

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2021.0000985640

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2072588-73.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, FÁBIO GOUVÊA, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES E FERREIRA RODRIGUES.

São Paulo, 1º de dezembro de 2021.

EVARISTO DOS SANTOS
RELATOR
Assinatura Eletrônica

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.072.588-73.2020.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº **45.286**

Autor: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Réus: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES E OUTRO

(Lei Complementar nº 02/2001)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Lei Complementar nº 02, de 17.04.01, do Município de Mogi das Cruzes, dispondo sobre infrações político-administrativas do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores e dando outras providências. Violação ao pacto federativo. Ocorrência. Inviável norma local dispor sobre crimes de responsabilidade, ressalte-se, já previstos em legislação federal (Lei nº 1.079/50 e Decreto-Lei nº 201/67). Competência da União para legislar sobre direito penal (art. 22, inciso I, da CF). Precedentes.

Ação procedente.

1. Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo tendo por objeto a **Lei Complementar nº 02, de 17.04.01** (fls. 43/50), do Município de Mogi das Cruzes, dispondo sobre infrações político-administrativas do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores e dando outras providências.

Sustentou, em resumo, a inconstitucionalidade da norma. O diploma contraria frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144. Inequívoca ofensa ao pacto federativo. O legislador municipal, ao tratar sobre matéria afeta ao processo e julgamento de crimes de responsabilidade, imiscuiu-se no âmbito da competência legislativa privativa da União (art. 22, inciso I, da CF). A União editou dois diplomas referentes à matéria, os quais foram recepcionados pela Carta Magna de 1988 (Lei n. 1.079/50 e Decreto-lei nº 201/67), além da Súmula Vinculante nº 46. Norma municipal não suplementou simplesmente legislação federal, como prevê o art. 30, II da CF/88. Citou precedentes. Daí a declaração de inconstitucionalidade (fls. 01/21).

Determinado o processamento (fl. 79), vieram informações do Prefeito Municipal (fls. 93/99). Silenciou-se a Câmara Municipal. Manifestou-se a Douta Procuradoria de Justiça (fls. 106/110).

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

É o relatório.

2. Procedente a ação.

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo tendo por objeto a **Lei Complementar nº 02, de 17.04.01** (fls. 43/50), do Município de Mogi das Cruzes, dispondo sobre infrações político-administrativas do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores e dando outras providências.

Com o seguinte teor o dispositivo impugnado:

"Art. 1º. O Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores perderão o mandato, por extinção, nos casos e formas previstos nesta Lei Complementar, assegurando-se a ampla defesa e o contraditório.

Art. 2º. O Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores terão seus mandatos extintos, declarados pela Mesa Diretiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus Membros ou de Partido Político com representação na Câmara Municipal, conforme artigo 55 da Constituição Federal, nos seguintes casos:

I - ocorrer falecimento;

II - renúncia por escrito;

III - deixar de tomar posse, sem motivo justo, aceito pela Câmara, dentro do prazo estabelecido na Lei Orgânica do Município;

IV - quando decreta a Justiça Eleitoral, nos casos previstos na Constituição Federal;

V - quando perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

VI - no caso específico de Vereador, além do contido nos incisos anteriores, aplica-se o disposto no presente artigo quando o Parlamento deixar de comparecer, em cada Sessão Legislativa, à terça parte das Sessões Ordinárias, salvo licença ou representação oficial autorizada pela Câmara.

Art. 3º. O processo de extinção de mandato eletivo terá o seguinte procedimento:

I - o processo inicia-se mediante a provocação estabelecida no artigo anterior;

II - o Presidente da Câmara, recebida a representação, após a devida autuação e numeração, notificará o respectivo Agente Político para apresentar defesa;

III - apresentar a defesa, ou decorrido o prazo de defesa, o processo será encaminhado à Assessoria

Jurídica, para que no prazo de 24 (vinte e quatro) horas apresente parecer

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

técnico;

IV - recebido o processo do órgão técnico jurídico da Casa, a Presidência encaminhará o processado à Comissão de Justiça e Redação para a análise e apuração, assegurando-se a ampla defesa e o contraditório;

V - terminada a análise e apuração, a Comissão de Justiça e Redação elaborará parecer que será votado entre seus Membros, devolvendo-o em seguida à Presidência da Câmara;

VI - a Presidência da Câmara convocará reunião da Mesa Diretiva que decidirá, no prazo de 05 (cinco) dias, sobre a extinção do mandato eletivo.

Art. 4º. O Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores terão seus mandatos cassados em votação pelo Plenário da Câmara Municipal, por quórum qualificado de 2/3 (dois terços) de seus Membros. (Redação dada pela Lei Complementar nº 15/2003)

§ 1º O Prefeito ficará suspenso de suas funções, nos casos estabelecidos no parágrafo 1º, do artigo 106, da Lei Orgânica do Município.

§ 2º O período máximo da suspensão de que trata o artigo anterior é o definido no parágrafo 2º, do artigo 106 da Lei Orgânica do Município.

Art. 5º. O Prefeito e o Vice-Prefeito terão seus mandatos cassados quando:

I - quando cometerem as infrações político-administrativas especificadas no artigo 105, da Lei Orgânica do Município;

II - quando cometerem as infrações político-administrativas especificadas no Regimento Interno da Câmara Municipal de Mogi das Cruzes;

III - nos termos do artigo 29, inciso XIV, da Constituição Federal, quando o Prefeito assumir outro cargo ou função na Administração Pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no artigo 38, incisos I, IV e V, da Constituição Federal;

IV - descumprirem as normas da legislação que trata de finanças públicas e responsabilidade na gestão fiscal;

V - descumprirem a Lei Orgânica do Município, em especial o de prestar à Câmara as informações solicitadas;

VI - passarem a residir fora do Município.

Art. 6º. O Vereador terá o seu mandato cassado quando:

I - infringir qualquer das proibições do artigo 58 da Lei Orgânica do Município;

II - seu procedimento for declarado incompatível com o decore na sua conduta pública ou com as normas de ética parlamentar;

III - sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado;

IV - cometer abuso das prerrogativas asseguradas a Membros da Câmara ou usufruir vantagens indevidas;

V - cometer ato de corrupção ou improbidade administrativa;

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VI - fixar residência fora do Município;

VII - reter abusivamente autos de processos legislativos que esteja tramitando na Câmara Municipal, após devidamente notificado a realizar imediata devolução.

Art. 7º. O Prefeito, o Vice-Prefeito e Vereadores poderão ser representados por:

I - vereador;

II - Partido Político representado na Câmara Municipal;

III - qualquer cidadão, desde que eleito no Município, devendo comprovar sua situação eleitoral através de certidão atualizada do competente cartório eleitoral, sendo que, se representado por advogado, deverá apresentar o respectivo instrumento de procuração;

IV - Formulada a representação por procurador, deverá este possuir poderes especiais e específicos, sob pena de indeferimento de plano da pretensão pela Mesa Diretiva da Câmara. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 15/2003)

Art. 8º. O processo de cassação obedecerá ao seguinte procedimento:

I - a representação deverá ser apresentada em duas vias de igual teor, com clara exposição dos fatos, instruída com os documentos necessários à sua comprovação e a do inciso III do artigo 7º, bem como, com o rol de testemunha, no máximo de 3 (três);

II - não será aceita representação oral, ainda que formulada em Sessão Planária da Casa;

III - protocolizada a representação ao Setor de Protocolo terá 3 (três) dias para registrar, autuar, informar se houve representação anterior sobre os mesmos fatos e encaminhar os autores à Presidência da Casa e uma via ao representado;

IV - no prazo de 2 (dois) dias o Presidente da Casa submeterá a representação à Mesa Diretiva que, se não a indeferir de pleno nos termos do inciso XIII deste artigo, ou de inciso IV do artigo 7º, remeterá os autores ao Setor Jurídico para manifestação preliminar em 3 (três) dias, sem adentrar no mérito da representação;

V - com parecer jurídico, a Presidência remeterá o processo ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar para, no prazo de 10 (dez) dias relatar e oferecer parecer;

VI - recebidos o autos, se houver proposta do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, a Mesa Diretiva determinará que sejam riscadas as expressões injuriosas que não digam respeito aos fatos, para, posterior fornecimento de cópias das principais peças e documentos vindos com a representação aos Vereadores pelo Setor de Protocolo no prazo de 2 (dois) dias e, em seguida, incluirá o processo na pauta, para deliberação sem Sessão Plenária Ordinária,

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

com antecedência mínima de 5 (cinco) dias;

VII - iniciada a Sessão, será efetuada a leitura do parecer jurídico e do relatório e parecer do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, após o que, a matéria será debatida, podendo fazer uso da palavra os Vereadores Presentes, com exceção do representado, pelo prazo de 10 (dez) minutos cada Vereador, admitidos apartes de 1 (um) minuto, vedado pedido de vista ou de adiantamento;

VIII - o representado ou seu procurador constituído terá direito ao uso da palavra por 20 (vinte) minutos, não sendo admissível apartes;

IX - encerrados os debates, a representação será deliberada pelo Plenário, com a vedação do inciso X deste artigo, dependendo sua aprovação de quórum qualificado de voto de 2/3 (dois terços) dos

Membros da Casa;

X - estará impedido de participar dos debates e de voltar à matéria da representação, o representado, o representante se membro da Câmara e os Vereadores que:

a) guardar qualquer redação de parentesco ou afinidade até 2º grau com o representado;

b) figurar no rol da testemunhas apresentado com a representação, observando-se que o impedimento somente será declarado após a oitiva e expresse reconhecimento do Vereador, no prazo do inciso XI, deste artigo;

c) seja suplente em exercício do mandato em substituição ao representado;

XI - o Vereador que se considerar impedido decliná-lo-á, por escrito, nos autos, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, do recebimento das cópias do processo, sob pena de incorrer na infração do inciso III, do artigo 3º, da Resolução da Câmara nº 002/01, de 14 de abril de 2001;

XII - não havendo quórum qualificado em razão de impedimento dos Vereadores titulares, serão convocados a substituí-los os suplentes dos respectivos partidos;

XIII - não aprovada à representação por votação do Plenário, nos termos do inciso IX, o processo será arquivado, sendo vedada nova representação sobre os mesmos fatos, ainda que por representante diverso;

XIV - aprovada a representação por votação Plenário, nos termos do inciso IX, na mesma Sessão, será constituída Comissão de Investigação e Processante, composta por 3 (três) Vereadores não impedidos, e que não estejam sendo investigados pela Casa legislativa, escolhidos por sorteio, respeitando-se, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos representados na Câmara Municipal, conforme determina o parágrafo 1º, do artigo 58, da Constituição Federal;

XV - não será admitida representação que diga respeito a fatos ocorridos em período anterior à legislatura em cursos. (Redação dada pela Lei

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Complementar nº 15/2003)

Art. 9º. Os Vereadores escolhidos e designados para comporem a Comissão de Investigação e Processante, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas da realização da Secção de que trata o artigo anterior, escolherão o Presidente e o Relator, comunicando-se a decisão imediatamente ao Presidente da Câmara.

§ 1º A Comissão poderá requerer à Presidência da Câmara, através de ofício justificado, todos os serviços de apoio, assessoramento e recursos necessários ao desenvolvimento de seus trabalhos.

§ 2º A Presidência da Comissão poderá decidir sobre os casos omissos referentes à tramitação processual, observados os princípios que regem o direito em vigor.

§ 3º Caso haja processo judicial ou investigação policial ou do Ministério Público a respeito dos mesmos fatos, a Comissão poderá, em qualquer fase processual, propor ao Plenário da Câmara, por intermédio da Presidência, o sobrestamento do processo até que sobrevenha decisão judicial. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 15/2003)

§ 4º A aprovação do sobrestamento a que se refere o parágrafo 3º, dependerá de votação da maioria absoluta dos Membros da Câmara. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 15/2003)

Art. 10. Imediatamente após a escolha de que trata o artigo anterior, a Comissão deverá iniciar os respectivos trabalhos com a notificação do representado, acompanhada com cópia da representação e de todos os documentos que instruem os autos, para que apresente defesa prévia, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data do respectivo recebimento, podendo arrolar testemunhas, no máximo de 3 (três) ou produzir outras provas necessárias ao exercício da ampla defesa e do contraditório. (Redação dada pela Lei Complementar nº 14/2003)

§ 1º Os membros da Comissão poderão indeferir provas meramente protelatórias, fundamentando a decisão, a qual deverá constar nos autores do processo, comunicando-se ao interessado.

§ 2º É vedado ao representante à complementação da representação com outras provas ou documentos que não tenham acompanhado a peça de acusação.

Art. 11. Transcorrido o prazo de apresentação de defesa, a Comissão poderá designar Sessão de Instrução, devendo as partes interessadas serem notificadas do dia e horário respectivo, bem como convidar os Vereadores que compõem a Casa para assistirem à Sessão.

§ 1º Abertos os trabalhos, o Presidente da Comissão lerá a denúncia e franqueará ao representado o exame dos autos.

§ 2º Inicialmente, prestará depoimento perante a Comissão, o

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

representando, sendo vedada a formulação de questionamento por parte do representante ou seu procurador.

§ 3º Após oitiva do representado, havendo necessidade por parte da Comissão, o representante será convidado a prestar esclarecimento, podendo, a critério da Comissão, ser realizada, a notificação do mesmo, 48 (quarenta e oito) horas antes da realização da Sessão de Instrução, convidando-o para que compareça ao ato para que preste esclarecimentos.

§ 4º O representante poderá recusar o convite, por escrito ou verbalmente, se estiver presente na Sessão de Instrução.

§ 5º Para garantia de ampla defesa, o representado ou seu procurador poderão oferecer perguntas à Comissão para serem formuladas ao representante, sendo que poderão ser indeferidas a critério de seus Membros.

§ 6º Após a fase inicial dos trabalhos de que tratam os parágrafos anteriores, será realizada a oitava das testemunhas arroladas pelas partes, inicialmente pelas nominadas pelo representante, e após, as arroladas pela defesa.

§ 7º As testemunhas serão inquiridas individualmente, garantindo-se que não saibam ou ouçam os depoimentos umas das outras, devendo a Comissão adverti-las a relatar a verdade, sob as penas da Lei.

§ 8º As testemunhas poderão, a critério da Comissão, ser contraditadas ou acareadas, cujo procedimento terá por parâmetro o contido no Código de Processo Penal.

§ 9º Após a realização da oitava de testemunhas, a Comissão encerrará a instrução, intimando-se as partes a apresentarem alegações finais, no prazo de 05 (cinco) dias, sendo que após o transcurso desse prazo a Comissão emitirá seu parecer, pela procedência ou improcedência da representação.

Art. 12. Concluindo pela improcedência, deverá a Comissão comunicar à Presidência da Câmara da decisão, que imediatamente convocará Sessão Extraordinária para deliberação do parecer.

§ 1º A rejeição do parecer pela improcedência da representação dependerá do voto de 2/3 dos Membros da Câmara, que não tenha o impedimento contido no inciso VIII, artigo 8º, desta Lei Complementar.

§ 2º Mantido o parecer pela improcedência, este será arquivado, observando-se o contido no inciso IX, do artigo 8º, desta Lei, notificando-se o representante da decisão.

Art. 13. Concluindo pela procedência, a Comissão deverá imediatamente dar ciência à Presidência da Câmara, que convocará, no prazo máximo de 05 (cinco) dias, Sessão Extraordinária de julgamento e determinará o encaminhamento aos Vereadores, no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas anterior à realização da Sessão, cópia integral dos autos da representação.

§ 1º Iniciados os trabalhos da Sessão de que trata este artigo, o Presidente

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

determinará ao 1º Secretario que realize a leitura da representação, peças de defesa, depoimentos, alegações finais e do parecer conclusivo da Comissão de Investigação e Processante, e ainda resumidamente, fará referência aos documentos juntados.

§ 2º Após a leitura de que trata o parágrafo anterior, os Vereadores previamente inscritos junto a 2º Secretária, poderão fazer uso da palavra durante o tempo máximo de 15 (quinze) minutos, sem apartes.

§ 3º Após o uso da palavra pelos Vereadores, o representado ou seu procurador, terá direito ao uso da palavra para alegações de defesa, pelo tempo máximo de 01 (uma) hora, sem apartes.

§ 4º Após a apresentação das alegações de defesa, o Presidente da Câmara encerrará as discussões e iniciará o processo de votação, conforme estabelecer a Lei Orgânica do Município.

§ 5º Proceder-se-á a tantas votações quantas forem às infrações político-administrativas articuladas na denúncia.

§ 6º Concluída a votação, o Presidente da Câmara proclamará o resultado e fará lavrar a respectiva ata, sendo que a cassação dependerá do número de votos favoráveis estabelecidos na Lei Orgânica do Município.

§ 7º A decisão pela cassação do mandato eletivo aprovada pelo Plenário, pelo quórum especificado na Lei Orgânica do Município, implica na automática aprovação do respectivo Decreto-Legislativo contendo a conclusão do julgamento, que deverá ser publicada no prazo de 24 (vinte e quatro) horas após o encerramento da Sessão Extraordinária, comunicando-se de igual forma o juízo Eleitoral da Comarca de Mogi das Cruzes.

Art. 14. A Comissão de Investigação e Processante, por iniciativa exclusiva, poderá solicitar o afastamento do representado, em requerimento autônomo, contendo os motivos que nortearam o pedido, que será votado pelo Plenário na Ordem do Dia da primeira Sessão após sua apresentação protocolar.

§ 1º O pedido de afastamento poderá ser requerido se a permanência do representado no exercício do cargo obstruir ou constranger ilegalmente os trabalhos ou os Membros da Comissão de Investigação e Processante, fato que deverá encontrar-se devidamente justificado no requerimento de que trata este artigo.

§ 2º A aprovação do requerimento de que trata este artigo depende do mesmo número de votos que estabelece o artigo 106, da Lei Orgânica do Município.

Art. 15. O processo de que trata esta Lei Complementar, deverá estar concluído com a deliberação final por parte do Plenário da Casa, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados da data em que se efetivar a notificação do representado para apresentar defesa prévia perante a Comissão de Investigação e

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Processante. Transcorrido o prazo sem o julgamento final, o processo será arquivado, sem prejuízo de nova representação, ainda que sobre os mesmos fatos.

Art. 16. Computar-se-ão os prazos, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil se o vencimento se der em feriado ou em dia que:

I - não ocorrer o expediente administrativo normal da Câmara Municipal;

II - o expediente normal encerrar-se antes do horário normal.

§ 2º Os prazos somente começarão a ocorrer a partir do primeiro dia útil após a efetiva notificação ou intimação das partes.

§ 3º para fins da efetivação das notificações e intimações aplicar-se-ão, no que couber, as disposições do Código de Processo Penal.

Art. 17. Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário." (fls. 43/50).

Sustentou o autor, em resumo, ser competência privativa da União legislar sobre processamento de agentes políticos por infração político-administrativa – crimes de responsabilidade (Súmula nº 722 do STF e Súmula Vinculante nº 46).

Com razão.

Inequivoca **afrenta** ao pacto federativo.

Norma local ao dispor sobre infrações político-administrativas do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores e sua forma de processamento disciplinou matéria já prevista na **Lei Federal nº 1.079, de 10.04.50 e no Decreto-Lei nº 201/67 e de competência privativa da União.**

Dispõe a **Constituição Federal**:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:"

(...)

*"I – direito civil, comercial, **penal**, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;"*

Com isso, configurada **clara violação** à competência privativa da **União** para legislar sobre matéria penal – crimes de responsabilidade (**art. 22, I da CF**) e, por conseguinte, ao **art. 144 da Constituição Estadual** ("*Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição*").

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em outras palavras, somente à **União**, diante da "... *necessidade de tratamento uniforme, para todo o território nacional...*" compete legislar sobre matéria penal, na medida em que, "... *pela sua relevância, não poderiam ser atribuídas aos Estados-membros, pois certamente a diversidade de tratamento ensejaria disparidades e conflitos normativos indesejáveis.*" (CINTIA REGINA BÉO comentando o inciso I do art. 22 da Constituição Federal – **in** – "Constituição Federal Interpretada Artigo por Artigo, Parágrafo por Parágrafo" – organizado por COSTA MACHADO – Ed. Manole – 3ª ed. – 2012 – p. 154).

Ora, a norma não tratou de **qualquer** peculiaridade local, limitando-se a definir critérios de processamento para extinção do mandato do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores em razão de infrações político-administrativas.

Doutrina VALÊSCA BUZELATO PRESTES:

"A suplementação de legislação estadual ou federal, no que couber, exige que o conteúdo legislado seja de atribuição municipal, não podendo o município, por exemplo, legislar sobre direito civil, cuja competência é da União. A suplementação ocorre por meio de complementação ou legislar na ausência da norma. A jurisprudência vem entendendo que, para legislar na ausência de normas, o Município precisa ter competência constitucional sobre a matéria. Já a complementação não pode implicar regradar em sentido oposto à norma geral existente. Este foi o entendimento no Recurso Extraordinário n. 313060/SP, rel. Min. Ellen Gracie Nothfleet (Diário de Justiça de 24 de fevereiro de 2006): 'A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre assunto de interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribui à União e aos Estados'." (destaquei e grifei – comentando o art. 30, inciso II da Constituição Federal – **in** - "Comentários à Constituição do Brasil" – organizado por J.J. Gomes Canotilho e Outros - 2ª ed. – Ed. Saraiva – p. 848).

Além do mais, clara a afronta a **preceito sumulado de aplicação vinculante**:

"Súmula Vinculante nº 46: A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são de competência legislativa privativa da União."

À luz dessas considerações, resta patente a **violação ao pacto federativo**,

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

dada a usurpação de competência legislativa privativa da **União** para legislar sobre **crimes de responsabilidade**.

Assim vem decidindo este **Col. Órgão Especial**:

*"I - Ação direta de inconstitucionalidade. **Dispositivos da Lei Orgânica do Município e do Regimento Interno da Câmara Municipal que estabelecem crimes de responsabilidade e infrações político-administrativas, bem como estipulam regras de processo e julgamento. Normativas que avançaram sobre temática cuja competência é privativa da União.**"*

"II Incidência do verbete 46 da Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal. Precedentes deste Órgão Especial."

*"III - **Inconstitucionalidade reconhecida.** Pedido julgado procedente." (destaquei e grifei – ADIn nº 2.036.543-07.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 07.08.19 – Rel. Des. **MÁRCIO BARTOLI**).*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 25, INCISOS I E II, §§ 1º E 2º, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BIRITIBA MIRIM E ARTIGOS 82, CAPUT, §§ 1º, 2º E 4º; 84, CAPUT, PARÁGRAFO ÚNICO E INCISOS I E II; 362, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO; 363, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO; E 364, TODOS DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL BIRITIBA MIRIM - **DEFINIÇÃO DE CRIMES DE RESPONSABILIDADE E ESTABELECIMENTO DAS RESPECTIVAS NORMAS DE PROCESSO E JULGAMENTO PELO PODER LEGISLATIVO LOCAL - INADMISSIBILIDADE - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - RECONHECIMENTO - SÚMULA VINCULANTE Nº 46 DO E. STF - DESRESPEITO AO ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO E AOS ARTIGOS 1º E 144 DA CARTA PAULISTA - CAUSA PETENDI ABERTA - DISPOSITIVO DA LEI ORGÂNICA QUE ESTABELECE HIPÓTESE DE IMUNIDADE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA PRÁTICA DE DELITOS ESTRANHOS AO DESEMPENHO DE SUAS FUNÇÕES - INADMISSIBILIDADE - PRERROGATIVA EXCLUSIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA - OFENSA AO PRINCÍPIO REPUBLICANO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE."***

"Embora o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União".

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

"É defeso ao Poder Legislativo local imiscuir-se na esfera privativa da União para legislar sobre crimes de responsabilidade e respectivas normas de processo e julgamento (Súmula Vinculante nº 46)".

"A imunidade do Chefe de Estado à persecução penal deriva de cláusula constitucional exorbitante do direito comum e, por traduzir consequência derogatória do postulado republicano, só pode ser outorgada pela própria Constituição Federal (ADI nº 1.023/RO, Relator p/ Acórdão Ministro Celso de Mello)." (destaquei e grifei – ADIn nº 2.183.196-12.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 13.02.19 – Rel. Des. RENATO SARTORELLI).

*"EMENTA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 2.856, de 23 de outubro de 2017, do Município de Itirapina (que proíbe a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou, completas, que não atendem ao fim ao qual se destinam, bem como ao prever que seu descumprimento configuraria crime de responsabilidade) - Inconstitucionalidade por afronta ao art. 25 da Carta Estadual não configurada - Violação aos artigos 5º, 24, §2º, 2, 47, II, XIV e XIX cumulados com o art. 144, todos da Constituição Estadual Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa - **PREVISÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE EM CASO DE DESCUMPRIMENTO - Hipótese de usurpação de competência privativa da União para legislar sobre a definição dos crimes de responsabilidade e as respectivas normas sobre processo e julgamento** - Ofensa ao art. 144 da Constituição Estadual e art. 22, I, da Constituição Federal Princípio federativo - Questão pacificada pelo C. STF, com a edição da Súmula 722, convertida na Súmula Vinculante n. 46 (São de competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento) Existência de ato normativo federal (Decreto-lei 201/67, recepcionado pela Constituição Federal) que define e regula o processo atinente aos crimes de responsabilidade cometidos por Prefeitos Municipais, cujos dispositivos devem ser observados pelos Municípios Precedentes deste C. Órgão Especial - Ação procedente." (destaquei e grifei – ADIn nº 2.000.276-70.2018.8.26.0000 – p.m. de v. de 13.06.18 – Rel. Des. SALLES ROSSI).*

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - SEGUNDA PARTE DO ARTIGO 9º, INCISO XII, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PIQUETE - ATO NORMATIVO LOCAL DEFININDO CONDUTAS TÍPICAS CONFIGURADORAS DE CRIME DE RESPONSABILIDADE E DESOBEDIÊNCIA POR AGENTES POLÍTICOS E SERVIDORES

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PÚBLICOS MUNICIPAIS - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PENAL - RECONHECIMENTO SÚMULA VINCULANTE Nº 46 DO E. STF - OFENSA AO ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO E AOS ARTIGOS 1º E 144 DA CARTA PAULISTA - AÇÃO PROCEDENTE".

"Em que pese a autonomia dos Municípios para editar sua própria Lei Orgânica, essa prerrogativa outorgada pela Constituição Federal não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Lei Maior e pela respectiva Constituição Estadual, inclusive no que diz respeito às regras de repartição de competências dos entes federados que norteiam o pacto federativo, em razão do princípio da simetria e da regra contida no artigo 144 da Carta Bandeirante".

"É defeso ao legislador local imiscuir-se na esfera privativa da União para legislar sobre direito penal (artigo 22, inciso I, da Constituição Federal), definindo, sob o pretexto da simetria, condutas típicas configuradoras de crime de responsabilidade e desobediência".

"A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União (Súmula Vinculante nº 46 do E. STF)." (destaquei e grifei – ADIn nº 2.120.169-89.2017.8.26.0000 – v.u. j. de 29.11.17 – Rel. Des. RENATO SARTORELLI).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Pretensão que envolve a Lei municipal nº 8.433, de 12 de setembro de 2016, do Município de Franca, que altera dispositivo da Lei nº 2.331/1975, a qual versa sobre normas quanto às vias e logradouros públicos - Inserção de dispositivo legal que prevê conduta sujeita à responsabilidade por infração político administrativa do Decreto-lei nº 201/1967 - Texto legal que não se enquadra especificamente nas descrições de conduta da lei federal pertinente, não se tratando de simples menção da norma federal e sim de inovação de postura sujeita às sanções de crimes de responsabilidade - Norma que invade a competência privativa da União para legislar (art. 22, I, CF), com violação do princípio federativo e dos arts. 1º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo - Ação procedente." (destaquei e grifei – ADIn nº 2235278-88.2016.8.26.0000 – v.u. j. de 07.06.17 – Rel. Des. ÁLVARO PASSOS).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Valinhos. LM nº 5.935/19. Obrigatoriedade das escolas da rede privada e municipal ministrarem aos professores, funcionário e alunos treinamento para evacuação do prédio em prevenção a eventuais ocorrências de incêndios. Separação de poderes. Vício de

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*iniciativa. Ausência de dotação orçamentária. Sanção. Crime de responsabilidade. Competência privativa da União. 1. Separação de Poderes. Vício de iniciativa. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, com exceção das hipóteses taxativas de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Inteligência do art. 24, 'caput' da CE. A LM nº 5.935/19 dispõe sobre a obrigatoriedade das escolas privadas e municipais de Valinhos ministrarem treinamento para evacuação do prédio, em prevenção a eventuais ocorrências de incêndio; cuida do poder de polícia administrativa associado ao interesse público concernente à segurança dos frequentadores dos estabelecimentos de ensino; e não se insere dentre as hipóteses de competência legislativa privativa do prefeito municipal. Não há violação à separação de Poderes, nem às competências do Chefe do Poder Executivo insculpidas nos incisos II, XI, XIV e XIX, 'a' do art. 47 da CE. Jurisprudência. 2. Dotação orçamentária. Ausência. As atividades de prevenção previstas na LM nº 5.935/19 consistem em aulas, palestras e simulações realizadas de tempo em tempo que não geram ônus financeiros à administração. Ainda que assim não se compreenda, é assente o entendimento jurisprudencial de que a falta de dotação orçamentários não é causa de inconstitucionalidade de lei, senão de inexecutabilidade das obrigações no mesmo exercício orçamentário em que promulgada. 3. Sanções. Crime de responsabilidade. Competência privativa da União. A omissão do agente público responsável pela escola municipal no cumprimento da lei poderá lhe acarretar cominações administrativas e penais previstas na legislação esparsa e até mesmo no DL nº 201/67, se for o caso; mas o enquadramento da conduta pela lei impugnada como crime de responsabilidade, conforme disposto no art. 4º, II, 'b' da LM nº 5.935/19, representa inadmissível usurpação da competência federal. Aplicação da Súmula Vinculante nº 46. Ação Direta de Inconstitucionalidade parcialmente procedente." (destaquei e grifei – ADIn nº 2000868-46.2020.8.26.0000 – v.u. j. de 02.12.20 – Rel. Des. **TORRES DE CARVALHO**).*

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Orgânica de Itapeva que prevê afastamento cautelar do Prefeito quando do recebimento de denúncia, em afronta ao Decreto-lei 201/67 e à Súmula inculante nº 46 do STF. Competência privativa da União para legislar sobre crime de responsabilidade. Afastamento, ademais, só possível ao final do procedimento de cassação, não liminarmente. Ação procedente." (ADIn nº 2172711-79.2020.8.26.0000 – v.u. j. de 03.03.21 – Rel. Des. **SOARES LEVADA**).

Manifesta a nulidade da **Lei Complementar nº 02, de 17.04.01**, por ofensa ao pacto federativo.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Diante do aludido vício de inconstitucionalidade, invalida-se a **Lei Complementar nº 02, de 17.04.01**, por afronta ao **art. 22, inciso I da Constituição Federal** e **art. 144 da Constituição Estadual**.

Mais não é preciso acrescentar.

3. Julgo procedente a ação.

EVARISTO DOS SANTOS
Relator
(assinado eletronicamente)