



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO Nº 70005010806 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE / DIREITO PÚBLICO

VINCULADO: 1001

CONEXO: 70003407350

PROPONENTE: EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO MUNICIPAL DE LAGOA VERMELHA

REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA VERMELHA

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Autorização para o Prefeito afastar-se do Município por mais de dez dias ou do Estado e do País por qualquer tempo. Princípio de observância obrigatória (art. 34 e 35 da Lei Orgânica). É inconstitucional a norma municipal que condiciona o afastamento do Prefeito por mais de dez dias à prévia licença da Câmara de Vereadores. Se o Governador somente necessita de autorização da Assembleia Legislativa para ausentar-se do Estado ou do País, por mais de quinze dias, é razoável que o Prefeito se sujeite à mesma regra, porém observado o princípio da proporcionalidade e relatividade de sua área de competência administrativa. Inconstitucionalidade da expressão "por qualquer tempo". Por não constar da Carta Federal nem da Constituição Estadual este período limitador do afastamento, é inconstitucional a regra municipal que a adota. Decisão por vota da maioria dos presentes para admissão do processo de cassação do mandato do Prefeito Municipal (art. 42, III, da Lei Orgânica). Matéria atinente ao processo de responsabilidade do Prefeito Municipal pela prática de infrações político-administrativas. Competência da União (art. 22, I, da Constituição Federal). Princípio de observância obrigatória. Matéria regulada pelo Decreto-Lei 201/67. Normatização recepcionada pela



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

Constituição Federal. Norma municipal que fixa quorum de maioria simples para recebimento da denúncia pela prática de infração político-administrativa, diversamente do que é definido no art. 84 da Constituição Estadual, segundo a qual, no caso de responsabilidade do Governador, o quorum para recebimento da denúncia é de dois terços. Inconstitucionalidade. PROCEDÊNCIA.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO MUNICIPAL DE LAGOA VERMELHA, buscando ver declarada a inconstitucionalidade dos artigos 34 e 35, da Lei Orgânica Municipal, por entender que viola o disposto nos artigos 8º e 10 da Constituição Estadual, na medida em que estabelece a necessidade de licença prévia da Câmara de Vereadores para o Prefeito ausentar-se do Município por período superior a dez dias ou do Estado e do País por qualquer tempo. Requereu, também, a suspensão *in limine* da vigência dos dispositivos inquinados de inconstitucionalidade (fls. 02/16).

A medida liminar foi deferida (fls. 110/113).

A Câmara Municipal deixou de prestar informações.

O Dr. Procurador-geral do Estado, devidamente citado, não se manifestou a respeito da presente ação direta de inconstitucionalidade.

Vieram os autos para parecer do Ministério Público.

É o relatório.

2. A presente ação direta tem por objeto da declaração de inconstitucionalidade dos artigos 34 e 35 da Lei Orgânica de Lagoa Vermelha. Segundo o disposto no art. 35, o Prefeito não poderá, sem licença da Câmara Municipal, ausentar-se do Município por mais de dez (10) dias, e do Estado e do País, por qualquer tempo, sob pena de perda do cargo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

Em face do que estabelece o art. 53, o Prefeito deverá solicitar à Câmara de Vereadores licença para tratamento de saúde, gozo de férias e para ausentar-se do Município por mais de quarenta e oito horas e do Estado ou do País por qualquer período.

Alega o proponente, em suma, serem inconstitucionais as normas municipais que estabelecem a necessidade de licença prévia da Câmara de Vereadores para o Prefeito afastar-se do Município por período superior a dez dias ou do Estado e do País por qualquer tempo, porquanto ofendidos os princípios da independência e harmonia entre os Poderes.

A ação em tela versa sobre matéria em relação à qual essa Egrégia Corte já tem posicionamento firmado. Com efeito, pelo comando dos artigos 1º e 8º da Constituição do Estado, os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual devem ser aplicados aos Municípios. O disciplinamento dos afastamentos do Chefe do Poder Executivo Estadual está regulamentado no art. 81 da Carta Estadual (igualmente, art. 53, IV), in verbis, já escoimado da expressão "por qualquer tempo", suspensa pelo Pretório Excelso através da ADIn nº 775 (D.J.U. 28.10.92, p. 19.254):

"Art. 81. O Governador e o Vice-governador não poderão, sem licença da Assembléia Legislativa, ausentar-se do País (...), nem do Estado, por mais de quinze dias, sob pena de perda do cargo."

Este é, pois, o balizamento da matéria, perfeitamente aplicável aos Municípios. Por ocasião do julgamento da ADIn nº 591040787, que dizia respeito ao art. 14 da LOM do Município de São Luiz Gonzaga, de conteúdo semelhante ao dos dispositivos *sub judice*, essa Corte, à unanimidade, decidiu ser inconstitucional a exigência da transmissão do cargo ao Vice-prefeito nas ausências do titular por período igual ou superior a 24 horas:

"A matéria tem sido objeto de debate neste Pleno, embora nos julgamentos antes citados (590016978 e 590080263) tenha havido unanimidade. A Constituição Federal prevê que o Vice substituirá o



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

Presidente, no caso de impedimento, embora tenha sido praxe que o afastamento do Presidente, do território nacional, resulte em impossibilidade de governar, por isso a transmissão do cargo. A autorização do Congresso somente é exigível quando a ausência do País for superior a quinze dias (arts. 79 e 83).

No âmbito do Estado, no art. 81, também se afirma que o Vice só substituirá o Governador, no seu impedimento, sem estabelecer qualquer prazo. De modo que a praxe tem sido que, somente quando o afastamento for igual ou superior ao período que exige a licença da Assembléia, assumiria o Vice, tanto que o Governador tem-se ausentado do Estado sem transmissão do cargo. Ora, não é razoável que se exija a transmissão do cargo, quando Prefeito venha a Porto Alegre e permaneça por apenas três dias. Certo que ficar sem qualquer prazo pode gerar o abuso de o Prefeito ausentar-se por um mês, sem estar licenciado, deixando acéfala a Administração Municipal. Em todo o caso, o prazo estabelecido pelo legislador municipal não guarda simetria com a norma da Constituição Estadual, devendo ser acolhida a inconstitucionalidade, especialmente pelos precedentes antes invocados."

Convém salientar que essa Corte já se manifestou sobre dispositivo semelhante aos ora impugnados - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 594162596 -, tendo sido julgado procedente a inconstitucionalidade apontada. Referia-se o dispositivo acerca de necessidade de transmissão do cargo para qualquer afastamento do Município.

Na mesma linha, é relevante também trazer à lume outro precedente, originário do julgamento da ADIn nº 590064192. O voto do Desembargador Milton Martins dos Santos, por sua precisão e clareza, merece transcrição:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

"(...) Quero significar que não é propriamente nem o tempo nem o lugar que causam a substituição, mas, sim, o impedimento, no caso concreto, do Chefe do Executivo em continuar gerenciando seu Município. E por isso não se pode levar exclusivamente em consideração nem o lugar nem o tempo, como fez a Lei Orgânica. E tanto assim que dissemos na liminar que, tida a Lei Orgânica ao pé da letra, qualquer ausência do Município por minutos ou por metros, passando a linha divisória, ocasionaria necessariamente a substituição, segundo uma lógica primária, elementar, formal, que se possa fazer dos dispositivos. É evidente que aí o que nós temos que interpretar juridicamente é a razoabilidade do impedimento. O logos da razoabilidade, portanto, é que parece a melhor lógica, isto é, verificar se realmente o prefeito está impedido e deve passar a administração do município ao vice-prefeito. E, isso pode acontecer, assim por doença, que não possa estar administrado o município, embora não esteja ausente nem no tempo nem no espaço do próprio município.

Destarte o impedimento é que importa ou sobreleva."

Paradigmático é também o acórdão proferido no julgamento da ADIn nº 598139384, cuja ementa restou assim lavrada:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

AFASTAMENTO DO PREFEITO DO MUNICÍPIO.

AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. LIMITE TEMPORAL.

Na limitação constitucional, pelo ordenamento jurídico escalonado, em respeito ao Princípio Federativo, no Município a lei só pode exigir que o Prefeito Municipal peça e obtenha autorização da Câmara de Vereadores para se afastar por prazo superior a quinze dias, sendo desnecessária quando o afastamento for por prazo igual ou inferior a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

este (artigos 53-IV e 81 da Constituição Estadual, c/c o artigo 49-III da Constituição Federal).

Ação procedente."

No mesmo sentido ainda: ADIn nº 598097780, ADIn nº 598064145, ADIn nº 596066829 e ADIn nº 597259068.

O simples deslocamento do Prefeito Municipal para participar de evento fora do Estado e do País, por qualquer tempo, não pode ficar condicionado à autorização do Legislativo, que tem o direito/dever de fiscalizar os atos do Chefe do Executivo. Afigura-se razoável a exigência de licença, desde que dentro dos parâmetros das Constituições Federal e Estadual.

Não é de bom senso que o Prefeito Municipal tenha que solicitar autorização à Câmara Municipal toda vez que tiver de se deslocar para fora do Estado ou do País, por tempo mínimo. Exemplificando: surgindo problema de última hora, em que se reclame a presença do Prefeito Municipal na Capital da República, cuja solução ocorra em menos de 24 horas, deverá haver convocação extraordinária da Câmara de Vereadores para discutir a autorização, ou, então, será impossível o deslocamento, porque não houve tempo oportuno para reunir o Legislativo Municipal. Esta interpretação da lei levaria, em alguns casos, ao absurdo.

Efetivamente, não há dúvida de que é possível delimitar a autonomia do Chefe do Poder Executivo no campo da liberdade de ir e vir, seguindo-se, assim, regra já tradicional no Direito Constitucional Brasileiro. Inclusive, tal limitação também ocorria na Carta Federal de 1969 (art. 68, § 1º).

A questão de maior indagação reside em saber se o modelo adotado na Carta Federal (art. 83) é de obrigatoria observância para os Estados e Municípios, bem como as consequências do afastamento da legislação municipal desse parâmetro federal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

A regra da limitação da liberdade de ir e vir dos Chefes do Poder Executivo, extremamente necessária para o bom desempenho da máquina administrativa, evidentemente não deixa de trazer influências na regra disciplinadora do próprio princípio da independência e separação dos poderes. Ora, na esteira do princípio federativo, tal regra disciplinadora não poderia sofrer variações de Estado para Estado ou entre os diversos Municípios, pena de macular esse princípio, devendo ser obedecida a regra geral da Carta Federal.

Além da Ação Direta de Inconstitucionalidade referida inicialmente, cumpre colacionar o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

"Chefe do Poder Executivo Estadual - restrição à liberdade de ir e vir - Ausências do Estado Autorização da Assembléia. A concessão de liminar pressupõe a plausibilidade do que pleiteado, isto considerando o texto da Lei Básica Federal, bem como o risco de manter-se com plena eficácia o preceito atacado. Ambos os pressupostos fazem-se presentes quando este último condiciona as ausências do Chefe do Poder Executivo local, do território nacional e por qualquer período, à prévia autorização da Assembléia Legislativa, sob pena de perda do cargo. Ao primeiro exame, exsurge a necessidade de observar-se a simetria com a Carta Federal, no que esta confere certa flexibilidade à atuação do Presidente e do Vice-presidente da República, apenas condicionando as ausências do País à autorização do Congresso Nacional quando ultrapassem o razoável período de quinze dias. Suspensão da eficácia do disposto no inciso IV do artigo 99 e da expressão 'nem do território nacional por qualquer prazo' contida no § 1º do artigo 140, ambos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro" (ADIN nº 678, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 26.02.92, RDA 192/108).

Não há dúvida de que o modelo estatuído na Constituição Federal referente à limitação das ausências do Chefe do Poder Executivo deve necessariamente ser de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

observância obrigatória para os Estados e Municípios, razão fundamental da decisão supracitada do Pretório Excelso.

Mister referir que a não-observância de tal modelo constitucional, indubitavelmente, ocasiona a violação do princípio da independência e harmonia entre os Poderes Executivo e Legislativo (art. 2º da Constituição Federal e art. 10 da Carta Estadual).

Como preleciona Celso Ribeiro Bastos, em seus "Comentários à Constituição do Brasil", Saraiva, 1º Volume, p. 439, independente "significa não subordinado, não sujeito. Significa ainda que se trata de órgão que tem condições de conduzir os seus objetivos de forma autônoma."

Refere o jurista, também, que "a harmonia se impõe pela necessidade de evitar que estes órgãos se desgarrem, uma vez que a atividade última que perseguem, que é o bem público, só pode ser atingida pela conjugação de suas atuações" (ob. cit.).

Condicionar a ausência do Chefe do Poder Executivo à prévia licença do Poder Legislativo, independentemente do período de tempo de afastamento, salvo melhor juízo, atenta contra o princípio fundamental retromencionado. Todavia, a limitação do tempo de afastamento ao prazo de quinze dias, dentro de sua esfera de atuação administrativa, seria o mais correto, obedecendo-se aos parâmetros das Constituições Federal e Estadual.

O art. 1º da Constituição Estadual disciplina a obrigatoriedade de observância por parte dos Municípios daqueles princípios fundamentais consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal, sendo que o art. 8º do mesmo diploma legal, de forma expressa, determina que o Município, embora dotado de autonomia política, administrativa e financeira, deve observar os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual.

Em conclusão, a Lei Orgânica do Município de Lagoa Vermelha, ao estabelecer nos dispositivos em comento, que compete à Câmara de Vereadores autorizar o Prefeito a afastar-se do Município por mais de dez dias é plenamente inconstitucional. Na parte



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

que condiciona o afastamento do Estado e do País por qualquer tempo, apresenta igual mácula de inconstitucionalidade por não seguir os mesmos prazos estabelecidos para o Presidente da República e Governador do Estado, dentro de sua esfera de atuação administrativa.

Relativamente ao disposto no art. 35, I, da Lei Orgânica de Lagoa Vermelha, como bem observado na decisão concessiva da liminar, não há falar em inconstitucionalidade na medida em que a normatização municipal está de acordo com o art. 53, I, da Constituição Estadual.

3. Igualmente, o proponente pretende seja declarada a inconstitucionalidade do art. 42, III, da Lei Orgânica de Lagoa Vermelha, segundo a qual, no processo de cassação do Prefeito Municipal pela Câmara de Vereadores em face da prática de infrações político-administrativas, a decisão de admissão da denúncia se dá pelo voto da maioria simples dos presentes, contrariamente ao dispõe o art. 84 da Constituição Estadual. Sustenta, ainda, que a matéria é de competência legislativa da União.

Há o vício de inconstitucionalidade apontado na petição inicial.

A incompatibilidade com a Carta Maior Estadual e Federal advém de que a Lei Orgânica Municipal, legislou sobre matéria de direito processual, competência privativa da União (artigo 22, I, CF), deixando de considerar o regramento do disposto no Decreto 201/67. Isso fazendo, segundo o proponente, a legislação municipal não observou o princípio da competência federal para legislar (artigo 8º, CE) e tampouco o disposto no art. 84 da CE.

A matéria releva na medida em que o assunto é tratado pelo Decreto-Lei 201/67, que trata dos crimes de responsabilidade e das infrações político-administrativas ou infrações de responsabilidade. O Decreto-Lei nº 201/67 dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, definindo (artigo 1º) os crimes de responsabilidade (incisos I a XV), fixando que compete ao Poder Judiciário processamento e julgamento (independentemente de autorização do Poder Legislativo) e estabelecendo o procedimento (artigo 2º). Igualmente, o Decreto-Lei nº 201/67 define o que se deve entender por infrações político-administrativas (artigo



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

4º, I e X), sujeitas a julgamento pela Câmara de Vereadores e cuja sanção é a cassação do mandato do Prefeito ou Vice-Prefeito, dispondo, também, a respeito do procedimento (artigo 5º).

Ocorre que há divergências na doutrina e jurisprudência a respeito da vigência ou não do contido no artigo 4º, do Decreto-Lei nº 201/67, exatamente o dispositivo que trata das infrações político-administrativas, sujeitas a julgamento pela Câmara de Vereadores e cuja sanção é a cassação do mandato, ante o advento da Constituição Federal de 1988.

A respeito, ALTAMIRO DE ARAÚJO FILHO (Prefeitos e Vereadores: crimes e infrações de responsabilidade, Editora de Direito, página 431, 1997) apanhou seis posições distintas na doutrina e jurisprudência a respeito do assunto:

"a) o regulamento em apreço é inconstitucional, à luz da própria legislação de exceção que lhe dera origem; b) o diploma legal ora apreciado foi derogado no que respeita aos artigos 4º e 5º anteriormente até mesmo à Constituição de 1988, com a abrogatio do ato Institucional nº 4; c) o Decreto-Lei em referência teria sido recepcionado, pela nova Constituição, exclusivamente em seus artigos 1º, 2º e 3º, ao tratar dos crimes especiais cometidos pelos Prefeitos dos Municípios, com ligeiras alterações quanto ao processo e o julgamento dos mesmos em decorrência do disposto no artigo 29, inciso X, da CF e da Lei nº 8.038, de 1990; apresentando-se como inconstitucional quanto ao mais, vez que a nova ordem constitucional vetou, à União, definir infrações de natureza político-administrativa, bem como regular o processo e o julgamento das mesmas pelas Câmaras de Vereadores, o que somente cabe ao próprio Poder Legislativo Municipal; d) os artigos 4º a 8º do regramento em tela, tratando de infrações político-administrativas, o processo apuratório e o julgamento, têm validade relativa, vale dizer, apenas ante a omissão em Lei Orgânica Municipal; e) os artigos ultimamente referidos nenhuma aplicabilidade têm em virtude de somente ao Judiciário



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

competir julgar, mesmo nos casos de infrações político-administrativas; f) o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, mantém-se integralmente com inaplicação, apenas naquilo que foi alterado pelo conteúdo do artigo 29, inciso X, da CF e da Lei nº 8.038, de 1990."

Por seu turno, o Ministro MARCO AURÉLIO, do Supremo Tribunal Federal, no Habeas Corpus 70.671, DJU de 19.05.95, sustentou a inconstitucionalidade do Decreto-Lei 201/67 ante a própria legislação de exceção com base na qual foi produzido. Em essência, aduziu que o aludido conjunto normativo foi editado à luz do Ato Institucional 4, de 7 de dezembro de 1966, que somente permitia a edição de decreto a respeito de matéria de segurança nacional, administrativa e financeira, não sendo instrumento próprio à disciplina de tema penal ou processual penal. No mesmo julgamento, em certa medida, o Ministro CELSO MELLO, referindo o precedente do próprio Supremo Tribunal Federal (RTJ 86/408, RDA 120/260, HC 69.850-RS), observou que efetivamente o Presidente da República, ante a taxatividade do artigo 55, da Constituição Federal de 1969, não poderia legislar sobre matéria penal, caracterizando uma típica situação de inconstitucionalidade pela violação do princípio constitucional da separação dos poderes. Contudo, ressaltou que essa questão, ante o disposto no artigo 173, da Lei Fundamental de 1967 e o artigo 181, da Carta Federal de 1969, excluíram de apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução de 31 de março de 1964, inclusive os atos normativos, como o próprio Decreto-Lei 201/67, editado com fundamento no Ato Institucional 4/66. No mesmo julgamento, igualmente, o Ministro SEPULVEDA PERTENCE, muito embora concordando com a inconstitucionalidade da Decreto-Lei 201/67, entendeu correta a Súmula 496, do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que "são válidos, porque salvaguardados pelas 'Disposições Constitucionais Transitórias' da Constituição Federal de 1967, os decreto-leis expedidos entre 24 de janeiro e 15 de março de 1967".

JOSÉ AFONSO DA SILVA (Inovações Municipais na Constituição de 1988, Revista dos Tribunais 669/10) sustenta que Decreto-Lei nº 201/67 dispõe sobre matérias de quatro naturezas: crimes de responsabilidade (artigo 1º) e o respectivo processo penal, infrações político-administrativas (artigo 4º) e o processo de cassação de mandato delas decorrentes (artigo



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

5º). Com relação aos crimes e processo penal, a competência legislativa para pertence exclusivamente à União (artigo 21, I, da Constituição Federal), mediante lei. Por outro lado, as infrações político-administrativas, cuja sanção é a cassação do Prefeito ou Vice-Prefeito, sujeita a um juízo político e não judicial-jurisdicional, com procedimento político-administrativo, não consubstanciando natureza penal, devem merecer tratamento no âmbito municipal pela Lei Orgânica Municipal. Isso porque a capacidade de auto-organização do Município, decorrente do artigo 29, da Constituição Federal, inclui a competência para definir as infrações político-administrativas de seus agentes políticos e o respectivo processo perante a Câmara Municipal. Refere que "os arts. 4º e 5º do Dec-lei 201/67 contêm matéria de competência das leis orgânicas municipais, que, agora por força do art. 29 da CF de 1988, constituem o conteúdo basilar do princípio de autonomia dos Municípios, fundamento impostergável da capacidade de auto-organização local. É aí que se situa a flagrante incompatibilidade das normas do art. 4º (direito substancial) e do art. 5º (direito formal) do Dec.-lei 201/67 com a Constituição Federal de 5.10.88, valendo dizer, por conseguinte, que tais dispositivos não foram recebidos pelo novo ordenamento constitucional."

No mesmo sentido é o pensamento de ANTONIO TITO COSTA (Cassação e Extinção de Mandatos Eletivos Municipais em Face da Nova Constituição do Brasil, Revista dos Tribunais 669/255), observando que os artigos 1º, 2º e 3º, do Decreto-Lei nº 201/67, foram recepcionados pela nova Constituição, observadas apenas algumas alterações introduzidas pelo artigo 29, X, da Constituição Federal e pela Lei nº 8.038/90, mas, contudo, quanto ao mais, o regramento foi derogado pela Constituição Federal de 1988 que vetou à União legislar sobre infrações político-administrativas, competência delegada aos Municípios por via de suas leis orgânicas.

Em igual alinhamento, DIOGENES GASPARINI e WOLGRAN JUNQUEIRA FERREIRA, citados por ALTAMIRO DE ARAÚJO FILHO (Prefeitos e Vereadores: crimes e infrações de responsabilidade, Editora de Direito, página 444, 1997):

"Na mesma trilha caminha o ilustrado Diógenes Gasparini, citado por Wolgran Junqueira Ferreira, que afirma, verbis: 'No que concerne a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

essas matérias, o Decreto-Lei nº 201/67 está perempto. Restou ineficaz pela nova Constituição que não permite mais ao legislador da União editar normas sobre infrações político-administrativas, processo de julgamento pela Câmara de Vereadores, extinção de mandato de Prefeito e Vereadores e cassação de mandato de Vereadores. Qualquer produção jurídica de outro ente da Federação que tenha por objeto essas matérias há de ser tida como uma afronta à autonomia municipal e, como tal, inconstitucional. Estão, assim, irremediavelmente revogadas.' Adiantando ainda: 'A falta de lei impede que o Município, por um de seus órgãos de governo, tome, contra quem quer que seja, qualquer medida. O Estado, tomada essa expressão em sentido lato, ou cada um de seus órgão de governo, somente pode agir na presença de uma lei e, ainda assim, se, como e quando ela determinar.'

O advogado Wolgran Junqueira Ferreira, de sua parte, escreve que 'Como a Constituição Federal tirou da União a competência para editar normas sobre infrações político-administrativas, processo de julgamento pela Câmara Municipal de Vereadores, extinção de mandato de Prefeito e Vereadores e cassação de mandato de vereadores, estaria, realmente a espera de uma lei para regular tais medidas? Entendemos que não. Já que a União não pode editar lei sobre o assunto, é óbvio, que esta passa a ser de competência do município. Seria de todo inadmissível que Deputados Federais, Senadores e Deputados Estaduais pudessem perder seus mandatos e os Prefeitos e Vereadores não. Ficariam milhares de Prefeitos e, no mínimo nove vezes maior o número de Vereadores inobrigados à observância do princípio da moralidade, somente pelo fato de se chegar às vezes, através mesmo, de sofismas, de tais conclusões? (...) Na omissão da Constituição que não proíbe aos Municípios que editem estas regras e não estabelece regra alguma, em nome da própria autonomia municipal, passou a ser de competência da Câmara Municipal legislar sobre o assunto (...) vale repetir que a partir do artigo 4º, este Decreto-Lei foi derogado pela Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 que passou tal competência para os municípios, pois, perdendo a condição de editar leis a respeito, e compadecendo com o mundo jurídico, a inexistência da lei que deve vigor num regime democrata,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

aos invés daquilo que pensa o administrativista Diógenes Gasparini, não cria um vácuo sem solução e nem se está a espera de lei que regule a matéria. A competência desta lei é única e exclusivamente da Câmara Municipal".

Por outro lado, MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO (Comentários à Constituição Brasileira, volume I, página 217, 1990) e CRETELLA JUNIOR (Comentários à Constituição de 1988, página 1880, 1991) sustentam que a competência para processar e julgar os Prefeitos e Vice-Prefeitos tanto pelos crimes de responsabilidade como pelas infrações político-administrativas é dos Tribunais de Justiça, ante o disposto no artigo 29, VIII, da Constituição Federal.

Em um outro sentido, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 22.344-6, o Desembargador SERGIO LELLIS SANTIAGO do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sustentou que não compete ao Município estabelecer regras, ainda que repetitivas, definidoras de infrações político-administrativas de Prefeito e do respectivo processo e julgamento, posto que essas questões não dizem exclusivamente a interesse local, pois envolvem os princípios da legalidade e da moralidade, não se devendo conceber que infrações político-administrativas possam ser consideradas diferentemente entre os Municípios, de modo que determinado fato possa ser caracterizado como infração político-administrativa em um Município e não passível de incidência de regra jurídica para juridicização em outro Município.

No mesmo sentir é o pensamento de JOSÉ NILO DE CASTRO (A Defesa dos Prefeitos e Vereadores, Editora Del Rey, página 82, 1996), citado por ALTAMIRO DE ARAÚJO FILHO (Prefeitos e Vereadores: crimes e infrações de responsabilidade, Editora de Direito, página 449, 1997):

"O Decreto-Lei nº 201/67 foi recepcionado pela nova ordem constitucional não só pelos arts. 1º, 2º e 3º, que definem os crimes de responsabilidade do Prefeito – que são crimes comuns – mas também pelo art. 4º, que define as infrações político-administrativas – que são, pela ortodoxia de nosso direito constitucional – crimes de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

responsabilidade, que não são infrações penais, mas ilícitos políticos – e pelo art. 5º, que dispõe sobre o processo de cassação do mandato do Prefeito (...) A infração político-administrativa consiste na conduta que se amolda a uma figura descrita, definida e plasmada como tal em lei especial. E lei municipal não é hábil para definir condutas típicas punitivas a agentes políticos municipais. É julgamento político, mas punitivo, a cassação de mandatos pelo Legislativo Municipal. Vê-se que nos planos estaduais e federal, os chamados crimes de responsabilidade, não sendo infrações penais, mas infrações político-administrativas, são julgados pelo Legislativo, segundo regras estabelecidas em lei federal especial. A cassação de mandato, punição autônoma e definitiva, tem tipificação legal, o que lhe retira o caráter de medida punitiva estritamente política. Mesmo política, como punição, sua definição escapa à competência municipal. O argumento esposado de que esta matéria (definição das infrações político-administrativas e disposição de regras do processo de julgamento) compreende-se no poder de auto-organização municipal é de fragilidade extrema, data venia. É que os Estados-membros possuem também o poder de auto-organização, em dimensão mais ampla até do que os municípios (art. 25, da CR). No entanto, no exercitamento desta competência organizatória, às Assembléias Legislativas não se reservou a atribuição de definirem os crimes de responsabilidade dos Governadores (que não são infrações penais, mas infrações político-administrativas) e tampouco de regularem o processo de julgamento dos Governadores. Compatível com a Constituição Federal também é o disposto no art. 5º, caput, segunda parte, do Decreto-Lei nº 201/67 ('se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo'). Cogita-se aí do fenômeno jurídico delegação legislativa, cónsono com o disposto no parágrafo único do art. 22 da Constituição ('Lei Complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo') (...) Impõe-se aqui



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

outro registro. É que se invoca, como defensor da competências das Câmaras Municipais para definirem as infrações político-administrativas do Prefeito e regularem o processo de julgamento, o saudoso Hely Lopes Meirelles (Direito municipal brasileiro, e. ed., São Paulo: Malheiros, 1993, p. 514, 580). Todavia, não são comentários de Hely Lopes Meirelles, mas de outrem encarregado, pela família do ilustre municipalista e administrativista, de publicar novas edições de suas obras. É importante este registro, para não se fazer injustiça ao Hely, cujo pensamento, neste particular, não coincide com os de quem lhe edita as obras, aqui e alhures, após sua morte."

Por seu turno, SILVIO PAULO BRABO RODRIGUES e OIRAMA VALENTE SANTOS BRABO RODRIGUES (Lei Orgânica Municipal e o Decreto-Lei 201/67, página 56, 1995) sustentam que as regras do Decreto-Lei 201/67, não obstante a Constituição Federal outorgar aos Municípios autonomia e auto-organização político-administrativa, permanece plenamente em vigor, porque o julgamento do Prefeito por infrações político-administrativas é um julgamento político com uma sanção política. Ademais, asseveram que:

"Toda competência exclusiva do município gira em torno da predominância do interesse local sobre o interesse da União e dos Estado-Membros. Realmente, não vejo como existir tal predominância a respeito da cassação de um chefe de poder. Se assim o fosse, sua eleição deveria ser normatizada por leis municipais, por ser o processo de cassação o inverso do processo de eleição. Ora, as infrações político-administrativas do presidente da República e do governador do Estado vêm reguladas na lei federal nº 1.079, de abril de 1950 que, por equívoco do legislador, denominou as figuras ilícitas ali descritas de crimes de responsabilidade; mas, em verdade, não o são porquanto sofrem um julgamento político (pelo Poder Legislativo federal – tratando-se do presidente da República – ou pelo Poder Legislativo estadual – tratando-se de governador de Estado). Assim,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

apesar da lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950 disciplinar crimes de responsabilidade, a rigor tratou de infrações político-administrativas dos chefes dos Executivos federal e estadual. Por esse raciocínio, não há como afastar da lei federal a competência para disciplinar as infrações político-administrativas do chefe do Executivo municipal, de vez que este sofre a imposição de uma pena política – a cassação do mandato – que causa a privação temporária de um outro direito político, qual seja, o direito à elegibilidade (art. 1º, b, da Lei Complementar nº 60/90).

Repare-se que o inciso XII do artigo 29 da Constituição Federal determina que o município legisle acerca da perda do mandato do prefeito somente nos casos dele assumir outro encargo na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso. Ora, sabendo-se que a cassação é uma forma de perda do mandato, caso fosse permitido ao município dispor sobre a mesma, a Constituição não teria fixado qualquer limitação na competência legiferante acerca do assunto; mas limitou: limitou-a aos casos descritos no artigo 28 da Carta Magna. Em assim sendo, interpretando-se o dispositivo a contrario sensu, tem-se que fora do disposto no artigo 28, não poderá o município legislar sobre perda do mandato do prefeito.

Ainda na vigência da Constituição anterior, quando os Estado-Membros possuíam a competência de votar as leis orgânicas municipais, jamais tiveram o poder de disciplinar as infrações político-administrativas dos prefeitos, por entender o assunto de interesse da União, e diversas vezes, naquela ocasião, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade do decreto-lei 201/67. Os Estados tinham o poder, e ainda tem, de legislar acerca do processo de cassação. Assim é que, se o Estado-Membro tiver lei estabelecendo o processo de *impeachment* de prefeitos, aplica-se o seu processo; se não tiver, aplica-se o processo do decreto-lei 201-67:

“Art. 5º - O processo de cassação do mandato do prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo."

Sem embargo, a questão posta não se apresenta como de fácil deslinde, contudo, de obrigatório enfrentamento, não se podendo escapar de um alinhamento com uma ou outra posição.

São bem razoáveis tanto as argumentações no sentido de que subsiste o regramento do Decreto-Lei 201/67 a respeito da definição, sanções e procedimento atinente às chamadas infrações de responsabilidade ou infrações político-administrativas quanto as assertivas que embasam entendimento no sentido de que as regras do Decreto 201/67 (artigo 4º, 5º e 6º) não foram recepcionadas pela Constituição Federal, exatamente em função da nova vestidura que a Carta da República emprestou aos Municípios, alcançando-lhes autonomia e capacidade auto-organizacional.

A linha de orientação defendida pelo Ministro MARCO AURÉLIO, do Supremo Tribunal Federal, no Habeas Corpus 69.850-6-RS, depois repetida no Habeas Corpus 70.671-PI, no sentido da inconstitucionalidade do Decreto 201/67, foi bem superada na argumentação dos Ministros FRANCISCO REZEK, CELSO MELLO e SEPÚLVEDA PERTENCE. Efetivamente o exame da inconstitucionalidade do Decreto-Lei 201/67, face à Lei Fundamental de 1967 (artigo 173) e Carta Federal de 1969 (artigo 181), houve por ser excluído da apreciação judicial, devendo-se considerar, ainda, o conteúdo da Súmula 496, do Supremo Tribunal Federal.

O pensamento de JOSÉ AFONSO DA SILVA, ANTONIO TITO COSTA, DIÓGENES GASPARINI, HELY LOPES MEIRELES e WOLGRAN JUNQUEIRA FERREIRA é no sentido de que a Constituição Federal, ao conferir capacidade de auto-organização ao Município (artigo 29) retirou da União a competência para legislar a respeito das infrações político-administrativas, restando não recepcionado o Decreto 201/67 (artigos 4º, 5º e 6º) que tratam das infrações político administrativas dos Prefeitos e Vice-Prefeitos. Nesse pensar, a competência legislativa para definir as infrações político-administrativas e disciplinar a conduta



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

ético-governamental bem como para dispor a respeito do procedimento político-administrativo é da Câmara de Vereadores na Lei Orgânica Municipal.

Vê-se, pois, que a essência desse pensamento é exatamente o poder institucional que a Constituição Federal de 1988 houve por bem alcançar ao Município na medida em que se lhe emprestou o princípio da autonomia com impostergável capacidade de auto-organização local.

É esse, precisamente, o ponto de toque central da questão em exame, onde, sem embargo, não se sustenta a argumentação no sentido que o Decreto-Lei 201/67 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 quanto as infrações político-administrativas dos Prefeitos e Vice-Prefeitos.

O problema está no fato de que o poder institucionalizador e o princípio da autonomia municipal que dota o Município de capacidade auto-organizacional devem, a um, obedecer ao princípio federativo e, a dois, ser considerados na sua exata extensão, não se lhes podendo emprestar alcance que nem a própria Constituição Federal produziu.

No Estado federado brasileiro concebeu-se três comandos normativos que são a União, os Estados e os Municípios, podendo cada ente, no âmbito de sua competência, fixada pela Constituição Federal, legislar. Aos Municípios permitiu a Constituição Federal legislar na hipótese de haver interesse local (artigo 30, I) e suplementar a legislação federal e estadual no que couber (artigo 30, II).

Interesse local do Município não deve ser confundido com seu interesse exclusivo. Por interesse local se entende todo o assunto em que há prevalência do interesse do Município sobre os interesses da União e dos Estados. Em sendo ultrapassados os limites da compreensão do que é interesse local, a normatização municipal não será constitucional.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

Ora, na hipótese de normatização a respeito da responsabilidade das infrações político-administrativas pelos Prefeitos e Vice-Prefeitos, sanções e procedimento, não se pode afirmar que há prevalência do interesse municipal em face dos interesses da União e do Estado. Não há predomínio do interesse local.

O que se quer firmar é que não pode se entender que os princípios da autonomia e capacidade de auto-organização dos Municípios, contemplados na Constituição Federal, tenham possibilitado que as infrações político-administrativas sejam definidas na Lei Orgânica Municipal ou que as sanções sejam fixadas, como assim entender o legislador municipal, ou que este venha a dispor a respeito do procedimento para o trâmite do impedimento dos agentes políticos.

Entendimento em sentido contrário, sem embargo, iria produzir situações de rara aceitabilidade na sistemática do sistema federativo concebido no Estado brasileiro.

Não é difícil imaginar que venha cada Município, nesse imenso Brasil, pensando-se a respeito das idiossincrasias e particularidades de alguns legisladores, produzir uma Lei Orgânica com definições de infrações político-administrativas próprias, sanções próprias e procedimento específico. Assim, um fato que venha a ser praticado pelo Prefeito Municipal, no Município de Porto Alegre, pela Lei Orgânica Municipal, pode ser considerado infração político-administrativa a ponto de implicar cassação do mandato, ao passo que esse mesmo fato, praticado pelo Prefeito Municipal de Canoas, por exemplo, à luz da Lei Orgânica Municipal seja irrelevante juridicamente. Ou pode ser que esse mesmo fato, à luz da Lei Orgânica de Viamão, seja cominado com a sanção de afastamento do cargo por três meses ou com sanção de multa pecuniária. Nesse sentido, tomada a hipótese de que se trata, não é possível que a admissão do processo de *impeachment* se dê pelo voto de uma maioria simples em um determinado Município e, em outro, vizinho, seja exigido o *quorum* qualificado.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

Veja-se que a ocorrência dessas hipóteses, ante a possibilidade de que cada Município, através de Lei Orgânica própria, trate das infrações político-administrativas, são bem plausíveis. Isso, no âmbito do Estado Federado brasileiro, não se apresentaria razoável.

A propósito, no sentido do que se sustenta acima, mas na órbita da ordem jurídica parcial regional, recentemente decidiu o Excelso Pretório, conforme ementa abaixo, extraída do INFORMATIVO STF N.º 196:

Impeachment e Competência Legislativa.

Por aparente ofensa à competência da União para legislar sobre direito processual (CF, art. 22, I), assim como para definir os crimes de responsabilidade (CF, art. 85, parágrafo único), o Tribunal deferiu medida cautelar em ação direta ajuizada pelo Procurador-Geral da República para suspender a eficácia de dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo que definem os crimes de responsabilidade do Governador e regulam o seu processo e julgamento. Vencido, em parte, o Min. Marco Aurélio que indeferia o pedido de liminar quanto à expressão "ou do Governador", constante do item I do § 2º do artigo 10 da Constituição do Estado de São Paulo, por entender que tal dispositivo apenas disciplina o funcionamento da Assembléia Legislativa (Art. 10 – "A Assembléia Legislativa funcionará em sessões públicas....§ 2º - O voto será público, salvo nos seguintes casos: I – no julgamento de Deputados ou do Governador");. Precedentes citados: ADInMC 1.628-SC (RTJ 166/147) e ADInMC 2.050-RO (DJU de 1º.10.99) ADInMC 2.220-SP, rel. Min. Octávio Gallotti, 1º.8.2000.

Veja-se, por outro lado, a questão das eleições municipais. O regramento normativo das eleições municipais é da União, sem embargo do interesse local. Aliás, o interesse local nas eleições municipais é manifesto, mas, nem por isso se apresenta a argumentação do princípio da autonomia e da auto-organização do Município para sustentar-se que deve a Lei Orgânica Municipal dispor a respeito. Isso porque é a própria Constituição Federal



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

(artigo 22, I) quem estabelece competir privativamente à União legislar sobre direito eleitoral. Aliás, como o faz, na mesma regra, a respeito do direito penal e processual.

Por seu turno, a responsabilidade pelas infrações político-administrativas, no âmbito federal e estadual, são julgadas pelo Poder Legislativo Federal e Estadual, respectivamente, mas o conjunto normativo é federal, estabelecido em lei federal especial (Lei 1.079, de 10 de abril de 1950). Não obstante a autonomia dos Estados-Membros (artigo 25, da Constituição Federal), maior que a dos Municípios, não se lhes outorga competência para legislar a respeito das infrações político-administrativas.

Assim, conclusivamente, tem-se que o melhor entendimento é no sentido de que as disposições do Decreto-Lei 201/67 foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988, não merecendo acolhida a argumentação de que as infrações político-administrativas ou infrações de responsabilidades dos Prefeitos e Vice-Prefeitos devem ser regrados no âmbito de Lei Orgânica Municipal.

Na hipótese de que se trata, o Município legislou a respeito de matéria que está disposta no Decreto-Lei 201/67 (artigos 4º, 5º e 6º), conjunto normativo onde o legislador federal definiu, entre outras coisas, quorum qualificado de dois terços para afastamento de Prefeito Municipal em caso de infração político-administrativa (art. 5º, VI, Decreto-Lei 201/67).

A respeito, SILVIO PAULO BRABO RODRIGUES e OIRAMA VALENTE SANTOS BRABO RODRIGUES (Lei Orgânica Municipal e o Decreto-Lei 201/67, página 58, 1995), anotam que:

"Verifica-se que existem leis orgânicas que determinam o afastamento provisório do prefeito municipal logo que recebida a denúncia nas infrações político-administrativas e até mesmo nos crimes de responsabilidade, o que lhes é completamente vedado, por se tratar de matéria processual cuja competência para legislar é da União.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

Quanto ao afastamento provisório nos crimes de responsabilidade, vem disposto no artigo 2º, inciso II, do decreto-lei 201/67, que exige fundamentação da decisão. Não nasce de um mero nexo causal pelo recebimento da denúncia - como quer fazer determinadas leis orgânicas, mas sim, das circunstâncias concretas de cada caso, que poderá ser reanalisado em via recursal, através do recurso em sentido estrito com efeito suspensivo.

Em relação ao afastamento provisório nos casos de infrações político-administrativas, o raciocínio é o mesmo. Ora, se nos casos de crimes de responsabilidade - cujo caráter é de maior Gravidade - o afastamento temporário deve ser motivado, mais razão de sê-lo nas infrações políticas. É injustificável o paralelismo entre esse ato e o decreto de acusação disciplinado na lei nº 1.079/50, a qual, ao que parece, serviu de modelo. E o que é pior: determina-se o afastamento sem previsão recursal, em ditas leis orgânicas. Somado a tudo isso, existe o fato de ser o impeachment um instituto de direito político que deve ser regulamentado pela União, e não pelos municípios."

Isso demonstra inequivocamente que o Município legislou sobre matéria de direito processual, que é de competência privativa da União, ante os termos da Constituição Federal (artigo 22, I).

Num primeiro momento poderia parecer que o vício estaria materializado apenas perante à Carta Federal.

Ocorre que a Constituição Estadual obriga os Municípios a observar os princípios estabelecidos em ambas as Constituições (art. 8º). Assim, todos os princípios



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

consagrados na Carta Magna são obrigatoriamente adotados pela Constituição Estadual e, por via de consequência, devem ser respeitados pelos Municípios. Tendo a lei municipal desrespeitado princípio insculpido na Carta Federal, terá necessariamente violado a Constituição Estadual. Por isso é possível reconhecer-se a inconstitucionalidade frente à Carta Estadual.

No presente caso busca-se a declaração da inconstitucionalidade perante a Carta Estadual, que adotou os princípios da Constituição Federal, entre os quais o do processo legislativo e da repartição de competências, por isto não é possível ocorrer o suposto conflito entre decisões judiciais referido pelo Ministro Moreira Alves, no RE 92.169-SP (Rel. Min. Cunha Peixoto), destacando que:

"... se fosse possível aos Tribunais de Justiça dos Estados o julgamento de representações dessa natureza, com relação a leis municipais em conflito com a Constituição Federal, poderia ocorrer a seguinte situação esdrúxula. É da índole dessa representação - e isto hoje é matéria pacífica nesta Corte - que ela, transitando em julgado, tem eficácia erga omnes, independentemente da participação do Senado Federal, o que só se exige para a declaração incidenter tantum. O que implica dizer que, se transitasse em julgado a decisão nela proferida por Tribunal de Justiça, esta Corte Suprema estaria vinculada à declaração de inconstitucionalidade de Tribunal que lhe é inferior; mesmo nos casos concretos futuros em que lhe chagassem por via de recurso extraordinário. O absurdo da consequência, que é da índole do instrumento, demonstra o absurdo da premissa" (in RTJ 103(3):1115).

No sistema constitucional brasileiro não há controle concentrado da constitucionalidade das leis municipais perante a Constituição Federal, isto porque adotou-se o



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

critério da autonomia limitada dos Estados (art. 25 da Constituição Federal) estando estes obrigados a adotar os princípios da Constituição Federal. Os Municípios, por sua vez, também possuem autonomia, ainda mais limitada, devendo sujeitar-se às Constituições Federal e Estadual e às suas próprias leis. Assim, violando o Município um princípio constitucional da Carta Magna, violada estará também a Constituição Estadual. Cabível no caso a declaração de inconstitucionalidade perante a Constituição Estadual pelo Tribunal de Justiça, sem afetar eventual manifestação do Supremo Tribunal Federal incidenter tantum, em caso de recurso extraordinário, já que não há controle concentrado da constitucionalidade das leis municipais perante a Corte Suprema.

Discorrendo sobre o tema - o denominado problema da norma repetida -, ao comentar a Reclamação nº 383-3/SP, Supremo Tribunal Federal, rel. Min. Moreira Alves, Clémerson Merlin Cléve assevera que:

"Encontra-se, hoje, definida a possibilidade de interposição de recurso extraordinário contra decisões proferidas em ação direta de inconstitucionalidade estadual. Pode, por conseguinte, o Tribunal de Justiça local processar e julgar ação direta contra lei ou ato normativo municipal ou estadual em face da Constituição Estadual, mesmo quando esta reproduza dispositivo da Lei Fundamental Federal" (em "A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro", Editora RT, 1995, p. 274).

Frise-se ser este o entendimento que vem sendo adotado pela Corte gaúcha, não só no caso ora analisado, valendo referir:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. NORMAS CONSTANTES DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL REPETIDAS PELA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Tem cabida a ação direta de inconstitucionalidade de lei



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

municipal, em face de violação de preceito da Constituição Estadual, ainda que norma similar conste na Constituição Federal. É competente o Tribunal de Justiça Estadual para julgar a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal. Não é omissa o acórdão que relega fundamentação com base na fonte normativa da Constituição Federal, se a ação veio embasada em face da Constituição Estadual. Embargos rejeitados" (Embargos de Declaração nº 595120130, Tribunal Pleno, rel. Des. Clarindo Favretto, em RJTJRS 177/173).

As normas constitucionais que encerram princípios se presumem implícitas nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais.

É o que se retira do acórdão que julgou a ADIN nº 593110141, da lavra do eminente Desembargador Cacildo de Andrade Xavier, onde se disse que, "a teor do disposto nos arts. 8º e 10 da Carta Estadual, os princípios da separação dos poderes e o da competência são gerais, de estrita observância em todos os níveis, isto é, federal, estadual e municipal. A simetria é inafastável, pois se a unidade política, que é o Estado, não pode conflitar com o ordenamento jurídico fundamental, idêntico procedimento é exigível dos Municípios quanto à iniciativa do processo legislativo e demais princípios consagrados em ambas as Constituições" (RJTJRS 167/178).

O processo legislativo e a reserva de competência para desencadeá-lo são, sem dúvida, princípios constitucionais de obrigatória observância tanto pelos Estados quanto pelos Municípios. Aliás, reiteradas são as decisões dessa Corte Estadual no sentido de que a violação de lei municipal a princípio constitucional contido na Constituição Federal e adotado pela Constituição Estadual, autoriza a declaração de inconstitucionalidade por afronta a esta

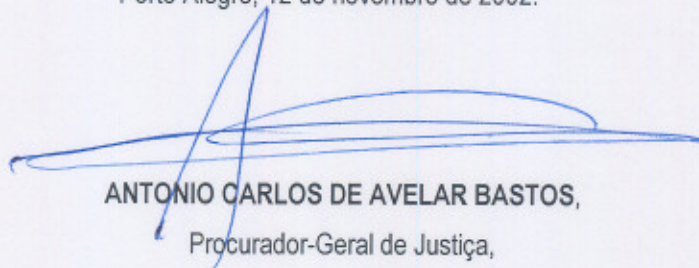


ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

Carta. Assim ocorre quando o legislador municipal viola o princípio do processo legislativo, atropelando regras de competência que disciplinam matéria sobre a qual não poderia dispor.

4. Ante o exposto, o Ministério Público manifesta-se pela parcial procedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, para o efeito de ser declarada a inconstitucionalidade do artigo 34, do artigo 35, inciso II e III, bem como do artigo 42, III, todos da Lei Orgânica Municipal de Lagoa Vermelha.

Porto Alegre, 12 de novembro de 2002.



ANTONIO CARLOS DE AVELAR BASTOS,

Procurador-Geral de Justiça,
em exercício.

APGF/ARG

SUBJUR 15957/02