária, supondo-se haver o recurso, pela simples razão de que não pode realizar justiça pelas próprias mãos.

Se caso o Chefe do Executivo Municipal, não se conformar com a atitude tomada pelo Poder Legislativo Municipal, o Prefeito Municipal pode buscar via judicial satisfazer a sua insatisfação, a fim de evitar a dilapidação ilegal do erário público. Se caso, vir a tomar alguma decisão de plano, sem nenhuma cautela judicial, estará incidindo na violação em tela, como também na descrita no inciso VI, que será posteriormente estudado.

5.3.1.2 Impedir o exame de livros, folhas de pagamento e demais documentos que devam constar dos arquivos da Prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regularmente instituída

O inciso acima mencionado trata de cuidar da defesa da independência e harmonia dos Poderes, mais precisamente a função fiscalizadora, que é realizada por uma Comissão Parlamentar de Inquérito ou mesmo por um órgão auditor, podendo este órgão ser público ou privado.

Os documentos são todos públicos, mas apenas as Comissões Parlamentares de Inquérito ou um órgão auditor é que possui direito de

examinar todos os atos e documentos públicos. Caso, haja alguma recusa por parte do Chefe do Executivo Municipal, em apresentar esses documentos ao órgão auditor ou mesmo a Comissão Parlamentar, em tese será constituído o ilícito político-administrativo.

José Nilo de Castro (2000, p.190) explanam que todos os documentos estarão à disposição dos Vereadores, no prédio da Câmara Municipal, podendo os mesmos solicitar os documentos a qualquer hora a fim de examiná-los.

É preciso deixar claro que o exame dessas informações, devem ser feitos sempre na sede da Prefeitura. Entretanto, evitar a saída dos mesmo da Prefeitura não significa impedir de analisá-los , já que são patrimônio público e o Chefe do Executivo Municipal, é seu mero depositário. Como os documentos são sempre em grandes volumes, seria contraproducente esparramá-los, sem qualquer controle. Para que isso não venha ocorrer, o provimento de cópias autenticadas ou mesmo a disponibilidade dos dados públicos juntamente com o apoio de servidores, incide em uma medida mais que apta, e assim sendo não configura óbice ao Poder Legislativo (LÔBO, 2003, p.110)

Se caso a Comissão Parlamentar de Inquérito ou o órgão auditor não possuir uma autorização para vir a funcionar – não estará caracterizado um ato delituoso. Sempre que ocorrer a composição de uma Comissão ou quando uma auditoria for realizada, é preciso que o Chefe do Executivo Municipal seja informado anteriormente, assim como é preciso ser feito a identificação de todo o quadro da Comissão ou dos auditores.

De modo que se evite a afronta ao principio da Legalidade, é preciso que antes de ser feito a verificação dos documentos, que estes sejam indicados assim como os livros, as obras e serviços, apresentando consigo, também as razões para tal investigação.

5.3.1.3 Desatender, sem motivo justo, as convocações ou pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular

Este inciso exposto acima possui dois comando a serem discutidos.

O primeiro que é “desatender, sem motivo justo, as convocações”, este é um comando considerado inconstitucional, pois viola os artigos 2º e 29 da Constituição Federal.

Os pedidos, desde que aprovados pela Câmara dos Vereadores, na forma da Lei orgânica, e desatendidos sem um motivo justo, podem atrair responsabilização. Mas se caso, o Chefe do Executivo Municipal, venha apresentar algum motivo justo, estes pedidos podem sim ser desatendidos. Aqui o motivo justo, deve ser analisado conforme cada caso – pois se trata de um juízo subjetivo, realizado pelo Poder Legislativo Municipal. Tito Costa (2002, p.184) enfatiza que

Analisar as razões da justificação e acolhê-las ou não. Mas, deve fazê-lo dentro dos limites do seu poder discricionário, sem exorbitâncias ou paixões que a conduzem a prática de arbítrio, sob pena de ser sua decisão revista pelo Judiciário, que poderá corrigir o desacerto resultante de eventuais excessos

Já quando se trata do segundo dispositivo, “os pedido de informações...” estes pedidos, desde que devidamente aprovados pelo Plenário da Câmara e formalmente encaminhados, não poderão ser impedidos o seu atendimento, a não ser que haja um motivo justo, que deverá ser encaminhado formalmente à Câmara dos Vereadores.

5.3.1.4 Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade

No dispositivo em tela, nos deparamos com o principio da publicidade; principio este que não se encaixa exclusivamente para as leis,

como também para todos os atos que invoquem publicidade, para ensejar eficácia.

Conforme Lôbo (2003, p.113) nos ensina

Efetivada a publicidade, torna-se obrigatório o seu cumprimento. Mesmo porque ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece, de acordo com o artigo 3º da lei de Introdução do Código Civil. No processo de formação da lei, a publicação é o ultimo ato indispensável para que ela entre em vigor.

A publicação de lei ou atos, deverá ser feita preferencialmente em órgãos oficiais de imprensa. Mas como, nem em todas os municípios do Brasil há órgãos oficiais, então essa publicação poderá ser feita em jornais locais. No entanto, se também não existir jornal local, a publicidade de lei ou ato deverá realizada em locais habituais de grande concentração de munícipes.

José Afonso da Silva (2011, p.670)

A publicidade se faz pela inserção do ato no jornal oficial ou por edital afixado no lugar de divulgação de atos públicos para conhecimento do público em geral e início de produção de seus efeitos

Já quando se refere ao atraso da publicação, é preciso saber se há um tempo determinado especificado para fazê-lo.

Conforme ensinamentos de Wolgran Junqueira Ferreira (1995, p. 134)

Não diretamente estabelecido, mas, pela conclusão logica do processo legislativo e pela simetria com o artigo 66, § 1º da Constituição Federal. Assim é que, esgotado o prazo de sanção, sem que o Prefeito tenha promulgado a lei, o Presidente da Câmara o fará e, na hipótese de promulgação e sanção da lei pelo Prefeito, a publicação deverá ser feita imediatamente. Como o prefeito tem quinze dias para promulgar ou vetar a lei, no décimo sexto dia, a publicação se impõe, e a partir daí, o retardamento começa a se cristalizar.

No que se refere aos atos administrativos, a sua publicação se dá no próprio instrumento, ou seja, o próprio ato já indica qual será a data para a sua divulgação. Caso, ela não indique, a publicação deverá ser realizada no primeiro dia útil após a sua publicação.

5.3.1.5 Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária

Para que essa regra seja cumprida é preciso cominar com os artigos 165 a 169 da Constituição Federal. Estes artigos ora mencionados configuram a respeito da estrutura básica do orçamento público. Estes itens acabaram se transformando em um instrumento de planejamento público. Um exemplo que pode ser mencionado é a elaboração orçamentária com a participação efetiva da comunidade.

Orçamento pode ser explicado conforme os ensinamentos de José Afonso da Silva (2011,p. 739)

O processo e o conjunto integrado de documentos pelos quais se elaboram, se expressam, se aprovam, se executam e se avaliam os planos e programas de obras, serviços e encargos governamentais, com estimativa da receita e fixação das despesas de cada exercício financeiro.

O orçamento para ser organizado de forma legal, é preciso que se respeite toda uma estrutura orçamentária, da qual é composta por uma lei complementar de caráter financeiro; um plano plurianual, que deverá constituir programas e metas governamentais ; uma lei de diretrizes orçamentárias, na qual tras consigo as metas e as preferências anuais da administração pública; a lei orçamentária anual, atinente a cada exercício financeiro, na qual esta lei deverá ser dirigido ao Poder Legislativo Municipal pelo Prefeito Municipal, sob pena, de ser responsabilizado.

Há ainda mais duas leis que não podem ser esquecidas na preparação do orçamento, que são a Lei Federal nº 4.320/64 ,que compreende a lei da Contabilidade pública; bem como a Lei complementar nº 101/2000, na qual abarcar a lei de Responsabilidade Fiscal.

A forma na qual a proposta orçamentaria deve seguir, é com base nas leis acima descritas. É importante frisar que o volume de normas referentes ao orçamento é grande e complexo.

Algo que não pode ser esquecido de ser considerado é a peculiaridade de cada município, assim como a capacidade de todo o corpo técnico da Prefeitura.

Sobre o tema, José Nilo Castro (2000, p.193) ensina

Somente ocorrerá a infração se o erro grosseiro demonstrar má-fé na conduta do Prefeito, que detém, com exclusividade, a iniciativa da proposta do orçamento, tanto o anual, como das Diretrizes Orçamentárias e o plurianual.

O tempo para a apresentação da proposta orçamentária geralmente estará descrito na Lei Orgânica local. Geralmente, o prazo para a apresentação acontece no último dia do mês de Agosto do ano anterior ao da execução orçamentária.

5.3.1.6 Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro

O orçamento como foi dito anteriormente, deve ser considerado como Lei, em um sentido formal.

Porém, no que tange as despesas, estas podem ser divididas em várias categorias como pessoal, material de consumo, material permanente, serviços e por fim em encargos.

Essa divisão advém da lei nº 4.320/64. Esta lei possibilita que o orçamento detenha mecanismo de revisão parcial.

Mas se caso o Chefe do Executivo Municipal não obedecer essa divisão feita pela Lei acima mencionada, ele corre risco de cometer uma violação ao orçamento público, como também, uma violação ao princípio da Legalidade.

Wolgran Junqueira Ferreira (1995, p.138) enfatiza

...o orçamento apenas PREVÊ a receita e FIXA a despesa. Não ocorrendo a receita, como previsto, a despesa fixada não pode ser coberta.

Inexiste orçamento absolutamente rigoroso, pois, no tocante à despesa, depende da arrecadação e esta, que se constitui em

receita, depende de uma série de fatores alheios à vontade do Prefeito Municipal

Isso quer dizer que deixar de consumir o que não se tem, assumindo para si o encargo e a despesa, para a qual não há recursos, não pode ser considerado como um descumprimento ao orçamento público.

É apropriado observar que o pode o orçamento público ser alterado ou revisto, porém apenas mediante uma aprovação legislativa. O que é importante dizer novamente que não ficará caracterizado como um descumprimento ao orçamento que já foi aprovado para o exercício financeiro.

5.3.1.7 Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática

O referido dispositivo em tela, trata-se de um norma aberta, podendo ter varias entendimentos,principalmente na palavra “lei”, que pode ser uma Medida provisória, um decreto, Portaria, Instruções Normativas, Resoluções, etc.

Neste inciso, configura-se também por fazer uma conexão com o artigo 1º, inciso XIV do decreto- Lei nº 201/67.

É importante destacar que a tipificação criminal não elimina a infração político-administrativa.

Lôbo (2003, p.122) relata que

Mais do que a proteção à lei, pretendeu-se proteger o núcleo do sistema. Operar contra a lei em conduta omissiva ou comissiva, quebrando um dos elos, tende a abalar toda a cadeia normativa.

Quando acontece alguma prática desse tipo dentro da administração pública, essa conduta é considerada gravissima. Pois uma conduta contrária ao ordenamento, faz com que toda a estrutura normativa venha perder o seu controle.

Celso Bandeira de Melo (2010, p.630) ensina

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

O ensinamento acima exposto pode ser explicado pelo simples dia a dia do Chefe do Executivo Municipal, no qual se depara com várias situações das mais diversas origens, e diante dessas situações ele deve dar o devido cumprimento para tais, sob pena de cometer algum ilícito.

Há somente uma exceção na qual o Prefeito Municipal poderá descumprir uma norma. É quando esta norma é considerada ilegal ou inconstitucional – somente nesses casos é que o Chefe do Executivo Municipal poderá ignorá-la.

5.3.1.8 Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município, sujeitos à administração da Prefeitura

O item acima exposto aborda sobre o amparo que carece ser feito aos bens públicos, as rendas e aos direitos e interesses do Município, tentando de alguma forma impedir o descaso.

Essa proteção ainda alcança as propriedade que o Estado e a União detém e que estejam sob a administração municipal.

É apropriado salientar que é um dever da administração municipal zelar o patrimônio público, pois este deve ser considerado uma matriz constitucional.

O patrimônio público podem ser ruas, praças, dinheiro, veículo, edifícios, máquinas, animais, bens móveis entre outros.

Se por ventura, o Chefe do Executivo Municipal vier a dilapidar os bens públicos por meio de uma má gestão de sua administração, este além de ser responsabilizado podendo vir perder sua função pública, a ele deverá ser

imposta também uma pena de ressarcimento, com base na lei de Improbidade administrativa – pois a ele incumbe o dever da boa administração.

5.3.1.9 Ausentar-se do município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura sem autorização da Câmara dos Vereadores

A ausência do Chefe do Executivo Municipal do Município ou mesmo o afastamento, só pode ser caracterizando quando o mesmo ainda estiver no exercício do cargo. Porém, este período de afastamento ou ausência não pode ser superior ao estipulado na Lei Orgânica Municipal.

Caso, o período estipulado pela Lei Orgânica não for respeitado, estará aí caracterizado o ilícito político-administrativo acima citado.

Geralmente, o período estipulado pela Lei Orgânica para afastamento ou até mesmo ausência do cargo político é de quinze dias. Durante este período, o Chefe do Executivo Municipal poderá se ausentar por motivos pessoais ou até mesmo por motivos ligados ao cargo que exerce, como por exemplo, se ausentar da Comarca devido a uma viagem de para a participação de um Congresso, seminário, ou mesmo para a captação de recursos para o Município.

Tito Costa (2002, p.200) em seu livro esboça uma não aceitação frente a esse inciso, esclarecendo o seguinte

(...) a redação do preceito em tela não é das mais felizes, porque pode ensejar interpretação no sentido de ser possível o Prefeito ausentar-se do Município, por tempo permitido em lei (em geral 15 dias), até mesmo para viagem ao exterior. Isso, se possível, tornaria incongruente a lei, pois estaria permitindo a acefalia da administração Municipal, posto que, sem licença prévia, para ausentar-se, o Prefeito continuaria, para todos os efeitos, à testa dos negócios da Prefeitura, motivo porque não se convocaria seu substituto legal, para o cargo. Trata-se-ia, assim, de situação absolutamente anômala, de consequências graves, por certo, para a administração local, o que não pode ser admitido, ainda que numa interpretação elástica e benévola da lei

Conforme os ensinamentos acima esboçados, é de se observar que a administração municipal, não pode sofrer nenhum prejuízo.

A grande discussão na qual nós deparamos é na defesa do princípio acima exposto, e na omissão feita pela lei, que é considerada intolerável.

Castro (2000, p.197) ressalta que

Não há como punir o Prefeito, com a cassação de seu mandato, se ele se ausenta do Município ou se afasta do exercício do cargo, para viagens , dentro do prazo permitido em lei.

Mas o que não devemos esquecer, é que se o prazo estipulado pela Lei Orgânica Municipal não for obedecido, é de plano que ficará caracterizado a infração político-administrativa descrita neste inciso, não importando as razões ou os motivos da ausência ou do afastamento.

Um adendo que dever ser feito é quando o Chefe do Executivo Municipal, viaja para o exterior. Para poder ser ausentar do País, o Prefeito Municipal, deve pedir uma autorização à Câmara dos Vereadores – ficando a cargo deles darem ou não a autorização.

5.3.1.10 Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo

O inciso acima exposto, pode ser considerado o de mais difícil compreensão e de cumprimento. Pois ele é baseado em dois núcleos, os quais são: dignidade e decoro.

Esses comportamentos descritos anteriormente são condutas subjetivas, ou seja, o que é decoro e dignidade para um, pode não ser para outro.

Lôbo (2003, p.125) esplana em seu livro, que Tito Costa, Miguel Reale e Wolgran Ferreira exacerbam três informações objetivas para concluir se a conduta é ou não ofensiva ao decoro

a) a existência de dolo, isto é, de manifesto propósito de denegrir a instituição legislativa ou outro órgão do Estado merecedor de respeito; b) gratuidade da crítica, isto é, total ausência de fundamento para legitimar o juízo formulado, bastando para legitimá-lo a simples ocorrência de indícios quando à convivência ou à irregularidade do ato impugnado; c) agressividade dispensável, com descortesia incompatível com o alegado objetivo de defesa do bem público. Se esses três requisitos não emergem, (...) não há falar em falta de decoro...

As condutas objetivas podem ser a existência de dolo, a gratuidade de crítica e por fim a agressividade, que pode ser dispensável com a descortesia do alegado.

De acordo com José Nilo Castro (1999, p.196)

Satisfeitos tais requisitos, admitindo-se-lhes o reconhecimento da opinião geral de que um Prefeito, em sua vida privada, social e funcional, procedeu-se de maneira escandalosa, a tal ponto de seus atos provocarem imediata repulsa dos cidadãos, ter-se-á verificado, aí, o cometimento da infração político-administrativa

Para ser detectado os elementos acima citados, como por exemplo a falta de decoro ou mesmo de dignidade, no desempenho do cargo político, é preciso um senso comum, uma imparcialidade, como também um sentimento de justiça – sob pena de arriscar a imposição de um modelo de “ética social por atacado”, desrespeitando-se as características de cada um.

Portanto, se o crime cometido pelo Chefe do Executivo Municipal implica em uma descompostura, uma falta de decoro – o Poder Legislativo Municipal poderá aplicar a ele, uma sanção – que seria a perda do mandato.

5.3.2 Do Processo e Julgamento das infrações político- administrativas

Assim que o Chefe do Executivo Municipal é responsabilizado politicamente, tendo como pena, a perda de seu mandato, seu julgamento deverá ser feito pela Câmara dos Vereadores. No qual, este órgão municipal exerce um juízo político, no qual foi conferido a ele pela Constituição Federal. Segundo os preceitos de Lôbo (2003, p, 62):

Assume o colegiado uma das funções estatais, excepcionalmente: a de julgar o Prefeito por ilícitos político- administrativos. No exercício dessa função, exerce juízo político e não jurisdicional; eis que a função judicante está a cargo, preponderante, de um outro poder. Por ser juízo político, é personalíssimo do único órgão que pode exercê-lo: a Câmara dos Vereadores – não se admitindo a atuação de outro poder, no desempenho dessa função.

Essa função estatal assumida pela Câmara dos Vereadores, está descrita no artigo 5º e incisos do Decreto- Lei nº 201/67.

Art. 5º . O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo.

O processo de cassação, que está devidamente regulamentado no artigo acima exposto, deverá de plano ser observado com muita cautela pelo Poder Legislativo Municipal, sob pena de nulidade do procedimento. O Município poderá adotar outro procedimento, caso não for estabelecido nenhum outro na Lei Orgânica ou mesmo na Legislação do Estado, conforme pode ser observado na parte final do artigo 5º do decreto em questão.

Há uma distinção clara no texto legal mencionado anteriormente, no que se refere a cassação e extinção do mandato do Chefe do Executivo Municipal. A cassação do mandato, antecede um processo regular, onde este depende de uma decisão do plenário da Câmara dos Vereadores, onde o quórum é qualificado, ou seja, 2/3 ou maioria absoluta de seus membros para que seja aprovado o início do processo. Já no que se refere a extinção do mandato de Prefeito, esta se opera mediante uma declaração do Presidente da Câmara dos Vereadores, após este ter tido a ciência de um ato ou fato extintivo.

É importante destacar que tanto a cassação quanto a extinção constituem formas de Perda do mandato de Prefeito – matérias estas que serão temas do próximo capítulo.

Quando o Poder Legislativo Municipal toma ciência da prática de uma infração político-administrativa praticada pelo Prefeito, a Câmara Municipal tem o dever de apurar o fato, por meio de uma Comissão Legislativa de Inquérito. Se por ventura, o plenário da Câmara, entender que tal ou tais

acusações contra o Prefeito for procedente, a mesa da Câmara providenciará o envio da apuração à Procuradoria Geral do Estado, para que este órgão tome todas as medidas cabíveis ao caso em questão.

A Câmara Municipal, poderá de ofício, nomear um procurador para atuar como assistente da acusação, que trabalhará junto ao Tribunal de Justiça do Estado competente para julgar o Chefe do Executivo Municipal.

Uma ressalva muito importante deve ser feita, é em relação a existência de alguma prova já pré- constituída. Se caso alguma prova chegar a mão de um eleitor, este poderá representar à Procuradoria Geral do Estado contra o Chefe do Executivo Municipal.

Servindo-se das regras contidas no Decreto-lei nº 201/67, e da Lei Orgânica Municipal – algo que deve ser observado com muita importância é o Princípio do Devido Processo Legal, destacando sempre a Ampla Defesa e o Contraditório. Pois, se por ventura, um desses princípios vier a ser violados, o processo, assim como todo o procedimento será considerado nulo. O princípios acima mencionados estão descritos no artigo 5º, LV da Constituição Federal.

Artigo 5º, LV : aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Quando falamos do processo e o julgamento das infrações político- administrativas, sempre devemos lembrar que deve ser obedecido um rito obrigatório, o qual será estudado a seguir.

5.3.2.1 Primeira fase: Denúncia Escrita

Consiste no primeiro quesito do rito obrigatório ao qual deverá ser obedecido pela Câmara dos Vereadores.

Descrita no Inciso I do artigo 5º do Decreto-lei.

O procedimento para o processo e julgamento das infrações descritas no artigo 4º, é instaurado a partir de uma denúncia escrita das infrações cometidas pelo Chefe do Executivo Municipal. Esta denúncia poderá

ser feita por qualquer pessoa, porém, a denúncia deverá logo de plano já expor todos os fatos, bem como a indicação de provas.

Para a denúncia ser considerada eficaz, ela deverá ser constituída de maneira formal, ou seja, sempre escrita. De maneira que ela sempre será feita por meio de uma petição. Um adendo que deve ser observado, é que esta petição não precisa obedecer as regras do artigo 282 do Código de Processo Civil, já que se trata de um procedimento administrativo, onde há a dispensa de maiores formalidades. Entretanto, a petição deverá ser feita de maneira clara e consisa, devendo envolver todos os elementos necessários, bem como a descrição do ilícito praticado pelo Prefeito Municipal, e as provas do alegado, sob pena da petição ser considerada inepta.

Lôbo (2003, p. 130) delinea quando as denúncias serão consideradas ineptas

As denúncias serão consideradas ineptas, quando: não forem apresentadas por cidadão brasileiro; não descreverem fatos que tipifiquem infrações político-administrativas; não apresentarem provas; e, na ausência delas, não justificarem a impossibilidade de exibi-las, nem indicarem o local onde possam ser encontradas.

É considerável observar, que quando uma denúncia é considerada inepta, haverá o cerceamento de defesa, uma vez que, se não for apresentadas as provas da infração, existirá por exemplo, a inversão do ônus *probandi*.

Em se tratando de legitimidade ativa, quem propõe o processo de cassação do Prefeito, bem como o inciso I menciona, será o eleitor, ou melhor, poderá ser qualquer pessoa do povo, desde que este comprove condição para agir em tal processo. Portanto, a denúncia contra o Chefe do Executivo Municipal, poderá ser feita por qualquer cidadão, nato ou naturalizado, maior de 60 anos, ou mesmo pessoa que não esteja incluso no rol de eleitores daquela cidade.

Somente não é admitido, a denúncia feita por uma pessoa jurídica, ou uma pessoa que não seja natural. De modo que, também não é admitido a figura do denunciante travestido – interposta pessoa, servindo a outra.

Ainda no inciso I do artigo 5º, deve ser observado a norma de impedimento do Vereador delator, a fim de preservar a isenção do colegiado. Castro (2000, p.2005) explana sobre a legitimidade da Denúncia

Que a denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor com exposição dos fatos e a indicação das provas 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. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo e só voltará se necessário para completar o quórum de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.

O princípio que não pode ser transgredido é o princípio da Imparcialidade, descrito no artigo 37 da Constituição Federal. Aqui, não só o Vereador denunciante deverá ser impedido, bem como os parentes, amigos íntimos ou inimigos capitais do denunciado. Logo, com o afastamento do Vereador denunciante, deverá ser convocado em caráter temporário, o seu suplente.

Encerrando a denúncia, haverá a fase de instalação da Comissão processante.

5.3.2.2 Fase de Instalação da Comissão Processante

Logo que a denúncia é protocolizada, compete ao Presidente da Câmara dos Vereadores, encaminhá-la ao órgão técnico da Câmara, a fim de que sejam apurados com cuidado se algum requisito que não foi obedecido, ou se a forma da petição está correta, ou seja, se a denúncia está devidamente instruída.

O órgão técnico citado logo acima, consiste em uma Comissão Processante. Esse órgão é um tipo de comissão legislativa, que é fundada pela Câmara dos Vereadores, através de um sorteio, e que possui a finalidade de conduzir a instrução do processo de cassação do Chefe do Executivo Municipal. Tito Costa (2002, p.271) ilustra que

A comissão processante, deve ater-se exclusivamente aos limites de sua atuação traçados pela lei, e subsidiariamente, pelo Regimento interno. A comissão processante não tem personalidade jurídica, nem pode ser considerada autoridade, nos termos da Lei do Mandado de Segurança, para efeito de ser tida como “autoridade coatora”.

Ista salientar que a comissão processante, no que tange a qualquer atuação, deve respeitar os preceitos da Câmara dos Vereadores – pois foi este Poder Legislativo que a criou e este que responde também sob todos os seus atos.

No que consiste o procedimento saneador, realizado pela Comissão Processante, deverá ser realizado antes da notificação do denunciado, ou do Prefeito Municipal. Esse procedimento não traz nenhum comprometimento ao roteiro judicial do processo.

Se por alguma eventualidade, durante esse procedimento, for verificada alguma irregularidade no processo, a Comissão pode, determinar que seu signatário e autor a complemente a fim de tornar a peça viável para o processo.

A Comissão, nesta ocasião, tem um papel muito importante, que é o de evitar falhas gritantes que acabem impossibilitando o andamento regular da denúncia.

Porém, Tito Costa (2002, p.271) revela que

Se a comissão processante praticar algum ato contrário à lei, no curso das investigações, ou se, por qualquer meio, cercear o direito de defesa do acusado, as medidas judiciais que se pleitearem em relação a essas práticas deverão ser dirigidas contra a Câmara, como tal, ou contra a Mesa ou seu Presidente; não contra a comissão, que nada mais é que um prolongamento da edilidade, agindo em nome desta e sob sua responsabilidade.

Portanto, se por ventura a comissão vier cometer algo que seja adverso a sua finalidade, as medidas que deverão ser tomadas para resolver tal ato, deve ser dirigida contra a Câmara dos Vereadores, e não contra a própria Comissão processante.

Após, o “despacho saneador”, o Presidente da Câmara, determinará que sejam produzidas cópias dessa denúncia para que sejam oferecidas a todos os membros do Poder Legislativo Municipal e que se faça a

notificação do acusado, para que o mesmo apresente defesa prévia – se a Comissão entender que seja plausível tal exercício. Assim como, determinará a leitura da denúncia na primeira seção ordinária (isso se, não ocorrer do Presidente, instaurar uma seção extraordinária, somente para a leitura de tal documento).

Nesta primeira reunião, depois de feita a leitura da peça, o Presidente da Câmara, consultará o plenário o sobre o seu recebimento.

O inciso II, em sua segunda parte, faz referência a deliberação do plenário pelo recebimento da denúncia que só ocorrerá, se durante a seção a maioria dos Vereadores estiverem presentes, ou seja, mais de 2/3.

Lôbo (2003, p.132) cita que o artigo 86 da Constituição Federal, acaba fazendo uma correspondência entre a cassação municipal, a a acusação feita contra o Presidente da República

A acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados. Em sendo assim, à vista do princípio da simetria como o centro, o quórum para o recebimento da denúncia é qualificado, dois terços dos membros da Casa Legislativa. Não havendo quórum, a denúncia será arquivada.

Conseqüentemente, se for aceita a denúncia, porém não havendo um quórum com a maioria dos Vereadores, a denuncia não será acolhida.

Quando se trata da figura da defesa prévia do Chefe do executivo municipal, antes do recebimento da denúncia é preciso deixar claro que, se o processo de cassação já tiver sido iniciado, a denúncia prévia poderá ser prejudicada, podendo até mesmo causar abalo na atividade de governo praticada pelo Prefeito Municipal (LÔBO, 2003, p.132). Há outros entendimentos a esse respeito, como no caso do Supremo Tribunal Federal, em que permitiu a defesa prévia antes do processo de cassação ter sido iniciado.

É respeitável admitir essa tese, porém ela não deve ser de ofício aplicado no âmbito municipal, pois aqui não podemos falar em afastamento preliminar do Prefeito, pelo simples recebimento da denúncia de infração político-administrativa.

Assim, depois da Comissão Processante ser instalada, o Presidente da comissão processante, terá o prazo de 5 (cinco) dias para

organizar os trabalhos. Em seguida, deverá ser reservado um funcionário efetivo da Câmara dos Vereadores, para secretariar os trabalhos, no qual terá a obrigação de registrar tudo o que foi feito e decidido até o momento, a fim de facilitar o acesso do denunciado ao processo.

Posteriormente, o Presidente da comissão, deverá notificar o Prefeito, entregando-lhe, uma cópia de todo o feito (desde a denúncia até o último despacho do processo), abrindo à ele, para que no prazo de 10 (dez) dias, se apresente ou traga um procurador habilitado, para que produza defesa, devendo trazer consigo todas as provas que pretenda produzir e sendo permitido a ele arrolar no máximo 10 (dez) testemunhas.

A notificação do denunciado, deverá ser feita de maneira pessoal, devendo ser exigido a assinatura, no comprovante de recebimento. Caso, o Chefe do Executivo Municipal, venha recusar a assinar o comprovante, o funcionário destinado a cumprir essa tarefa, deverá cientificar tal recusa. “Essas informações gozam de presunção de veracidade enquanto não seja provado o contrário” (COSTA, 2002, p. 274)

Ainda sobre a notificação feita ao Prefeito Municipal, esta poderá ser realizada de ofício, por meio de carta ou até mesmo através de edital, em último caso. Quando uma notificação é praticada, ela deve ser acompanhada da cópia da denúncia, bem como de todos os documentos que a instruíram, para que o acusado possua elementos necessários, de modo que o acusado possa produzir uma defesa plena. Esta defesa deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias.

Sobre os prazos Tito Costa (2002, p.274) esclarece

Para a contagem desse prazo aplicam-se a nosso ver as regras do Código de Processo Civil. Como estão fixados na lei os diversos prazos para a realização de atos do processo de cassação, eles serão sempre contínuos, não se interrompendo nos feriados (CPC, art. 178). Para contá-los, exclui-se o dia do começo e inclui-se o dia do vencimento.

Ista ilustrar que a contagem do prazo para a defesa prévia, deve começar a partir da data da notificação feita ao Chefe do Executivo Municipal, ou a partir da data de juntada ao processo.

É fundamental expor que a utilização do edital, só será utilizado quando se esgotarem todos os meios para a notificação do acusado.

Em seguida, segue a fase de defesa, da qual o denunciado terá um prazo para apresentar sua defesa prévia.

5.3.2.3 Fase de Defesa

Após ser recebida a notificação, o denunciado ou Prefeito Municipal, terá o prazo de 10 (dez) dias para apresentar a Comissão Processante defesa prévia. Este prazo de dez dias, poderá ser prorrogado caso seja necessário.

A defesa prévia, é uma peça que deverá ser feita por escrito. Costa (2002, p.274) explica no que consiste a peça de defesa prévia

A defesa prévia será feita por escrito, com indicação das provas e do rol de testemunhas (dez, no máximo). Pode ser assinada pelo acusado ou por seu advogado, ou por ambos, sendo conveniente que um profissional da advocacia acompanhe o processo e sua instrução, até o julgamento, para maior garantia de defesa do denunciado.

No Decreto-Lei nº 201/67, há uma ausência no que diz respeito a revelia do acusado, caso não apresente a Comissão Processante, defesa prévia. É importante lembrar, que um dos efeitos da revelia é tornar verdadeiros todos os fatos alegados na denúncia. Caso ocorra revelia do acusado, será permitido ao Presidente da Comissão Processante, que nomeie um defensor dativo para o Prefeito Municipal, para que se evite “uma possível alegação futura de nulidade de procedimento” (COSTA, 2002, p.274).

Voltando a defesa prévia – transcorrido o prazo estabelecido para o Prefeito Municipal apresentar sua defesa (ou mesmo não apresentando-a), a Comissão Processante, terá um prazo de 5 (cinco) dias para emitir um parecer, pronunciando sobre o prosseguimento ou o arquivamento da denúncia. Se caso, o parecer da Comissão for a favor do arquivamento da denúncia, esta

decisão deverá ser revista pelo Plenário da Câmara, a qual poderá acolher ou não este parecer.

Agora, se o parecer não vier acolher, o processo continuar prosseguindo, pois o Plenário da Câmara, “é soberano e a lei lhe confere, especificamente, essa prerrogativa quando ordena a apreciação sua sobre o parecer pelo arquivamento” (COSTA, 2002, p. 275)

Sendo assim, se parecer da Comissão for sobre o arquivamento de denúncia, este parecer dado pela Comissão deverá ser submetido à aprovação do plenário . Só que essa aprovação carecerá de um quórum qualificado, ou seja, por maioria de 2/3. Este quórum qualificado é necessário, para “ guardar a similitude das formas, para o indispensável equilíbrio do processo” (COSTA, 2002, p.275).

É essencial enfatizar, que o parecer da Comissão Processante deve ser sempre motivado. A Comissão, não pode simplesmente dizer que o processo irá ter continuidade ou simplesmente julgar pelo seu arquivamento – para se chegar a uma conclusão, é mister a fundamentação coerente, e adequada a todos os fatos afirmados durante o processo. A fundamentação sempre tem origem a partir de informações trazidos junto com a denúncia e com a defesa prévia. A fim de proporcionar aos Vereadores que irão julgar o caso condições apropriadas de emitir um parecer justo.

O parecer da Comissão pode ser equiparada a um juízo de acusação.(COSTA,2002, p.276).

Somente com uma fundamentação coerente, é que haverá a garantia constitucional da Ampla defesa e do contraditório para o Chefe do Executivo Municipal.

O direito a Ampla defesa dado ao Prefeito Municipal, caracterizado no artigo 5º, IV do Decreto- Lei nº 201/67

IV - O denunciado deverá ser intimado de todos os atos do processo, pessoalmente, ou na pessoa de seu procurador, com a antecedência, pelo menos, de vinte e quatro horas, sendo lhe permitido assistir as diligências e audiências, bem como formular perguntas e reperguntas às testemunhas e requerer o que for de interesse da defesa.

Este inciso acima exibido, garante ao Prefeito Municipal, que ele somente será intimado de todos os atos, ou pessoalmente ou por intermédio de seu procurador, devendo haver uma antecedência de no mínimo 24 (vinte e quatro) horas. Esta antecedência, consiste em uma exigência para que o Chefe do Executivo Municipal não seja pego de surpresa e não tenha tempo suficiente para se preparar para a audiência. Por isso que é importante, quando o Prefeito Municipal ao receber uma notificação ou mesmo uma intimação, que ele rubrique o protocolo que entrega da notificação, devendo este recibo conter a hora e o dia da entrega da notificação da audiência.

Ainda sobre o direito de defesa do acusado, Costa (2002, p.277) ensina

Nas audiências o acusado pode fazer perguntas e reperguntas às testemunhas. E nas diligências que houver, para colheita de provas, inclusive através de perícia, pode estar presente ou fazer-se representar por seu procurador devidamente constituído.

Sendo assim, o acusado possui a faculdade de estar presente, quando for produzida provas contra ele; bem como a ele ser permitido fazer perguntas na audiência. Isto constitui o direito de defesa do acusado, que nada mais é que o direito de poder demandar tudo que seja de importância da defesa.

Antes de adentrarmos ao próximo tópico, não devemos esquecer que para a defesa prévia seja considerada válida, as testemunhas arroladas pelo Chefe do Executivo Municipal, devem comparecer a audiência para dizer o que sabem a respeito da infração cometida por tal. Se por ventura, não houver possibilidade do comparecimento de alguma testemunha, o Prefeito Municipal, poderá substituí-lá, “desde que seja requerida a tempo e justificadamente, a juízo da comissão processante” (COSTA, 2002, p.277).

O comparecimento da testemunha na audiência, não necessita de uma notificação prévia; pois quem é responsável pela apresentação da testemunha na audiência é o próprio acusado.

A sessão da qual a testemunha será ouvida, deverá ser lavrada por escrito, podendo a defesa, fazer perguntas.

Após a a fase de defesa, dá-se início a fase de conclusão do processo.

5.3.2.4 Fase de conclusão do Processo

Concluída toda a instrução (colheita de prova, oitiva de testemunhas, diligências por parte da defesa), será aberta vista do processo ao Prefeito Municipal, para que no prazo de 5 (cinco) dias, ele produza uma alegação final.

É importante frisar que apartir dessa fase, não será mais possível a dilação probatória, ou seja, não é mais possível a produção de prova. A não ser, no caso alguma prova nova, surgir no processo.

Esta fase é relatada no artigo 5º, V do Decreto-lei nº 201/67

V – concluída a instrução, será aberta vista do processo ao denunciado, para razões escritas, no prazo de 5 (cinco) dias, e, após, a Comissão processante emitirá parecer final, pela procedência ou improcedência da acusação, e solicitará ao Presidente da Câmara a convocação de sessão para julgamento. Na sessão de julgamento, serão lidas as peças requeridas por qualquer dos Vereadores e pelos denunciados, e, a seguir, os que desejarem poderão manifestar-se verbalmente, pelo tempo máximo de 15 (quinze) minutos cada um, e, ao final, o denunciado, ou seu procurador, terá o prazo máximo de 2 (duas) horas para produzir sua defesa oral;

Logo em seguida da Comissão processante, permitir que o Prefeito acusado, venha produzir suas alegações finais, a Comissão dará um parecer final – devendo este ser favorável ou não à denúncia.

Tito Costa (2002, p.281) ilustra que

Não há, na lei, prazo para apresentação do parecer final da comissão; mas ela deve estar atenta ao prazo de noventa dias marcado para a conclusão de todo o processo e, por isso, deve diligenciar no sentido de emitir tal parecer no mais breve lapso de tempo possível.

Logo, não há um prazo legal determinado para a conclusão do parecer final.

Este parecer final, produzido pela Comissão processante, deve ser fundamentado, assim como todos os atos praticados por tal comissão.

Tito Costa (2002, p.281) explica ainda que o parecer final, irá ser “submetido ao plenário da Câmara dos Vereadores na sessão de julgamento, que deverá ser convocada pelo Presidente da Câmara, por solicitação da Comissão.”

Depois que a comissão processante, marcar a data para a sessão de Julgamento do Prefeito acusado de infração político-administrativa, o Presidente da Câmara dos Vereadores, irá convidar formalmente todos os Vereadores da casa, assim como, intimará o denunciado.

Em seguida, como esclarece Lôbo (2003, p. 136) o Presidente da Câmara “ enviará a todos cópias do parecer final” .

Dando em continuidade, à sessão de julgamento da infração político-administrativa que foi praticada pelo Prefeito Municipal.

4.3.2.5 Última fase: Sessão de Julgamento

A sessão de julgamento, consiste em uma sessão, onde irá ser julgado a infração político-administrativa praticado pelo Chefe do Executivo Municipal. E da qual será presidida pelo Presidente da Câmara dos Vereadores, e não mais pelo Presidente da Comissão permanente. Pois a comissão permanente encerra suas atividades ao elaborar seu parecer final (COSTA, 2002, p.283)

Esta sessão é pública, ou seja, aberta para toda a população. Acontece na Câmara dos Vereadores, em uma sessão extraordinária (na maioria dos casos).

Nesta sessão de julgamento, é feita a leitura integral do processo.

Lôbo (2003, p.137) explica que

Há autores que admitem a leitura somente das peças mais importantes. Temos que, sem aquiescência da defesa, não há falar em leitura parcial, sob pena de nulidade, mesmo porque, o que é importante para a acusação geralmente não o é para a defesa

Segundo, Tito Costa (2002, p.281) em sua obra esclarece que, “A leitura integral do processo pode ser desnecessária e assim o plenário poderá entender, de comum acordo com a defesa, sem que isso possa ensejar qualquer arguição de sua nulidade” .

Porém, há doutrinadores que acreditam que essa leitura integral do processo, é totalmente desnecessária, pois tomaria muito tempo, o que acabaria tornando a sessão de julgamento muito demorada e cansativa.

No que se refere a leitura integral de todo o processo, o Decreto-lei nº 201/67, permite que a Lei Orgânica de cada município, no capítulo que trate sobre o processo de cassação do Chefe do Executivo Municipal, mude o texto constitucional, a fim de retirar a palavra “integralmente” – para tornar essa fase de julgamento mais célere.

Após a leitura (integral ou parcial – dependendo de como a Câmara Municipal interpretar o Decreto-lei), do processo, os Vereadores que quiserem se manifestar a respeito do processo, terão um prazo de 15 (quinze) minutos, para fazer suas manifestações.

Em seguida, ao denunciante é facultado produzir defesa oral, pessoalmente, ou através de seu procurador, ou ainda os dois. Essa defesa oral, terá que ser realizada no prazo máximo de 2 (duas) horas.

Tito Costa (2002, p.282) explica que “Além da defesa prévia, escrita, além das alegações finais e das provas que produziu, o denunciado pode ainda fazer uma ultima defesa oral em plenário, por tempo não superior a duas horas”.

Esta última defesa, oral, nada mais é que uma garantia a ampla liberdade de defesa que o Prefeito denunciado possui, a fim de tentar, pela última vez, convencer todos os Vereadores de sua inocência em relação a denúncia feita sobre a prática da infração político-administrativa.

Concluída a fase de defesa oral, praticada pelo Prefeito Municipal, haverá uma votação, da qual recebe o nome de votação nominal.

Segundo Edlilene Lôbo (2003, p.137), votação nominal consiste em

Uma votação aberta e individual de tantas quantas forem as denúncias, sendo necessários dois terços dos votos para a cassação

do mandato de Prefeito. A cada infração corresponderá uma causa e um pedido de perda do mandato.

Sendo assim, a votação nominal é uma votação feita pela Câmara dos Vereadores. Para cada infração político-administrativo apontada na denúncia, haverá uma votação nominal de cada um dos vereadores.

O Presidente da Câmara dos Vereadores, durante a votação nominal tem a obrigação de formular quesitos para cada infração apontada na denúncia. Trata-se de uma votação aberta, da qual exige um quórum que será sempre de dois terços.

Durante toda a sessão de julgamento do Chefe do Executivo Municipal denunciado, deverá ser lavrada em uma ata todos os atos praticados. Edilene Lôbo (2003, p.137) comenta

De todos os atos praticados e fatos ocorridos na sessão de julgamento, será lavrada ata circunstanciada, na qual será lançado: a intimação do denunciado e do denunciante, a convocação específica dos vereadores, a leitura integral do feito, a concessão da palavra aos edis, ao réu e seu defensor, a pauta das infrações, a votação nomina, uma por uma, o resultado, e se, houver, outros lançamentos significantes.

Vale lembrar, que independente se o Prefeito denunciado, tiver seu mandato cassado ou não, o Presidente da Câmara dos Vereadores, deverá comunicar todos os atos ocorridos durante a sessão de julgamento à Justiça eleitoral, como manda o inciso IV, in fine, do artigo 5º do decreto lei estudado neste presente trabalho.

Art. 5º, VI: [...] Em qualquer dos casos, o Presidente da Câmara comunicará à Justiça Eleitoral o resultado.

O denunciado, terá o seu mandato de Prefeito cassado definitivamente, assim que for declarado pela Câmara dos Vereadores, por um quórum qualificado de dois terços de todos os membros da Câmara, que ele realmente praticou um ilícito descrito no artigo 4º do Decreto-lei nº 201/67. “Se houver ausência de qualquer vereador, o quórum poderá ficar incompleto e, em consequencia, desobedecido estará o preceito legal” (COSTA, 2003, p.283).

Quando o afastamento do Chefe do Executivo Municipal é julgado procedente – deste julgado produz efeito imediato e definitivo. Não havendo nenhum tipo de recurso contra essa decisão. Assim que for afastado o Prefeito pela prática de infração político-administrativo, automaticamente será convocado o seu substituto, que deverá ser o vice-prefeito.

Assim, que a sessão de julgamento for encerrada, o Presidente da Câmara dos Vereadores, deverá anunciar o resultado de todo o processo de cassação, e de imediato, lavrar a ata, que descreverá sobre toda a sessão de julgamento.

Se da sessão, for julgada procedente a denúncia, e o Prefeito Municipal for realmente afastado de seu cargo eletivo, será expedido também pelo Presidente da Câmara, um decreto-legislativo, que constará sobre a cassação do mandato.

Segundo Tito Costa (2002, p.284) “Decreto legislativo é o veículo pelo qual torna forma concreta uma decisão de caráter administrativo, interna, da Câmara Municipal” .

Por fim, o decreto legislativo é um ato próprio da Câmara dos Vereadores, e que possui uma competência ou administrativa ou político-administrativa, como é o caso dos decretos expedidos após o julgamento de tais infrações.

Uma observação final sobre o tema, especialmente sobre o prazo para a conclusão do processo, do qual deverá estar concluso no prazo de 90 (noventa) dias, conforme fixa o artigo 5º, inciso VII do Decreto-lei nº 201/67.

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

Dependendo da Lei Orgânica de cada município, este prazo de noventa dias poderá ser prolongado ou até mesmo diminuído, conforme o caso a ser julgado.

Conforme esclarece Tito Costa (2002, p. 285) este prazo conta-se da data em que se efetiva a notificação do Prefeito denunciado para se dar início à instrução e oferecimento de sua defesa prévia.

Se o prazo de noventa dias se esgotar e não houver tido ainda o julgamento da infração político-administrativa na Câmara Municipal, o processo deverá ser arquivado. Porém, com esse arquivamento “precoce” do processo, nada acarretará se por ventura houver uma nova denúncia – com a mesma parte e as mesmas provas.

6. O AFASTAMENTO PROVISÓRIO DO AGENTE PÚBLICO ENQUANTO ESTIVER SENDO OBJETO DE AÇÃO PENAL POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

Vale lembrar que os processos em que trazem o Chefe do Executivo Municipal como sujeito ativo, podendo ser em crimes de responsabilidade ou mesmo em crimes comuns, o processamento desses processos se dá no Tribunal de Justiça do estado competente, devendo seguir o procedimento da lei nº 8038/90.

O afastamento temporário do chefe executivo é previsto no artigo 2º, inciso II do Decreto- Lei nº 201/67 :

Ao receber a denúncia, o Juiz manifestar-se-á, obrigatória e motivadamente, sobre a prisão preventiva do acusado, nos casos dos itens I e II do artigo anterior, e sobre o seu afastamento do exercício do cargo durante a instrução criminal, em todos os casos.

É importante salientar que o afastamento temporário ou provisório do Chefe do Executivo Municipal, conforme descreve o artigo 2º, inciso II do decreto já mencionado, deve se dar durante a instrução criminal. E que tal afastamento não é ilimitado.

Antes da entrada em vigor da Constituição de 1988, havia uma grande discussão sobre a constitucionalidade deste disposto acima transcrito. Mas após a promulgação da carta magna, os chefes do executivo municipal foram beneficiados pela prerrogativa de foro – passando a ser julgados pelo Tribunal de Justiça, previsto no artigo 29, inciso VIII da Constituição Federal.

Conforme o entendimento de Rui Stocco⁶

O afastamento o exercício do cargo é figura incomum no sistema processual penal brasileiro, somente encontrando paridade nos procedimentos penais de apuração de crimes de responsabilidade cometidos por prefeitos (artigo 2º, inciso II do decreto lei 201/67), Presidente da República, Ministros de Estado e Ministros do

⁶Em:http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/25373/responsabilidade_prefeitos.pdf?sequence=1>. Acesso em 19 de maio de 2010.

Supremo Tribunal Federal (artigo 23, § 5º, e artigo 57 da lei 1079/50).

Destaca-se que o afastamento temporário, não possui como característica principal a medida antecipatória da tutela jurisdicional; ou seja, pode trazer ao processo pressupostos que autorizam a prisão preventiva.

O afastamento temporário do agente político é possível ser objeto de prisão preventiva, mas somente poderá ocorrer nos casos previstos no artigo 1º, incisos I e II do Decreto que vem sendo estudado.

Art.1º: [...]

I - apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio;

II - utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos;

Ainda assim, só nos casos em que estiver prevista a pena de Reclusão, já que de acordo com o disposto do artigo 313 do Código de Processo Penal, somente é possível tal medida nos crimes com pena privativa de liberdade.

Tito Costa (2002, p.148) e outros doutrinadores acreditam na idéia de que os pressupostos para o afastamento temporário do agente político, são os mesmo pressupostos para a decretação da prisão preventiva, tido como referência a alteração do artigo 312 do Código de Processo Penal brasileiro. Os pressupostos são a garantia da ordem pública, garantia da ordem econômica, conveniência criminal e por fim para assegurar a aplicação da lei penal.

Art. 312 - A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria

A possibilidade de afastamento do Prefeito Municipal do seu cargo durante a instrução criminal é uma medida excepcionalíssima, sendo, pois um ponto importante na qual o Julgador deverá ponderar sobre o recebimento ou não da denúncia nas hipóteses de crimes tipificados no artigo 1º do Decreto – lei nº 201/67. De todo modo, a decisão obrigatoriamente é

fundamentada e motivada, conforme prescreve o mandamento constitucional, artigo 93, inciso IX.

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

[...]

IX- todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

Para corroborar a afirmação acima, Fanchin ⁷

O rigor da fundamentação, inerente a qualquer ato jurisdicional (art. 94, IX, CF/88), decorre de relevantes razões. A primeira, do princípio constitucional da inocência presumida, inscrito no art. 5.º, LVII, CF/88, graças ao qual o acusado não deve sofrer efeito de condenação definitiva. A segunda, porque o mandato político republicano é limitado no tempo e improrrogável, sendo, por isso, irrestituível o tempo da indevida privação do seu exercício. Donde, a irreparabilidade do dano infligido ao titular, conforme lição do ministro Sepúlveda Pertence (cit. na RTJ 149/436).

Se as investigações em torno dos crimes de improbidade administrativa que serão julgados pelo Judiciário, guardam uma ordem restrita de observância dos princípios constitucionais, como o devido processo legal, contraditório e ampla defesa, presunção de inocência, dentre outros, com mais razão ainda, está a observância dessas regras igualmente no procedimento na Câmara Municipal.

Pois estão em choque muitos interesses e ainda segundo Fanchin ⁸

Resulta incontroverso que as ações provenientes de ato praticado pelo agente, em nome do ente estatal, não são julgadas pelo Tribunal de Justiça, ex vi do art. 29, X, CF/88. Entretanto, se o prefeito comparece em juízo para se defender pessoalmente em virtude de ato praticado em razão e no exercício do mandato, o foro será o mesmo da ação criminal, ou seja, a corte de Justiça. Ora, sendo certo que a Lei de Improbidade pune, não o Poder Público, mas a pessoa do prefeito, e por essa razão subtrai-lhe o mandato, o foro da respectiva ação é também o especial.

⁷ e ⁸, Em <http://www.paranaeleitoral.gov.br/artigo_impresso.php?cod_texto=103>. Acesso em: 17 de maio de 2010.

Já nas hipóteses do artigo 4º do citado Decreto – Lei, Rui Stocco⁹, afirmou que a doutrina, aliás, aceita essa denominação dada para definir os delitos de natureza funcional cometidos por Prefeitos Municipais no exercício de suas funções. Mas, essa generalização é imprópria. Em verdade, "*crime de responsabilidade*" traduz denominação que se dá apenas às infrações político-administrativas, também chamadas de "crimes políticos", previstas no art. 4º do Decreto- lei nº 201/67, impropriamente nomeados como de "responsabilidade".

De todo o modo o afastamento do Prefeito Municipal de seu cargo constitui uma medida cautelar, ou seja, um impedimento temporário, com o objetivo de acautelar e preservar a administração pública.

Tito Costa (2002, p. 37) defende a idéia de que

É conclusivo que, portanto, quando o chefe do Município estiver sendo processado criminalmente, visando à apuração de prática de delito de responsabilidade, e não reunir condições de equilíbrio e serenidade, buscando-se aqui o resguardo da coisa pública, do interesse público, deve ser autorizado o afastamento provisório do cargo.

Ademais, por maior que seja a necessidade da medida em determinar o afastamento do Prefeito, a Câmara Municipal que detêm o *múnus público* de investigar e julgar as infrações política administrativa se houver prejuízo ou que a medida de afastamento seja sem razoabilidade, poderá o prejudicado procurar o Poder Judiciário para ter seu pedido apreciado, de acordo com o Princípio Constitucional da inafastabilidade do Poder Judiciário, fundamentado no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal.

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Outrora, a medida é cabível nas hipóteses do artigo 2º do Decreto – Lei nº. 201/67, onde o afastamento prévio do exercício do cargo só pode vigorar enquanto durar a instrução criminal, que vai do recebimento da denúncia, no momento em que o relator da Câmara manifestará sobre o afastamento do chefe do executivo municipal, até a fase de alegações finais,

⁹,Em<http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/25373/responsabilidade_prefeitos.pdf?sequence=1>. Acesso em 19 de maio de 2010.

prescrita no artigo 500 do CPP – quando o agente político investigado deverá ser reconduzido ao seu cargo.

De todo modo, a presente medida de afastamento dever ser de caráter excepcionalíssima e com a devida motivação dos membros da Câmara Municipal, além disso, concluída a instrução criminal, deverá ser restaurado o *status quo ante*. Isso só não se efetivará se por ventura, ocorrer um fato que exija novamente a manutenção da medida de afastamento.

7 CONCLUSÃO

O Governo Municipal em sua vasta competência e atribuição, possui além da capacidade de legislar, o dever de solucionar os ilícitos praticados pelo Chefe do Executivo Municipal, a fim de promover justiça. Neste viés, insere-se a atuação do Poder Legislativo Municipal, ou Câmara dos Vereadores, a qual recebe denúncia contra o Prefeito pelo cometimento de Infração político-administrativa, como também, realiza o processo de cassação de seu mandato.

Quando o assunto é a despeito do processo político-administrativo, é respeitável vislumbrar que não é admitido dentro do ordenamento político brasileiro a figura da judicialização, porque esse instituto inspira ao formalismo moderado, o que não pode ser confundido com o informalismo, também tratado no artigo 5º, incisos LIV e LV da Constituição Federal. É por esse motivo apresentado que são indispensáveis as regras procedimentais do Decreto-lei nº 201/67, além dos princípios gerais do processo (civil e penal) e bem como a impossibilidade de inversão dos atos processuais, durante a apuração da verdade material.

A importância da cassação do mandato do Chefe do Executivo Municipal, atrai o princípio elementar do processo, que consiste na irreparabilidade do prejuízo, ou seja, o Periculum in mora – pois se por ventura, alguma providência não for tomada por parte do Poder Legislativo Municipal, o sujeito ativo poderá prejudicar muito, não só o erário público, mas também o próprio município, podendo vir causar um dano até mesmo irreparável.

É importante frisar que a competência para julgar crimes comuns praticados por Prefeitos Municipais, é da Justiça Estadual, com fundamento encontrado no artigo 29, X da Constituição Federal. Porém, o artigo não especificou quais infrações seriam abarcadas.

Mas, no que tange as infrações político-administrativas, ou mesmo, crime de responsabilidade próprio, a competência para julgar e processar as infrações elencados no artigo 4º do Decreto-lei nº 201/67 é da Câmara Municipal, uma vez que se trata de responsabilidade política do Chefe do Executivo local.

Por fim, vale destacar, que as Prefeitos Municipais também podem responder pelas leis previstas na lei de Improbidade administrativa, lei nº 8429/92, e não às penas de responsabilidade, que estão descritas na lei nº 1079/50.

REFERÊNCIAS

BARROS, Wellington Pacheco. **O município e seus agentes**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Vade Mecum . 9 ed. – São Paulo: Saraiva, 2010

BRASIL, **Código Penal**. Vade Mecum. 9 ed. São Paulo. Saraiva, 2010

BRASIL, **Código de Processo Civil**. Vade Mecum. 9.ed. São Paulo. Saraiva, 2010.

BRAZ, Petrônio. **Direito Municipal na constituição: Doutrina, Prática e Legislação**. 5. ed. Leme: De Direito, 2003.

BUGALHO, Gustavo Russignoli. **Improbidade administrativa**. Comentários à Lei nº 8.429/92. São Paulo: JHMizuno, 2009.

CASTRO, José Nilo de. **Direito municipal positivo**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

CASTRO, José Nilo de. **A defesa dos prefeitos e vereadores: em face do decreto- lei n. 201/67**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

COSTA, Tito. **Responsabilidade de Prefeitos e Veradores**. 4. ed. São Paulo: Revista Dos Tribunais, 2002.

COSTA, Jose Rubens. **Manual do Prefeito e do Vereador**: com pareceres sobre a lei de responsabilidade, fiscal, subsidio, previdência e tributos. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

COSTA, José Rubens. **Infrações Político – Administrativas e Impeachment: conceito, direito de defesa e controle judiciário, DL n.º 201/1967**. Rio de Janeiro:Forense, 2000.

COSTA, Nelson Nery. **Curso de Direito Municipal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

DALLARI, Adilson de Abreu. **Crime de Responsabilidade do Prefeito**. Revista de Informação Legislativa, n 121, jan./mar.1994

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discricionariedade administrativa na construção de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.

DJI. **Sumula 451, STF**. Disponível em:
<http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_interno_e_sumula_stf/stf_0451a0480.htm>. Acesso em: 17 maio 2011.

DJI. **Súmula STF**. Disponível em:
<http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_interno_e_sumula_stf/stf_0394.htm>. Acesso em: 17 maio 2011.

FANCHIN, Reginaldo. **Improbidade e Afastamento de Prefeito**. Disponível em: <http://www.paranaeleitoral.gov.br/artigo_impresso.php?cod_texto=103>. Acesso em: 17 de maio de 2010.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade administrativa e crimes de prefeito**. São Paulo: Atlas, 2009.

FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores**. 6.ed. São Paulo: Edipro, 1995

LEGJUR. **Súmula 394, STF**. Disponível em: <http://www.legjur.com/sumula/sum_index.php?opcao=num&tri=STF&num=394&pag=50>. Acesso em: 17 maio 2011.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 7 ed. São Paulo: Editora Método, 2004.

LIMA FILHO, Altamiro de Araújo. **Prefeitos e Vereadores: Crimes e Infrações de Responsabilidade**. São Paulo: Editora de Direito, 1997.

LÔBO, Edilene. **Julgamento de Prefeitos e Vereadores**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Poder Municipal: Paradigmas para o Estado Constitucional Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELO FILHO, Urbano Vitalino de. **Direito Municipal em Movimento**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito administrativo**. 27.ed. São Paulo. Malheiros. 2010

MICHEL, Voltaire Missel. **Responsabilidade do Prefeito Municipal**. 1 ed. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 1998.

MONTORO, Eugênio Franco. **O município na constituição brasileira**. São Paulo. Educ: 1975

NAVEGANDI, Jus. **Competência por Prerrogativa de Função**. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/4535/a-competencia-por-prerrogativa-de-funcao>>. Acesso em: 17 maio 2011.

NET, Direito. **Privilégio de Foro**. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2701/Privilegio-de-foro-relacionado-aos-crimes-cometidos-por-prefeitos>>. Acesso em: 17 maio 2011

PAULO, Assembléia Legislativa do Estado de São. **Constituição do Estado de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/constituicao%20de%2005.10.1989.htm>>. Acesso em: 20 out. 2011

RAMOS, João Gualberto Garcez. **Crimes Funcionais de Prefeitos**. Belo Horizonte: Del Rei, 2002.

SANTANA, Jair Eduardo. **Competências legislativas municipais**. 2.ed. Belo Horizonte. Del Rey: 1998.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 34.ed. São Paulo: Malheiros, 2011

STOCCO, Rui. **Responsabilidade dos prefeitos**. Acesso em 19 de maio de 2010. Disponível em: http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/25373/responsabilidade_prefeitos.pdf?sequence=1

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil**. 5.ed. São Paulo: Método, 2010

WADY, Ariane Fucci. **Qual a diferença entre crime de responsabilidade próprio e impróprio**. Acesso em: 18 de maio de 2010. Disponível em: http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20090116113804388prios?

WIKIPÉDIA. **Município**. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Munic%C3%ADpio>>. Acesso em: 09 maio 2011.

WIKIPÉDIA. **Lei Orgânica**. Disponível em:
<http://pt.wikipedia.org/wiki/Lei_org%C3%A2nica>. Acesso em: 10 maio 2011.

WIKIPÉDIA. **Prefeito**. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Prefeito>>.
Acesso em: 10 maio 2011.

WIKIPÉDIA. **Responsabilidade Civil**. Disponível em:
<http://pt.wikipedia.org/wiki/Responsabilidade_civil>. Acesso em: 29 set. 2011.



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO-LEI Nº 201, DE 27 DE FEVEREIRO DE 1967.

Dispõe sobre a responsabilidade dos
Prefeitos e Vereadores, e dá outras
providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o parágrafo 2º, do artigo 9º, do Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966,

DECRETA:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

I - apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio;

II - utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos;

III - desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;

IV - empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam;

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

VI - deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município a Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;

VII - Deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título;

VIII - Contrair empréstimo, emitir apólices, ou obrigar o Município por títulos de crédito, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

IX - Conceder empréstimo, auxílios ou subvenções sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

X - Alienar ou onerar bens imóveis, ou rendas municipais, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

XI - Adquirir bens, ou realizar serviços e obras, sem concorrência ou coleta de preços, nos casos exigidos em lei;

XII - Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário;

XIII - Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei;

XIV - Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;

XV - Deixar de fornecer certidões de atos ou contratos municipais, dentro do prazo estabelecido em lei.

XVI – deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal; [\(Incluído pela Lei 10.028, de 2000\)](#)

XVII – ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; [\(Incluído pela Lei 10.028, de 2000\)](#)

XVIII – deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; [\(Incluído pela Lei 10.028, de 2000\)](#)

XIX – deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; [\(Incluído pela Lei 10.028, de 2000\)](#)

XX – ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; [\(Incluído pela Lei 10.028, de 2000\)](#)

XXI – captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido; [\(Incluído pela Lei 10.028, de 2000\)](#)

XXII – ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou; [\(Incluído pela Lei 10.028, de 2000\)](#)

XXIII – realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei. [\(Incluído pela Lei 10.028, de 2000\)](#)

§1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.

§ 2º A condenação definitiva em qualquer dos crimes definidos neste artigo, acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de 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.

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

I - Antes de receber a denúncia, o Juiz ordenará a notificação do acusado para apresentar defesa prévia, no prazo de cinco dias. Se o acusado não for encontrado para a notificação, ser-lhe-á nomeado defensor, a quem caberá apresentar a defesa, dentro no mesmo prazo.

II - Ao receber a denúncia, o Juiz manifestar-se-á, obrigatória e motivadamente, sobre a prisão preventiva do acusado, nos casos dos itens I e II do artigo anterior, e sobre o seu afastamento do exercício do cargo durante a instrução criminal, em todos os casos.

III - Do despacho, concessivo ou denegatório, de prisão preventiva, ou de afastamento do cargo do acusado, caberá recurso, em sentido estrito, para o Tribunal competente, no prazo de cinco dias, em autos apartados. O recurso do despacho que decreta a prisão preventiva ou o afastamento do cargo terá efeito suspensivo.

§ 1º Os órgãos federais, estaduais ou municipais, interessados na apuração da responsabilidade do Prefeito, podem requerer a abertura do inquérito policial ou a instauração da ação penal pelo Ministério Público, bem como intervir, em qualquer fase do processo, como assistente da acusação.

§ 2º Se as providências para a abertura do inquérito policial ou instauração da ação penal não forem atendidas pela autoridade policial ou pelo Ministério Público estadual, poderão ser requeridas ao Procurador-Geral da República.

Art. 3º O Vice-Prefeito, ou quem vier a substituir o Prefeito, fica sujeito ao mesmo processo do substituído, ainda que tenha cessado a substituição.

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

I - Impedir o funcionamento regular da Câmara;

II - Impedir o exame de livros, folhas de pagamento e demais documentos que devam constar dos arquivos da Prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regularmente instituída;

III - Desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular;

IV - Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade;

V - Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária;

VI - Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro,

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

VIII - Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;

IX - Ausentar-se do Município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura, sem autorização da Câmara dos Vereadores;

X - Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.

Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo:

I - A denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de voltar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. 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 *quorum* de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.

II - De posse da denúncia, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, determinará sua leitura e consultará a Câmara sobre o seu recebimento. Decidido o recebimento, pelo voto da maioria dos presentes, na mesma sessão será constituída a Comissão processante, com três Vereadores sorteados entre os desimpedidos, os quais elegerão, desde logo, o Presidente e o Relator.

III - Recebendo o processo, o Presidente da Comissão iniciará os trabalhos, dentro em cinco dias, notificando o denunciado, com a remessa de cópia da denúncia e documentos que a instruírem, para que, no prazo de dez dias, apresente defesa prévia, por escrito, indique as provas que pretender produzir e arrole testemunhas, até o máximo de dez. Se estiver ausente do Município, a notificação far-se-á por edital, publicado duas vezes, no órgão oficial, com intervalo de três dias, pelo menos, contado o prazo da primeira publicação. Decorrido o prazo de defesa, a Comissão processante emitirá parecer dentro em cinco dias, opinando pelo prosseguimento ou arquivamento da denúncia, o qual, neste caso, será submetido ao Plenário. Se a Comissão opinar pelo prosseguimento, o Presidente designará desde logo, o início da instrução, e determinará os atos, diligências e audiências que se fizerem necessários, para o depoimento do denunciado e inquirição das testemunhas.

IV - O denunciado deverá ser intimado de todos os atos do processo, pessoalmente, ou na pessoa de seu procurador, com a antecedência, pelo menos, de vinte e quatro horas, sendo-lhe permitido assistir as diligências e audiências, bem como formular perguntas e reperfuntas às testemunhas e requerer o que for de interesse da defesa.

~~V - Concluída a instrução, será aberta vista do processo ao denunciado, para razões escritas, no prazo de cinco dias, e após, a Comissão processante emitirá parecer final, pela procedência ou improcedência da acusação, e solicitará ao Presidente da Câmara, a convocação de sessão para julgamento. Na sessão de julgamento, o processo será lido, integralmente, e, a seguir, os Vereadores que o desejarem poderão manifestar-se verbalmente, pelo tempo máximo de quinze minutos cada um, e, ao final, o denunciado, ou seu procurador, terá o prazo máximo de duas horas, para produzir sua defesa oral.~~

V - concluída a instrução, será aberta vista do processo ao denunciado, para razões escritas, no prazo de 5 (cinco) dias, e, após, a Comissão processante emitirá parecer final, pela procedência ou improcedência da acusação, e solicitará ao Presidente da Câmara a convocação de sessão para julgamento. Na sessão de julgamento, serão lidas as peças requeridas por qualquer dos Vereadores e pelos denunciados, e, a seguir, os que desejarem poderão manifestar-se verbalmente, pelo tempo máximo de 15 (quinze) minutos cada um, e, ao final, o denunciado, ou seu procurador, terá o prazo máximo de 2 (duas) horas para produzir sua defesa oral; [\(Redação dada pela Lei nº 11.966, de 2009\)](#).

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

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

Art. 6º Extingue-se o mandato de Prefeito, e, assim, deve ser declarado pelo Presidente da Câmara de Vereadores, quando:

I - Ocorrer falecimento, renúncia por escrito, cassação dos direitos políticos, ou condenação por crime funcional ou eleitoral.

II - Deixar de tomar posse, sem motivo justo aceito pela Câmara, dentro do prazo estabelecido em lei.

III - Incidir nos impedimentos para o exercício do cargo, estabelecidos em lei, e não se desincompatibilizar até a posse, e, nos casos supervenientes, no prazo que a lei ou a Câmara fixar.

Parágrafo único. A extinção do mandato independe de deliberação do plenário e se tornará efetiva desde a declaração do fato ou ato extintivo pelo Presidente e sua inserção em ata.

Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:

I - Utilizar-se do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa;

II - Fixar residência fora do Município;

III - Proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.

§ 1º O processo de cassação de mandato de Vereador é, no que couber, o estabelecido no art. 5º deste decreto-lei.

~~§ 2º O Presidente da Câmara poderá afastar de suas funções o Vereador acusado, desde que a denúncia seja recebida pela maioria absoluta dos membros da Câmara, convocando o respectivo suplente, até o julgamento final. O suplente convocado não intervirá nem votará nos atos do processo do substituído. [\(Revogado pela Lei nº 9.504, de 1997\).](#)~~

Art. 8º Extingue-se o mandato do Vereador e assim será declarado pelo Presidente da Câmara, quando:

I - Ocorrer falecimento, renúncia por escrito, cassação dos direitos políticos ou condenação por crime funcional ou eleitoral;

II - Deixar de tomar posse, sem motivo justo aceito pela Câmara, dentro do prazo estabelecido em lei;

~~III - Deixar de comparecer, sem que esteja licenciado, a cinco sessões ordinárias consecutivas, ou a três sessões extraordinárias convocadas pelo Prefeito para a apreciação de matéria urgente;~~

III - deixar de comparecer, em cada sessão legislativa anual, à terça parte das sessões ordinárias da Câmara Municipal, salvo por motivo de doença comprovada, licença ou missão autorizada pela edilidade; ou, ainda, deixar de comparecer a cinco sessões extraordinárias convocadas pelo prefeito, por escrito e mediante recibo de recebimento, para apreciação de

matéria urgente, assegurada ampla defesa, em ambos os casos. ([Redação dada pela Lei nº 6.793, de 13.06.1980](#))

IV - Incidir nos impedimentos para o exercício do mandato, estabelecidos em lei e não se desincompatibilizar até a posse, e, nos casos supervenientes, no prazo fixado em lei ou pela Câmara.

§ 1º Ocorrido e comprovado o ato ou fato extintivo, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, comunicará ao plenário e fará constar da ata a declaração da extinção do mandato e convocará imediatamente o respectivo suplente.

§ 2º Se o Presidente da Câmara omitir-se nas providências no parágrafo anterior, o suplente do Vereador ou o Prefeito Municipal poderá requerer a declaração de extinção do mandato, por via judicial, e se procedente, o juiz condenará o Presidente omissor nas custas do processo e honorários de advogado que fixará de plano, importando a decisão judicial na destituição automática do cargo da Mesa e no impedimento para nova investidura durante toda a legislatura.

§ 3º O disposto no item III não se aplicará às sessões extraordinárias que forem convocadas pelo Prefeito, durante os períodos de recesso das Câmaras Municipais. ([Incluído pela Lei nº 5.659, de 8.6.1971](#))

Art. 9º O presente decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as [Leis números 211, de 7 de janeiro de 1948](#), e [3.528, de 3 de janeiro de 1959](#), e demais disposições em contrário.

Brasília, 24 de fevereiro de 1967; 146º da Independência e 79º da República.

H. CASTELLO BRANCO
Carlos Medeiros Silva

Este texto não substitui o publicado no DOU de 27.2.1967 e [retificado no DOU de 14.3.1967](#)



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 10.628, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2002.

Altera a redação do art. 84 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O [art. 84 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941](#) – Código de Processo Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 84. A competência pela prerrogativa de função é do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, relativamente às pessoas que devam responder perante eles por crimes comuns e de responsabilidade.

~~§ 1º A competência especial por prerrogativa de função, relativa a atos administrativos do agente, prevalece ainda que o inquérito ou a ação judicial sejam iniciados após a cessação do exercício da função pública. (Vide ADIN nº 2.797-2)~~

~~§ 2º A ação de improbidade, de que trata a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, será proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função pública, observado o disposto no § 1º." (Vide ADIN nº 2.797-2)~~

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de dezembro de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Paulo de Tarso Ramos Ribeiro
José Bonifácio Borges de Andrada

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 26.12.2002



Presidência da República Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 4.898, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1965.

Regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa civil e penal, contra as autoridades que, no exercício de suas funções, cometerem abusos, são regulados pela presente lei.

Art. 2º O direito de representação será exercido por meio de petição:

a) dirigida à autoridade superior que tiver competência legal para aplicar, à autoridade civil ou militar culpada, a respectiva sanção;

b) dirigida ao órgão do Ministério Público que tiver competência para iniciar processo-crime contra a autoridade culpada.

Parágrafo único. A representação será feita em duas vias e conterá a exposição do fato constitutivo do abuso de autoridade, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado e o rol de testemunhas, no máximo de três, se as houver.

Art. 3º. Constitui abuso de autoridade qualquer atentado:

a) à liberdade de locomoção;

b) à inviolabilidade do domicílio;

c) ao sigilo da correspondência;

d) à liberdade de consciência e de crença;

e) ao livre exercício do culto religioso;

f) à liberdade de associação;

g) aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício do voto;

h) ao direito de reunião;

i) à incolumidade física do indivíduo;

j) aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício profissional. *(Incluído pela Lei nº 6.657, de 05/06/79)*

Art. 4º Constitui também abuso de autoridade:

a) ordenar ou executar medida privativa da liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder;

b) submeter pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou a constrangimento não autorizado em lei;

c) deixar de comunicar, imediatamente, ao juiz competente a prisão ou detenção de qualquer pessoa;

d) deixar o Juiz de ordenar o relaxamento de prisão ou detenção ilegal que lhe seja comunicada;

e) levar à prisão e nela deter quem quer que se proponha a prestar fiança, permitida em lei;

f) cobrar o carcereiro ou agente de autoridade policial carceragem, custas, emolumentos ou qualquer outra despesa, desde que a cobrança não tenha apoio em lei, quer quanto à espécie quer quanto ao seu valor;

g) recusar o carcereiro ou agente de autoridade policial recibo de importância recebida a título de carceragem, custas, emolumentos ou de qualquer outra despesa;

h) o ato lesivo da honra ou do patrimônio de pessoa natural ou jurídica, quando praticado com abuso ou desvio de poder ou sem competência legal;

i) prolongar a execução de prisão temporária, de pena ou de medida de segurança, deixando de expedir em tempo oportuno ou de cumprir imediatamente ordem de liberdade. *(Incluído pela [Lei nº 7.960, de 21/12/89](#))*

Art. 5º Considera-se autoridade, para os efeitos desta lei, quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração.

Art. 6º O abuso de autoridade sujeitará o seu autor à sanção administrativa civil e penal.

§ 1º A sanção administrativa será aplicada de acordo com a gravidade do abuso cometido e consistirá em:

a) advertência;

b) repreensão;

c) suspensão do cargo, função ou posto por prazo de cinco a cento e oitenta dias, com perda de vencimentos e vantagens;

d) destituição de função;

e) demissão;

f) demissão, a bem do serviço público.

§ 2º A sanção civil, caso não seja possível fixar o valor do dano, consistirá no pagamento de uma indenização de quinhentos a dez mil cruzeiros.

§ 3º A sanção penal será aplicada de acordo com as regras dos artigos 42 a 56 do Código Penal e consistirá em:

a) multa de cem a cinco mil cruzeiros;

b) detenção por dez dias a seis meses;

c) perda do cargo e a inabilitação para o exercício de qualquer outra função pública por prazo até três anos.

§ 4º As penas previstas no parágrafo anterior poderão ser aplicadas autônoma ou cumulativamente.

§ 5º Quando o abuso for cometido por agente de autoridade policial, civil ou militar, de qualquer categoria, poderá ser cominada a pena autônoma ou acessória, de não poder o acusado exercer funções de natureza policial ou militar no município da culpa, por prazo de um a cinco anos.

art. 7º recebida a representação em que for solicitada a aplicação de sanção administrativa, a autoridade civil ou militar competente determinará a instauração de inquérito para apurar o fato.

§ 1º O inquérito administrativo obedecerá às normas estabelecidas nas leis municipais, estaduais ou federais, civis ou militares, que estabeleçam o respectivo processo.

§ 2º não existindo no município no Estado ou na legislação militar normas reguladoras do inquérito administrativo serão aplicadas supletivamente, as disposições dos arts. 219 a 225 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União).

§ 3º O processo administrativo não poderá ser sobrestado para o fim de aguardar a decisão da ação penal ou civil.

Art. 8º A sanção aplicada será anotada na ficha funcional da autoridade civil ou militar.

Art. 9º Simultaneamente com a representação dirigida à autoridade administrativa ou independentemente dela, poderá ser promovida pela vítima do abuso, a responsabilidade civil ou penal ou ambas, da autoridade culpada.

Art. 10. Vetado

Art. 11. À ação civil serão aplicáveis as normas do Código de Processo Civil.

Art. 12. A ação penal será iniciada, independentemente de inquérito policial ou justificação por denúncia do Ministério Público, instruída com a representação da vítima do abuso.

Art. 13. Apresentada ao Ministério Público a representação da vítima, aquele, no prazo de quarenta e oito horas, denunciará o réu, desde que o fato narrado constitua abuso de autoridade, e requererá ao Juiz a sua citação, e, bem assim, a designação de audiência de instrução e julgamento.

§ 1º A denúncia do Ministério Público será apresentada em duas vias.

Art. 14. Se a ato ou fato constitutivo do abuso de autoridade houver deixado vestígios o ofendido ou o acusado poderá:

a) promover a comprovação da existência de tais vestígios, por meio de duas testemunhas qualificadas;

b) requerer ao Juiz, até setenta e duas horas antes da audiência de instrução e julgamento, a designação de um perito para fazer as verificações necessárias.

§ 1º O perito ou as testemunhas farão o seu relatório e prestarão seus depoimentos verbalmente, ou o apresentarão por escrito, querendo, na audiência de instrução e julgamento.

§ 2º No caso previsto na letra a deste artigo a representação poderá conter a indicação de mais duas testemunhas.

Art. 15. Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia requerer o arquivamento da representação, o Juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa da representação ao Procurador-Geral e este oferecerá a denúncia, ou designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la ou insistirá no arquivamento, ao qual só então deverá o Juiz atender.

Art. 16. Se o órgão do Ministério Público não oferecer a denúncia no prazo fixado nesta lei, será admitida ação privada. O órgão do Ministério Público poderá, porém, aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva e intervir em todos os termos do processo, interpor recursos e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a ação como parte principal.

Art. 17. Recebidos os autos, o Juiz, dentro do prazo de quarenta e oito horas, proferirá despacho, recebendo ou rejeitando a denúncia.

§ 1º No despacho em que receber a denúncia, o Juiz designará, desde logo, dia e hora para a audiência de instrução e julgamento, que deverá ser realizada, improrrogavelmente, dentro de cinco dias.

§ 2º A citação do réu para se ver processar, até julgamento final e para comparecer à audiência de instrução e julgamento, será feita por mandado sucinto que, será acompanhado da segunda via da representação e da denúncia.

Art. 18. As testemunhas de acusação e defesa poderão ser apresentada em juízo, independentemente de intimação.

Parágrafo único. Não serão deferidos pedidos de precatória para a audiência ou a intimação de testemunhas ou, salvo o caso previsto no artigo 14, letra "b", requerimentos para a realização de diligências, perícias ou exames, a não ser que o Juiz, em despacho motivado, considere indispensáveis tais providências.

Art. 19. A hora marcada, o Juiz mandará que o porteiro dos auditórios ou o oficial de justiça declare aberta a audiência, apregoando em seguida o réu, as testemunhas, o perito, o representante do Ministério Público ou o advogado que tenha subscrito a queixa e o advogado ou defensor do réu.

Parágrafo único. A audiência somente deixará de realizar-se se ausente o Juiz.

Art. 20. Se até meia hora depois da hora marcada o Juiz não houver comparecido, os presentes poderão retirar-se, devendo o ocorrido constar do livro de termos de audiência.

Art. 21. A audiência de instrução e julgamento será pública, se contrariamente não dispuser o Juiz, e realizar-se-á em dia útil, entre dez (10) e dezoito (18) horas, na sede do Juízo ou, excepcionalmente, no local que o Juiz designar.

Art. 22. Aberta a audiência o Juiz fará a qualificação e o interrogatório do réu, se estiver presente.

Parágrafo único. Não comparecendo o réu nem seu advogado, o Juiz nomeará imediatamente defensor para funcionar na audiência e nos ulteriores termos do processo.

Art. 23. Depois de ouvidas as testemunhas e o perito, o Juiz dará a palavra sucessivamente, ao Ministério Público ou ao advogado que houver subscrito a queixa e ao advogado ou defensor do réu, pelo prazo de quinze minutos para cada um, prorrogável por mais dez (10), a critério do Juiz.

Art. 24. Encerrado o debate, o Juiz proferirá imediatamente a sentença.

Art. 25. Do ocorrido na audiência o escrivão lavrará no livro próprio, ditado pelo Juiz, termo que conterá, em resumo, os depoimentos e as alegações da acusação e da defesa, os requerimentos e, por extenso, os despachos e a sentença.

Art. 26. Subscreverão o termo o Juiz, o representante do Ministério Público ou o advogado que houver subscrito a queixa, o advogado ou defensor do réu e o escrivão.

Art. 27. Nas comarcas onde os meios de transporte forem difíceis e não permitirem a observância dos prazos fixados nesta lei, o juiz poderá aumentá-las, sempre motivadamente, até o dobro.

Art. 28. Nos casos omissos, serão aplicáveis as normas do Código de Processo Penal, sempre que compatíveis com o sistema de instrução e julgamento regulado por esta lei.

Parágrafo único. Das decisões, despachos e sentenças, caberão os recursos e apelações previstas no Código de Processo Penal.

Art. 29. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 9 de dezembro de 1965; 144^o da Independência e 77^o da República.

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 13.12.1965



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940.

Código Penal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta a seguinte Lei:

TÍTULO XI
DOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CAPÍTULO I
DOS CRIMES PRATICADOS
POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO
CONTRA A ADMINISTRAÇÃO EM GERAL

Peculato

Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

§ 1º - Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.

Peculato culposo

§ 2º - Se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano.

§ 3º - No caso do parágrafo anterior, a reparação do dano, se precede à sentença irrecorrível, extingue a punibilidade; se lhe é posterior, reduz de metade a pena imposta.

Peculato mediante erro de outrem

Art. 313 - Apropriar-se de dinheiro ou qualquer utilidade que, no exercício do cargo, recebeu por erro de outrem:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Inserção de dados falsos em sistema de informações [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Art. 313-A. Inserir ou facilitar, o funcionário autorizado, a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados corretos nos sistemas informatizados ou bancos de dados da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Art. 313-B. Modificar ou alterar, o funcionário, sistema de informações ou programa de informática sem autorização ou solicitação de autoridade competente: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 2 (dois) anos, e multa. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Parágrafo único. As penas são aumentadas de um terço até a metade se da modificação ou alteração resulta dano para a Administração Pública ou para o administrado. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento

Art. 314 - Extraviar livro oficial ou qualquer documento, de que tem a guarda em razão do cargo; sonegá-lo ou inutilizá-lo, total ou parcialmente:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, se o fato não constitui crime mais grave.

Emprego irregular de verbas ou rendas públicas

Art. 315 - Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.

Concussão

Art. 316 - Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.

Excesso de exação

§ 1º - Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza: [\(Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990\)](#)

Pena - reclusão, de três a oito anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990\)](#)

§ 2º - Se o funcionário desvia, em proveito próprio ou de outrem, o que recebeu indevidamente para recolher aos cofres públicos:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

Corrupção passiva

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003\)](#)

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Facilitação de contrabando ou descaminho

Art. 318 - Facilitar, com infração de dever funcional, a prática de contrabando ou descaminho (art. 334):

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990\)](#)

Prevaricação

Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Art. 319-A. Deixar o Diretor de Penitenciária e/ou agente público, de cumprir seu dever de vedar ao preso o acesso a aparelho telefônico, de rádio ou similar, que permita a comunicação com outros presos ou com o ambiente externo: [\(Incluído pela Lei nº 11.466, de 2007\).](#)

Pena: detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano.

Condescendência criminosa

Art. 320 - Deixar o funcionário, por indulgência, de responsabilizar subordinado que cometeu infração no exercício do cargo ou, quando lhe falte competência, não levar o fato ao conhecimento da autoridade competente:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

Advocacia administrativa

Art. 321 - Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.

Parágrafo único - Se o interesse é ilegítimo:

Pena - detenção, de três meses a um ano, além da multa.

Violência arbitrária

Art. 322 - Praticar violência, no exercício de função ou a pretexto de exercê-la:

Pena - detenção, de seis meses a três anos, além da pena correspondente à violência.

Abandono de função

Art. 323 - Abandonar cargo público, fora dos casos permitidos em lei:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

§ 1º - Se do fato resulta prejuízo público:

Penal - detenção, de três meses a um ano, e multa.

§ 2º - Se o fato ocorre em lugar compreendido na faixa de fronteira:

Penal - detenção, de um a três anos, e multa.

Exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado

Art. 324 - Entrar no exercício de função pública antes de satisfeitas as exigências legais, ou continuar a exercê-la, sem autorização, depois de saber oficialmente que foi exonerado, removido, substituído ou suspenso:

Penal - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

Violação de sigilo funcional

Art. 325 - Revelar fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação:

Penal - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa, se o fato não constitui crime mais grave.

§ 1º Nas mesmas penas deste artigo incorre quem: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

I - permite ou facilita, mediante atribuição, fornecimento e empréstimo de senha ou qualquer outra forma, o acesso de pessoas não autorizadas a sistemas de informações ou banco de dados da Administração Pública; [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

II - se utiliza, indevidamente, do acesso restrito. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

§ 2º Se da ação ou omissão resulta dano à Administração Pública ou a outrem: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Penal - reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Violação do sigilo de proposta de concorrência

Art. 326 - Devassar o sigilo de proposta de concorrência pública, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo:

Penal - Detenção, de três meses a um ano, e multa.