

PARECER JURÍDICO 238/2017

EMENTA: Denúncia Contra Prefeita Municipal.
Formalismo e legalidade do ato.

CONSULENTE: Mesa da Câmara de Vereadores de Guaratinga

CONSULTADA: Dr. Alcides Neto e Associados

HISTÓRICO

A esta Assessoria Jurídica, foi solicitado, PARECER, a cerca do formalismo e da legalidade da Denúncia apresentada pelo Senhor, ALVARO ROCHA SANTOS, Agricultor, residente na cidade de Guaratinga, contra suposto ato de improbidade administrativa, praticada pela Exma. Senhora CHRISTINE PINTO ROSA, Md. Prefeita Municipal de Guaratinga-BA.

Versa a presente denúncia, em breve síntese, sobre a prática delituosa, “em tese”, de desvio de verbas na área da saúde, mais precisamente no faturamento de procedimentos hospitalares, sob a alegação de que fora realizado apenas de maneira formal, sem que houvesse ocorrido na prática.

Não cabe a essa assessoria, pelo menos nesse momento, adentrar-se ao mérito da denúncia, e sim analisar seu aspecto formal e material, sob o que passamos a analisar, no seguinte aspecto.

INICIALMENTE, analisarei, o entendimento legal, da fundamentação da denúncia, e de suas exigências, para isso transcrevo o artigo 5º, do Decreto-Lei, 201/67, em seus incisos I, e II, já que não temos no ordenamento jurídico mirim, qualquer normatização ao assunto, verbis:

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:



Dr. Alcides Neto & Associados

Escritório de apoio aos municípios em Brasília

I - A denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de voltar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para completar o quorum de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.

II - De posse da denúncia, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, determinará sua leitura e consultará a Câmara sobre o seu recebimento.

Decidido o recebimento, pelo voto da maioria dos presentes, na mesma sessão será constituída a Comissão processante, com três Vereadores sorteados entre os desimpedidos, os quais elegerão, desde logo, o Presidente e o Relator.

A priori, já se observa a primeira deficiência na peça acusatória. O Inciso I, do citado decreto, já traz em seu bojo, que a denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. A condição, é que a denúncia seja feita por um ELEITOR.

Destarte, o denunciante apresentou Título de ELEITOR mas não juntou comprovante de ter votado nas eleições imediatamente anteriores, pressupõe-se que embora exerça função pública, não se encontra na plena fruição do GOZO dos seus DIREITOS POLÍTICOS, não estando apto ao regular exercício deste ato, na condição de eleitor, o que não ficou provado.

Ora, pelo que restou apresentado nos autos, a denúncia noticiando infrações se deu na forma escrita, porem a condição de eleitor do denunciante, não fora provada.

Considerando, para fins do julgamento da presente denúncia, que não há prova pré-constituída apta a validar o ato, mormente porque o "juízo acerca do recebimento, ou não, da denúncia, é de natureza político administrativa".

DA AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA RECEBIMENTO DA DENÚNCIA:

O primeiro pressuposto do processo de cassação de mandado eletivo de prefeito ou vereador é a existência de denúncia conforme inciso I, do art. 5º, do Decreto-Lei nº 201/67, já mencionado alhures.



Dr. Alcides Neto & Associados

Escritório de apoio aos municípios em Brasília

Contudo, para que essa denúncia seja válida e apta a dar prosseguimento ao processo, faz-se necessário o preenchimento de certos requisitos.

Nesse sentido é a lição de Luis Carlos Garcia, Promotor de Justiça de Goiatuba no Estado de Goiás, que ao comentar o dispositivo transcrito dispõe que:

“Do dispositivo, extrai-se que a denúncia deve ser feita por qualquer eleitor, vereador ou presidente da câmara, de forma escrita, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Além desses requisitos, deve a denúncia conter outros elementos que decorrem do sistema legal aplicável à espécie e que será objeto de estudo: indicação das infrações praticadas, acompanhadas da capitulação legal, assinatura do denunciante, dirigida ao Presidente da Mesa e a qualificação do acusado ou o fornecimento de elementos suficientes para indicação do mesmo”.

A denúncia aqui é a peça inaugural do procedimento de cassação do Prefeito ou Vereador, consiste em uma exposição por escrito de fatos que constituem, em tese, infração político-administrativa, com a manifestação expressa da vontade de que se aplique a lei específica a quem é presumivelmente seu autor e a indicação das provas em que se alicerça a acusação.

Com base em pronunciamento jurisprudências, têm se sustentado que não se pode aproximar o procedimento cassatório com o do processo criminal, porque não haveria, naquele, um acusado e por conseqüência, uma acusação.

Tito Costa ensina, que

“nos processos de cassação de mandato eletivo há efetivamente uma acusação e alguém que é alvo dela: o acusado. A defesa do mandato, que advém do voto popular, é um direito e um dever do denunciado, razão pela qual há de estar cercada de todas as garantias. Dentre essas garantias ressalta a necessidade de existência de uma denúncia clara, com a narração de fatos típicos ajustáveis à figura legal da infração referida, como no processo penal” (ob. Cit. P. 248)



Dr. Alcides Neto & Associados

Escritório de apoio aos municípios em Brasília

Portanto, há uma acusação e um acusado, devendo a denúncia se ater aos requisitos legais, pois, do contrário, será inepta, como veremos.

Apesar da Denúncia possuir sérios indícios de veracidade, o pedido feito foi tão somente para recebimento da Denúncia e AFASTAMENTO da prefeita pelo período de 30 dias, fato que não encontra respaldo legal, nem no ordenamento do Decreto Lei 201/67, nem tão pouco na Lei Orgânica do Município de Guaratinga.

DA LEGITIMIDADE ATIVA:

Segundo Tito Costa a denúncia pode ser apresentada por qualquer cidadão, ou seja, por qualquer eleitor que esteja em gozo dos seus direitos políticos.

Nesse momento, é oportuna a lição de Deonízio Fernandes, Moacir Mesquita e Gasparino Romão (apud GARCIA, L. C.), ministrada no sentido de que:

“Todos os eleitores são partes legítimas para propor o pedido de cassação de mandato, podendo fazê-lo também o vereador. Todos, entretanto, terão de apresentar com a inicial a prova dessa qualidade, ou seja, certidão de seu Juízo Eleitoral, com a demonstração de que estão em gozo dos direitos políticos”. Grifamos.

Mais adiante Luis Carlos Garcia arremeta de forma brilhante que merece transcrição, com destaque nossos:

De palmar clareza, pois, que juntamente com o libelo deverá o cidadão, desde logo, provar a sua condição de eleitor e de estar no gozo dos direitos políticos.

“Não basta, que junte o seu título eleitoral, é mister que junte a respectiva certidão comprobatória desta preponderante e fundamental circunstância, única, como se viu, capaz de embasar a legitimidade de que expressamente cuida a lei em questão” (RT 550/160).

“VEREADOR – Mandado cassado pela Câmara – Denúncia oferecida por eleitor – Prova desta qualidade – Imputação genérica – Defesa tolhida – Segurança concedida – Recurso provido. No oferecimento de denúncia, para cassação de mandato, com a inicial acusatória deverá o cidadão fazer a prova de que é eleitor e de que está evidentemente, no gozo de seus direitos políticos” (TJPR, AP. Civ. – MS – Rel. Mário Lopes, 5.11.80 – RT 550/160)



Dr. Alcides Neto & Associados

Escritório de apoio aos municípios em Brasília

Nestes termos, Senhor Presidente e eminentes vereadores que compõem este parlamento, o autor da denúncia não demonstrou estar em condições legais com a Justiça Eleitoral, portanto, legitimado a oferecer a denúncia escrita, peça inaugural do processo acusatório, eis que não a trouxe acompanhada de prova de que está em pleno exercício de seus direitos políticos.

O título de eleitor só faz prova de que um dia se alistou eleitor. Para fazer prova de que é eleitor, ou seja, de sua cidadania, necessário que o título viesse acompanhado de certidão emitida pelo Cartório Eleitoral competente, a qual certificasse que está em gozo de seus direitos políticos.

Não consta na peça de acusação a certidão de quitação eleitoral.

Portanto, como não foi preenchido esse requisito legal.

DA NARRAÇÃO PRECISA E CLARA DOS FATOS, DE SUA CAPITULAÇÃO JURÍDICA, DA PROVA DE CONFIGURAÇÃO DE INFRAÇÃO POLÍTICOADMINISTRATIVA.

Como vimos acima, em se tratando de denunciante que não seja Vereador ou o Presidente da Casa, a denúncia deve vir subscrita por eleitor em pleno gozo de seus direitos políticos, acompanhada de prova dessa circunstância, o que não é o caso em comento.

Ademais, a denúncia deve descrever de forma clara e precisa os fatos imputados e as provas que embasam a acusação, além de outras exigências que decorrem de nosso ordenamento jurídico.

Para o saudoso Hely Lopes Meirelles, “a denúncia, (...), deverá ser feita por escrito, com a exposição clara dos fatos e a indicação das provas da acusação, assinada pelo denunciante e dirigida ao Presidente da Mesa”.

Ao comentar o inciso I, do art. 5º do Decreto-Lei nº 201/67, Altamiro de Araújo Lima e Filho ensina que:

“O segundo aspecto exigido é a exposição dos fatos, com todas as suas circunstâncias, tudo narrado de forma clara e precisa; indicando-se as infrações praticadas, acompanhadas de capitulação legal; e juntamente com a indicação e/ou apresentação das provas suficientes para embasamento da tese acusatória; ao que se soma a qualificação do acusado ou o fornecimento de elementos suficientes para identificação do mesmo.



Dr. Alcides Neto & Associados

Escritório de apoio aos municípios em Brasília

Sem dúvida que o parâmetro, nesse ponto, será o exigido pelo artigo 41 do Código de Processo Penal. Somente assim se estará dando conhecimento, ao acusado, amplamente do que se lhe imputa e, simultaneamente, permitindo, ao mesmo, formular sua defesa eficaz e que vai instaurar a fase do contraditório”.

Segundo Tito Costa (apud GARCIA, L. C.):

“A denúncia deve ser formalizada com clareza, expondo os fatos e indicando as provas. Embora não se possa exigir dela a precisão técnica de uma denúncia penal, necessário será, entretanto, que seja redigida de forma a permitir o ajustamento dos fatos à letra da lei e, assim, possibilitar ao acusado a elaboração de sua defesa. Se assim não for, se esse mínimo não tiver atendido, a denúncia será inepta e não poderá ser aceita”. Destaque nosso.

Garcia arremata citando novamente Tito Costa:

“A denúncia, deve narrar os fatos de forma clara e precisa, ajustando-se à letra da lei, ‘a fim de tipificá-los e, dessa forma, possibilitar a defesa do acusado, em toda sua amplitude, como assegura a Constituição. Se assim não for feito, o procedimento estará comprometido em sua essência, disso resultando a falta de justa causa para o julgamento e condenação”. (Tito Costa, Ob. Cit., p. 248)”. Grifamos.

Feitas essas considerações, é de se observar que a denúncia apresentada não observa esses requisitos, uma vez que a elaboração do Relatório de Produção Hospitalar não pode ser atribuído à Prefeita Municipal, já que não apresenta qualquer assinatura, seja escrita ou digital.

Seria necessária a real comprovação da participação da gestora na elaboração do mencionado Relatório ou, no mínimo, seu beneficiamento.

DA TIPIIFICAÇÃO LEGAL INADEQUADA:

Da exegese do Decreto-Lei, 201/67, tem-se duas dicções bem distintas, quais sejam: a dicção do artigo 1º, e a dicção do artigo 4º. Senhor Presidente, a fundamentação apresentada na presente denuncia, é toda ela fulcrada na leitura do artigo 1º, que peço vênia, para transcrever:

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



Dr. Alcides Neto & Associados

Escritório de apoio aos municípios em Brasília

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

Não demonstrou que as supostas condutas do Prefeita subsumem-se às condutas tipificadas como infrações político-administrativas previstas nos incisos do art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67.

Não se demonstrou essa correlação entre supostas irregularidades e condutas descritas como infrações político-administrativas do art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67, o que tira a competência deste parlamento de apreciar a matéria contida na denúncia, pois carece a mesma de fundamentação legal. Essa competência, até mesmo ao teor dos documentos que acompanham a presente denúncia, são exclusivas do poder judiciário, independente de manifestação desta comuna.

Nesse sentido é a lição do professor Waldo Fazzio júnior:

“... A denúncia deve ser deduzida com clareza, descrevendo os fatos e indicando as provas. Claro que não se pode exigir, no caso, uma peça elaborada com o esmero de seu correspondente penal, mas, no mínimo, que seja lógica e conclusiva quanto à subsunção típica, ou seja, a conduta do prefeito deve corresponder a uma das descritas no art. 4º do Decreto-Lei nº 201/67. É o que se exige, sob pena de inépcia”. Os destaques são nossos.

Por todos esses motivos, essa assessoria jurídica, RECOMENDA que seja declarada a inépcia da denúncia apresentada, e como conseqüência o arquivamento do feito, EM RAZÃO DOS FUNDAMENTOS ACIMA EXPLICITADOS.

É o parecer,

S.M.J.

Eunápolis(BA), 17 de outubro de 2017

ALCIDES NETO

Advogado

OAB-BA 19.027