PARECER Nº 15/2023

Processo nº: 73/2023

Ementa: "Requer pedido de impeachment do Prefeito Ivan Cassaro".

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de cassação do Prefeito do Município de Jahu, acompanhado de cópias de documentos pessoais do subscritor (RG, CPF, Título Eleitoral e Certidão de Quitação Eleitoral).

Após autuação, o processo foi encaminhado à Presidência da Câmara Municipal, que solicitou parecer da Procuradoria Jurídica acerca do recebimento da denúncia e processamento do feito.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O processo e o julgamento do Prefeito Municipal, no caso de infrações político-administrativas, são de competência da Câmara Municipal e devem observar o rito previsto no Decreto-Lei n° 201, de 27 de fevereiro de 1967[1].

Embora tenha sido produzido à época de regime totalitário e utilize espécie legislativa não prevista pela ordem constitucional hodierna, o documento legal referenciado em linhas anteriores foi recepcionado pela Constituição da República de 1988. Nesse sentido é a doutrina de José Nilo de Castro:

> Os que defendem a competência das Câmaras Municipais, para fixação das infrações político-administrativas do Prefeito e a regulação do

[1] NOVELINO, Marcelo. *Direito constitucional*. 4. ed. São Paulo: Método, 2010, p. 554.

> processo, não têm argumento histórico, tampouco de tradição, de que tal matéria se compreende no poder de auto-organização municipal. Esqueceram-se que a matéria municipal se federalizou nas Constituição da República, desde 1946.[2]

Não se olvida da existência de fortes divergências sobre o tema, que podem ser agrupadas em seis posicionamentos:

> (a) inconstitucionalidade do Decreto-lei 201/67, pois não se encontrava dentro do campo das matérias passíveis de edição de decretos-lei, conforme o Ato Institucional 4, que somente previa tal situação em matérias de segurança nacional, administrativa e financeira – os maiores expoentes dessa concepção são os ministros Marco Aurélio e Celso de Mello; (b) derrogação dos arts. 4º e 5º do Decreto-lei 201/67 pela Emenda Constitucional 11 de 1978, que revogou os atos institucionais anteriores, entre eles o de nº 4, que trazia a falta de competência da União para legislar sobre esta matéria, e tem como expoente José Afonso da Silva; (c) recepção dos arts. 1º, 2º e 3º do Decreto-lei 201/67 pela Constituição de 1988, com a competência do Município para a definição das infrações político-administrativas e respectivo processo de cassação – seus precursores são José Afonso da Silva, Tito Costa, Diógenes Gasparini e Wolgran Junqueira Ferreira; (d) os arts. 4º a 8º são válidos relativamente, ou seja, até a construção das Leis Orgânicas Municipais, a fim de evitar um "vácuo" na legislação, posição esta defendida pelo desembargador Freitas Camargo; (e) inaplicabilidade dos arts. 4º a 8º, pois somente ao Judiciário é cabível o julgamento dos Prefeitos, em quaisquer situações, conforme posição de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Cretella Júnior e Mayr Godoy; e (f) recepção total do Decreto-lei 201/67 na sua quase totalidade pela Constituição de 1988, tese esta capitaneada por José Nilo de Castro.[3]

Como mencionado, no entanto, o presente parecer adota o último posicionamento, o que também ocorre na seara da jurisprudência formada perante o Supremo Tribunal Federal, conforme pode ser constatado abaixo:

[2] CASTRO, José Nilo de. *A defesa dos prefeitos e vereadores em face do Decreto-Lei n. 201/67*. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 91.
[3]CORRALO, Giovani da Silva. *Curso de direito municipal*. São Paulo: Atlas, p. 117-118.

PENAL E PROCESSUAL PENAL. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. PEDIDO DE LIMINAR PARA SUSPENDER A AÇÃO PENAL. CRIME DE RESPONSABILIDADE DE PREFEITO. UTILIZAÇÃO DE BENS PÚBLICOS EM PROVEITO PRÓPRIO OU ALHEIO (ART. 1º, INC. II DO DL 201/67). ATIPICIDADE. REEXAME DE PROVAS. VEDAÇÃO NA VIA DO WRIT. ALEGADA NÃO RECEPÇÃO DO DECRETO-LEI 201/67 PELA CONSTITUCIONAL FEDERAL DE 1988. MATÉRIA SUMULADA NO STF - SÚM. 496: "SÃO VÁLIDOS, PORQUE SALVAGUARDADOS PELAS 'DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS' DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1967, OS DECRETOS LEIS EXPEDIDOS ENTRE 24 DE JANEIRO E 15 DE MARÇO DE 1967". PRECEDENTES. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA INDIVISIBILIDADE DA AÇÃO PENAL: INCONSISTÊNCIA. PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DA AÇÃO PENAL. AUSÊNCIA, PRIMA FACIE, DE VIOLAÇÃO. 1. O trancamento da ação penal por meio de habeas corpus é medida excepcional, somente admissível quando transparecer dos autos, de forma inequívoca, a inocência do acusado, a atipicidade da conduta ou a extinção da punibilidade, circunstâncias não evidenciadas na hipótese em exame. 2. O DL 201/67 não padece do vício de inconstitucionalidade. É que o supremo tribunal federal decidiu que: 'PENAL. PROCESSUAL PENAL. 'HABEAS CORPUS. AÇÃO PENAL. TRANCAMENTO. D.L. 201/67: CONSTITUCIONALIDADE. PREFEITO. D.L. 201/67, art. 1: CRIMES COMUNS. ALEGAÇÃO DE INÉPCIA DAS DENÚNCIAS. PROVA: EXAME. I. - O Supremo Tribunal Federal rejeitou a arguição de inconstitucionalidade do D.L. 201, de 1967. HC 70.671-PI, Velloso, Plenário, 13.04.94; HC 69.850-RS, Rezek, Plenário, 'DJ' de 27.05.94. II. - Inviável o trancamento da ação penal se a denúncia descreve fatos que configurem, em tese, ilícito penal. III. - Os crimes denominados de responsabilidade, previstos no art. 1. do D.L. 201, de 1967, são crimes comuns, que deverão ser julgados pelo Poder Judiciário, independentemente de pronunciamento da Câmara Municipal. IV. - Denúncias que atendem aos requisitos do art. 41 do C.P.P. V. - O exame de provas não é possível no âmbito estreito do 'habeas corpus'. VI. - HC não conhecido no tocante ao paciente Joaquim de Oliveira Castro Filho, na parte em que alega a inconstitucionalidade do D.L. 201, de 1967, porque é mera reiteração do HC 70.671-PI, e indeferido quanto ao mais." (HC 71.669/PI, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ de 02/02/1996). 3. In casu, o paciente, prefeito municipal, foi denunciado pela suposta prática do crime de responsabilidade descrito no art. 1º, inc. II, do decreto-lei n. 201/1967, por ceder, para uso indevido de vereador de sua base de sustentação, veículo do município, que restou sinistrado, causando considerável prejuízo ao erário. 4. A alegação de ausência de autoria, objetivando o trancamento da ação penal, demanda aprofundado reexame de fatos e provas, insuscetível em habeas corpus. 5. A

> ausência de denúncia de suposto coautor, matéria inerente à prova, não revela prima facie violação do princípio da indisponibilidade da ação penal. 6. O princípio da indisponibilidade da ação penal não se aplica na hipótese de crime próprio, por isso que o [s]ujeito ativo do crime de responsabilidade é o prefeito ou quem, em virtude de substituição, nomeação ou indicação, esteja no exercício das funções de chefe do Executivo Municipal. Os delitos referidos no art. 1º do Dec.-lei 201/67 só podem ser cometidos por prefeito, em razão do exercício do cargo ou por quem, temporária ou definitivamente, lhe faça as vezes. Assim, o presidente da Câmara Municipal, ou os vereadores, ou qualquer servidor do Município não podem ser sujeito ativo de nenhum daqueles crimes, a não ser como co-partícipe (Leis Penais Especiais e sua Interpretação Jurisprudencial, coordenação Alberto Silva Franco e Rui Stocco, 7ª ed. revista, atualizada e ampliada, São Paulo : Ed. Revista dos Tribunais, 2002, p. 2.690). 7. Recurso ordinário em habeas corpus a que se nega provimento.[4]

A recepção do Decreto-Lei n.° 201/67 é reconhecida, inclusive em relação ao artigo 4º, que embasa a presente pretensão, consoante se infere a partir da jurisprudência da Corte Suprema:

> Direito Penal e Processual Penal. Prefeito Municipal. Crime previsto no art. 1. do Decreto-lei n. 201, de 1967. Ação penal que pode prosseguir, ou ser proposta, mesmo após a extinção do mandato. 1. O Supremo Tribunal Federal, em julgamento plenário ocorrido a 13.04.1994, n. H.C. no 70.671-1-Piaui, de que foi relator o Ministro CARLOS VELLOSO, reviu sua antiga jurisprudência, ficando assim expressa a ementa do julgado: "EMENTA: - PENAL. PROCESSUAL PENAL. PREFEITO. CRIME DE RESPONSABILIDADE. D.L. 201, de 1967, artigo 1o: Crimes comuns. I - Os crimes denominados de responsabilidade, tipificados no art. 1. do D.L. 201, de 1967, são crimes comuns, que deverao ser julgados pelo Poder Judiciario, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores (art. 1.), são de ação pública e punidos com pena de reclusão e de detenção (art. 1., par. 1.) e o processo e o comum, do C.P.P., com pequenas modificações (art. 2.). No art. 4., o D.L. 201, de 1967, cuida das infrações político-administrativas dos prefeitos, sujeitos ao julgamento pela Câmara de Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Essas infrações e que

[4] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso ordinário em *habeas corpus* n.° 107675 – Distrito Federal. Relator: Min. Luiz Fux. *Pesquisa de jurisprudência*, Acórdãos, 11 novembro 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em: 19 fev. 2019.

> podem, na tradição do direito brasileiro, ser denominadas de crimes de responsabilidade. II - A ação penal contra prefeito municipal, por crime tipificado no art. 1. do D.L. 201, de 1967, pode ser instaurada mesmo após a extinção do mandato. III - Revisão da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. IV - "Habeas Corpus" indeferido". 2. Adotados os fundamentos deduzidos nesse último precedente do Plenário, o "H.C." e indeferido na hipótese.[5]

A denúncia ora em apreço alicerça-se, exclusivamente, em suposta violação dos incisos VII e VIII do artigo 4º, do Decreto-Lei n.° 201/67, que preveem:

> Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:
> [...]
> VII - Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática;
> VIII - Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura.
> [...]
> X - Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.

Apontada a infração prevista no artigo 4º, o processamento do feito deve observar o rito do artigo 5º do referido diploma legal. Especificamente, o inciso I prevê requisitos básicos da denúncia, conforme é possível constatar abaixo:

> 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 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 votará

[5]BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas corpus* n.°71991 – Minas Gerais. Relator: Min. Sydney Sanches. *Pesquisa de jurisprudência*, Acórdãos, 03março1995. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em: 19 fev. 2019.

> 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.

A primeira condição imposta pelo inciso I do artigo 5º é que a denúncia seja escrita e feita por eleitor. Para Judite Santos, isso implica que o denunciante seja *cidadão no pleno gozo de seus direitos civis e políticos*. Além disso, ela complementa:

> Entendemos que só possui legitimidade para oferecer a denúncia – que poderá culminar com a cassação do mando do Prefeito ou Vereador – aquele eleitor que vota no Município respectivo, o qual tem liberdade e poder de escolher seus representantes, tendo, exatamente por isso, o poder de fiscalizar seus atos e denunciar as arbitrariedade e ilegalidades por eles cometidas.
> [...]
> Se o cidadão não tem legitimidade para participar do pleito eleitoral de determinado Município – devido ao fato de ser inscrito em seção eleitoral de Município diverso – que legitimidade terá ele para pedir a cassação de um representante do qual ele não participou da escolha? Na nossa modesta concepção, legitimidade alguma, de forma que entendemos que somente poderá oferecer a denúncia contra o Prefeito ou Vereadores, por infração político-administrativa, o eleitor registrado na seção eleitoral do respectivo Município.[6]

Portanto, é preciso aferir se o denunciante:

a) é eleitor;

b) está registrado em seção eleitoral do Município de Jahu;

c) está em gozo dos direitos civis e políticos.

Os documentos acostados aos autos permitem a conclusão de que o autor do pedido de *impeachment* é, de fato, eleitor em seção eleitoral do município e está em gozo dos direitos civis e políticos. Logo, há legitimidade ativa.

[6] SANTOS, Judite Andrade dos. *Processo político-administrativo de cassação de mandato de Prefeitos e Vereadores*. Curitiba: Escola da Magistratura do Paraná, 2008, p. 20-21.

Ainda nesse contexto, não podemos deixar de consignar que o denunciante informa o endereço eletrônico de seu advogado (luisvicentefederici@gmail.com), sem, contudo, juntar procuração do patrono – irregularidade que, por si, não macula a inicial, mas causa, no mínimo, estranheza.

A exposição de fatos (*grave descuido na coleta de resíduos hospitalares das unidades de saúde e exposição de risco sanitário a servidores e cidadãos*), entretanto, não é precisa.

Com efeito, o autor se utiliza de quatro páginas para explicar o que é resíduo hospitalar e as consequências do seu armazenamento inadequado à saúde humana, mas **não define o momento (marco temporal) da conduta que imputa ao Chefe do Executivo**, limitando-se a caucionar texto retirado da *internet* (página *Plantão de Notícias*), contendo fotos e fala do vereador Antônio Luiz Andretto Junior.

Ademais, esses fatos **não se amoldam aos incisos alegadamente violados do art. 4º do Decreto-Lei n.º 201/64 (VII e VIII)**.

Isso porque não se verifica prática, contra expressa disposição de lei, de ato de sua competência (do Prefeito) ou omissão na sua prática (inciso VII), ou ainda, omissão/negligência na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura (inciso VIII).

O que se extrai da exordial é o suposto acúmulo de lixo *em postos de unidades de saúde, próximos de hortas municipais que abastecem a população* [sic], situação que, quando muito, pode se traduzir em eventual atividade nociva ao meio

ambiente (a ser apurada em outra esfera, por meio ação diversa[7]) ou em mera insatisfação do eleitor.

Ora, a deficiência na coleta de lixo, a presença de buracos nas vias públicas e a inadequada capina de imóveis públicos, hipoteticamente, não são crimes de responsabilidade.

O pedido de cassação (*impeachment*) do Prefeito Municipal não é mecanismo destinado a investigar crimes comuns (que não se confundem com os anteriores) ou a corrigir falhas de gestão.

Essa é a lição do saudoso Helly Lopes Meirelles[8]:

> Responsabilidade político-administrativa é a que resulta da violação de deveres éticos e funcionais de agentes políticos eleitos, que a lei especial indica e sanciona com a cassação do mandato. [...]
> O prefeito eleito, como chefe do Executivo municipal e agente político que é, fica sujeito ao controle do Legislativo local não só quanto a determinados atos meramente administrativos (atos dependentes de aprovação ou autorização legislativa), como também e principalmente quanto à sua conduta governamental (atos de opção política e de relacionamento com a Câmara Municipal), nos casos definidos em lei. Isto porque o prefeito administra e governa. **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*. (grifo do autor) (grifo nosso)

É o que se infere também do julgamento de casos similares:

[7] Como, por exemplo, a ação popular (cidadão) ou a denúncia de crime (Ministério Público).
[8] Meirelles, H. L. (1977). *Responsabilidades do prefeito*. Revista De Direito Administrativo, 128, 36–52.

PROCESSUAL PENAL. EX-PREFEITO. CONVÊNIO PARA ERRADICAÇÃO DO MOSQUITO AEDES AEGYPIT. DENÚNCIA. ART. 1º, I, DL 201/67. REJEIÇÃO. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. INTERESSE PÚBLICO DEMONSTRADO. 1. A ausência de indícios mínimos de autoria e materialidade delitivas é motivo suficiente para a rejeição da denúncia, eis que não se apresenta a justa causa necessária a impulsionar a persecutio criminis. 2. A contratação de nove agentes de saúde, em vez de um, para combate emergencial à epidemia de dengue, em município de 40.000 habitantes, caracteriza, se tanto, irregularidade administrativa por descumprimento do convênio, mas não ilícito penal. 3. "Se o procedimento do acusado, embora irregular, foi inspirado no interesse público, não há crime a punir" (Hely Lopes Meirelles). 4. Recurso em sentido estrito não provido.
(TRF-1 - RCCR: 5311 PA 2007.39.00.005311-7, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL TOURINHO NETO, Data de Julgamento: 01/07/2008, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: 18/07/2008 e-DJF1 p.53)

PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO DO MP (PEÇAS DE INFORMAÇÃO). PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SERRA TALHADA/PE. DENÚNCIA. ACUSAÇÃO DA PRÁTICA DE POLUIÇÃO (ART. 54, § 2º, INCISO V, DA LEI Nº 9.605/1998) E, TAMBÉM, DO CRIME DE RESPONSABILIDADE DISPOSTO NO ART. 1º, INCISO XIV, DO DECRETO-LEI Nº 201/1967 (CONDUTA DE NEGAR EXECUÇÃO A LEI). "LIXÃO A CÉU ABERTO". PRELIMINAR DE INÉPCIA DA DENÚNCIA. REJEIÇÃO. PRELIMINAR DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA CONSUNÇÃO. REJEIÇÃO. MÉRITO. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. ATIPICIDADE DA CONDUTA. REJEIÇÃO DA PEÇA ACUSATÓRIA. 1 - O Ministério Público ofereceu denúncia acusando o prefeito do Município de Serra Talhada/PE pela existência e pela manutenção de um "lixão em céu aberto" na localidade, bem assim pelo descumprimento das Políticas Nacional e Estadual de Resíduos Sólidos (Lei Federal nº 12.305/2010 e Lei Estadual pernambucana nº 14.236/2010), das quais decorrem, por exemplo, a obrigação de elaborar e implantar um Plano Municipal de Gerenciamento Integrado dos Resíduos Sólidos. 2 - Rejeição da 1ª preliminar, de inépcia da denúncia, por se confundir com o mérito. Afinal de contas, saber se a denúncia é inepta ou não é exatamente o que deve ser feito para fins de rejeitá-la ou recebê-la. 3 - Rejeição, também, da 2ª preliminar, de aplicação do princípio da consunção. Não há relação de crime-meio e crime-fim, pois o crime de responsabilidade de negar execução à lei (DL 201/1967, art. 1º, XIV) não se afigura como meio necessário à prática do crime de poluição (art. 54, § 2º, V, da L9.605/1998), tanto é que seria possível elaborar um Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos e, mesmo assim, continuar poluindo. 4 - No mérito, assiste razão à Defesa Técnica. Deve-se

> rejeitar a denúncia, conforme inclusive terminou reconhecendo o próprio Membro do Ministério Público que subscreveu a peça acusatória.4.1 - A denúncia, para ser recebida, precisa trazer uma "justa causa", ou seja, precisa conter um substrato mínimo contra o investigado, de modo a ser possível cogitar a existência de uma infração penal por ele cometida. Ocorre que, no caso em apreço, não há esse lastro mínimo necessário à deflagração da ação penal. Pelo contrário: está demonstrado que o prefeito agiu de maneira que não se amolda aos tipos penais a ele atribuídos. Em outras palavras: tem-se, claramente, a atipicidade da conduta.4.2 - O acusado tomou posse no cargo de prefeito em 01/01/2013. Entretanto, a prova dos autos mostra que o "lixão a céu aberto" já existia desde muito antes do início do referido mandato eletivo.4.3 - Na verdade, além de o acusado não ser o responsável pela instalação do "lixão a céu aberto", foi na gestão dele que a ilegalidade foi combatida, tendo-se realizado os procedimentos licitatórios necessários à concessão de serviços públicos de processamento e aproveitamento de resíduos, bem como o Plano Intermunicipal de Gestão de Resíduos Sólidos dos Municípios Integrantes do Cimpajeú (PIGRS/CIMPAJEÚ), disso resultando o encerramento das atividades irregulares em fevereiro de 2017.4.4 - Precedentes do TJPE e do STJ. 5 - À unanimidade, rejeitaram-se as preliminares e, no mérito, rejeitou-se a denúncia.
> (TJ-PE - Procedimento Investigatório Criminal (PIC-MP): 4729684 PE, Relator: Carlos Frederico Gonçalves de Moraes, Data de Julgamento: 01/08/2019, Seção Criminal, Data de Publicação: 27/02/2020)

O denunciante, outrossim, **não logrou êxito em demonstrar**, ao menos, indícios de **que o administrador acusado tenha agido com dolo** – elemento imprescindível, segundo a jurisprudência, para a caracterização dos crimes de responsabilidade.

Nesse sentido:

> Penal. Decreto-lei nº 201/67. Art. 1º, inc. I. Crime de responsabilidade. Dolo. Ausência de comprovação. Absolvição. Sentença mantida. 1. Para a caracterização dos crimes de responsabilidade previstos no Decreto-Lei nº 201/67 deve estar presente o dolo na conduta praticada pelo agente. Não havendo demonstração cabal acerca do elemento subjetivo do tipo e, tendo em conta o princípio do in dubio pro reo, a manutenção do édito absolutório é medida que se impõe.

> (TRF-4 - ACR: 12854520074047207 SC 0001285-45.2007.4.04.7207, Relator: ÉLCIO PINHEIRO DE CASTRO, Data de Julgamento: 24/10/2012, SÉTIMA TURMA)

A vontade livre e consciente de realizar a conduta típica por parte do gestor público deve estar devidamente demonstrada na peça acusatória, sob pena de absolvição em eventual apreciação pelo Judiciário, como têm demonstrado os Tribunais[9].

Desta sorte, não merece prosperar a denúncia que, sequer, descreveu o comportamento do Prefeito em relação aos fatos, limitando-se a aventar *que a situação é 'sabida' no Paço Municipal* e que *o Prefeito Municipal tem por obrigação resolver o problema em tela* (sic).

Ausentes, portanto, elementos essenciais à configuração da justa causa da ação (descrição do momento da conduta, demonstração do dolo do denunciado e correta subsunção do fato à norma), o indeferimento sumário da denúncia é a consequência mais lógica[10], à luz do entendimento jurisprudencial:

> HABEAS CORPUS. CRIME DE RESPONSABILIDADE ATRIBUÍDO A PREFEITO. ART. 1º, XIV, DO DL 201/67. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. ORDEM CONCEDIDA. 1. O trancamento de ação penal, pela via estreita do habeas corpus, conforme pacífico magistério jurisprudencial, somente é possível quando, pela mera exposição dos fatos narrados na peça acusatória, verifica-se que há imputação de fato penalmente atípico ou que não existe nenhum elemento indiciário demonstrativo da autoria do delito imputado ao paciente ou, ainda, quando extinta encontra-se a

[9] APELAÇÃO CRIMINAL - CRIME DE RESPONSABILIDADE - DOLO - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO - CONDENAÇÃO INVIÁVEL - ABSOLVIÇÃO MANTIDA. Não devidamente comprovado o dolo exigido na norma incriminadora, havendo elementos a indicar que o acusado agiu de boa-fé, deve a absolvição de primeira instância ser mantida. Apelo improvido.
(TJ-MG - APR: 10521000091061001 Ponte Nova, Relator: Ediwal Jose de Morais, Data de Julgamento: 16/03/2010, Câmaras Criminais Isoladas / 1ª CÂMARA CRIMINAL, Data de Publicação: 02/06/2010)

[10] A fim de se evitar potencial anulação do processo pelo Judiciário.

> punibilidade. 2. Inexistente o dolo, elemento subjetivo do tipo penal inscrito no art. 1º, inciso XIV, do Decreto-lei 201/67, resulta atípica a conduta imputada ao paciente. 3. Ordem concedida para determinar o trancamento da ação penal originária 36608/2005.
> (STJ - HC: 64478 MT 2006/0176198-9, Relator: Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, Data de Julgamento: 27/03/2008, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: --> DJe 12/05/2008)

É o que também entendeu o Superior Tribunal de Justiça:

> CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA ATO DO PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO QUE JULGOU INEPTA A INICIAL DO PEDIDO DE ABERTURA DE IMPEACHMENT DO GOVERNADOR POR FALTA DE JUSTA CAUSA QUANTO AOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE E AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE QUANTO AOS CRIMES COMUNS. RENÚNCIA AO CARGO DE GOVERNADOR. PERDA DE OBJETO. RECURSO PREJUDICADO. CASO NÃO RECONHECIDA A PERDA DE OBJETO, O RECURSO NÃO COMPORTA PROVIMENTO. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA PARA DENÚNCIA RECONHECIDA PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. A APRECIAÇÃO DO MÉRITO DO PEDIDO DE IMPEACHMENT NÃO COMPETE AO JUDICIÁRIO. 1. Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado por Felipe Otaviano Gonçalves contra alegado ato coator da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, praticado pelo presidente da citada assembleia legislativa, que julgou inepta a exordial do pedido de abertura de impeachment contra o governador do Estado de São Paulo pela prática, em tese, de crimes de responsabilidade tipificados nos arts. 4º, I, II, III, V, VIII, 6º, itens 5, 8, 9º, itens 3, 4, 5 e 7 da Lei 1.079/1950; e de crimes comuns, previstos nos arts. 146 e 147 do CP. Foi pleiteada a concessão de segurança para anular a decisão de rejeição com o recebimento da denúncia. 2. A segurança foi denegada. 3. A preliminar de perda superveniente do interesse de agir suscitada nas contrarrazões deve ser acolhida. 4. Conforme amplamente noticiado, João Agripino da Costa Doria Júnior, no dia 31.3.2022, para disputar a vaga para a Presidência da República, renunciou ao cargo de Governador do Estado de São Paulo, que atualmente é exercido pelo vice-governador à época da renúncia, Rodrigo Garcia. 5. De acordo com o art. 15 da Lei 1.079/1950 "A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo". 6. A mesma solução se aplica aos governadores estaduais, conforme se infere da leitura do art. 76, parágrafo único, do mesmo

diploma legal: "Art. 76. A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los com a indicação do local em que possam ser encontrados. Nos crimes de que houver prova testemunhal, conterão rol das testemunhas, em número de cinco pelo menos. Parágrafo único. Não será recebida a denúncia depois que o Governador, por qualquer motivo, houver deixado definitivamente o cargo". 7. Portanto, diante da renúncia ocorrida, que inviabiliza o recebimento da denúncia oferecida pelo ora recorrente, evidente a perda do objeto da impetração, e, consequentemente, do Recurso Ordinário contra a denegação da segurança. No mesmo sentido: Pet 6298 AgR, Relator: Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe-007, Publicado 18.1.2021; MS 34970 AgR, Relator: Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe-210 , Publicado 26.9.2019. 8. Em *obiter dictum*, observa-se que, ainda que não houvesse a perda de objeto pela superveniente falta de interesse de agir, o Recurso não prosperaria. Discute-se no writ a regularidade ou não do reconhecimento da inépcia da denúncia de impeachment apresentada pelo impetrante à Assembleia Legislativa Estadual, a qual fora rejeitada por dois fundamentos: a) ausência de justa causa; b) ilegitimidade do denunciante quanto aos crimes comuns. 9. O exame da conveniência de recebimento e prosseguimento de denúncia de impeachment é eminentemente de caráter político, não cabendo ao Poder Judiciário substituir-se ao Poder Legislativo na análise que envolva envolva o mérito de tais denúncias. **Além disso, o STF tem jurisprudência pacífica acerca da possibilidade de rejeição liminar da denúncia quando patente a inépcia ou falta de justa causa, inclusive por decisão do presidente de mesa do órgão legislativo.** 10. O Presidente da Assembleia Legilsativa do Estado de São Paulo possui atribuição para realizar juízo prévio de admissibilidade de denúncia, nos termos do art. 18, inciso II, alínea b, do Regimento Interno da Assembleia legislativa, de modo que se afasta o vício de competência invocado. 11. a competência para julgamento de crimes comuns atribuídos a governadores estaduais é do Superior Tribunal de Justiça, à luz do art. 105, I, a, da CF, e não da Assembléia Legislativa, de modo que denúncia do ora recorrente para apuração e julgamento de tais crimes pela citada assembléia não era possível. 12. Recurso Ordinário prejudicado. (grifo nosso)
(STJ - RMS: 68932 SP 2022/0159366-9, Data de Julgamento: 16/08/2022, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/09/2022)

Não obstante o problema relacionado à própria exposição fática, constata-se que a denúncia não apresenta **nenhum elemento de prova**[11], tampouco indica como estas poderiam ser produzidas. O requisito explícito está presente no inciso I, do art. 5º do Dec. Lei. N.º 201/67, cuja ausência, por si só, demanda **a rejeição sumária** do pedido em análise.

Mais especificamente, o documento sob análise faz menção a *inúmeras reportagens e denúncias*, mas anexa apenas uma postagem de Facebook (contendo opinião de vereador) e se limita a conjecturas (*tanto Prefeitura como empresa teriam sido notificados*), sem, ao menos, descrever um contexto fático e indícios da sua ocorrência.

Destarte, em virtude da **ausência de justa causa (falta de indícios de dolo específico do denunciado, fatos descritos não constituem crime de responsabilidade e falta de definição de marco temporal)**, bem como em razão da **ausência de indicação de provas**, concluímos que a petição é **inepta**, com fulcro no art. 5º, I c/c art. 4º, VII e VIII do Decreto-Lei n.º 201/67.

Nesse diapasão, os Tribunais brasileiros:

> PENAL - CRIME DE RESPONSABILIDADE - PREFEITO - FALTA DE PROVAS - IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA Sem prova suficiente da caracterização de crime contra a administração pública não se condena. O recebimento de vantagens por funcionários públicos ou sua contratação podem configurar irregularidades, mas para ensejarem crime, exigem prova inequívoca da tipicidade, antijuridicidade, culpabilidade e principalmente, da autoria.

[11] Há apenas um recorte de página de internet, contendo posicionamento de vereador sobre o assunto, com fotografias cuja veracidade não pode ser constatada de plano (ex: podem ter sido tiradas momentos antes da coleta).

(TJ-SC - PC: 894664 SC 1988.089466-4, Relator: Amaral e Silva, Data de Julgamento: 03/11/1998, Primeira Câmara Criminal, Data de Publicação: Processo-crime n. 88.089466-4 (347), de Chapecó.)

Vale recordar que em 2019 houve pedido semelhante (de *impeachment*) em relação ao Ex-Prefeito Rafael L. Agostini. Naquele caso, o autor fundamentava sua pretensão em decorrência da existência de *buracos* nas vias públicas, e pretendia *provar* o alegado por meio de jornais que acompanhavam a petição inicial.

A ausência de indicação de provas, nos moldes exigidos pela legislação federal, combinada com a característica do pedido, foram razões determinantes à classificação daquela petição como inepta (conforme manifestação consubstanciada por meio do Parecer nº 29/2019, desta Procuradoria). A situação se repete em relação ao presente caso: alegação imprecisa, sem qualquer indicação de provas.

Isso não quer dizer, porém, que o Prefeito do Município agiu correta ou incorretamente (neste momento, não há juízo de valor da conduta). Eventuais crimes, atos de improbidade ou quaisquer ilícitos civis podem, perfeitamente, ser apurados pela via escorreita (ex: em caso de crime, por ação de natureza penal).

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, sugerimos a **rejeição liminar** da denúncia, com fundamento no art. 5º, I c/c art. 4º, VII e VIII do Decreto-Lei n.° 201/67, haja vista que não há indícios de dolo por parte do denunciado, os fatos narrados não se encontram precisamente definidos e não se subsomem à norma invocada (ausência

de justa causa) e não há indicação de provas**,** o que impede que o processo seja apreciado pelo Plenário.

É o parecer, s.m.j.

Jahu, 3 de fevereiro de 2023.

LORENZO GRILLO
Procurador Geral

GUILHERME APARECIDO DA ROCHA
Procurador Jurídico