



Câmara Municipal de Porto Alegre

Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

CNPJ: 89.522.437/0001-07

Telefone: - <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

INFORMAÇÃO

Parecer nº: 803/22

Processo SEI nº: 017.00140/2022-95

Consulente: Comissão de Ética Parlamentar

Assunto: Rito procedimental aplicável a infrações ético-parlamentares

EMENTA: INFRAÇÕES ÉTICO-PARLAMENTARES. RITO PROCEDIMENTAL APLICÁVEL. APARENTE CONFLITO NORMATIVO ENTRE O DECRETO-LEI Nº 201/67 E A RESOLUÇÃO 1.319/96. LEGISLAÇÃO SOBRE INFRAÇÕES ÉTICO-PARLAMENTARES E O RESPECTIVO PROCEDIMENTO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. DECRETO-LEI Nº 201/67 RECEPCIONADO COM STATUS DE NORMA MUNICIPAL RELATIVAMENTE À RESPONSABILIDADE PARLAMENTAR. APLICAÇÃO DO CRITÉRIO CRONOLÓGICO. RESOLUÇÃO 1.319/96 COM EFICÁCIA DERROGATÓRIA SOBRE O DECRETO-LEI Nº 201/67 NO TÓPICO PARLAMENTAR. ART. 11-G, §1º, DA RESOLUÇÃO 1.319/96. INTERPRETAÇÃO CONFORME. APLICAÇÃO, POR SIMETRIA, DO ART. 55, §2º, DA CF. REPRESENTAÇÃO DO VEREADOR CORREGEDOR. NECESSIDADE DE REFERENDUM DA MESA DIRETORA OU DE PARTIDO

**POLÍTICO COM ASSENTO NESTE
LEGISLATIVO, CASO
IDENTIFICADA A POSSIBILIDADE
DE PERDA DO MANDATO.**

I – RELATÓRIO

A Comissão de Ética Parlamentar, por intermédio da sua Corregedora, a Vereadora Lourdes Sprenger, formula consulta a respeito do rito procedimental aplicável em infrações ético-parlamentares, mais especificamente se o processo por quebra de decoro parlamentar seria regido pelo Decreto-Lei nº 201/67 ou pela Resolução nº 1.319/96 da Câmara Municipal de Porto Alegre.

É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

a) Situando a controvérsia

O Decreto-Lei nº 201/67, que trata sobre a responsabilidade de Prefeitos e Vereadores, prevê um rol de infrações político-administrativas e institui um rito procedimental especial (arts. 4º e 5º). Especificamente em relação aos Vereadores, o aludido diploma legal assim dispõe:

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

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

II – Fixar residência fora do Município;

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

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

Como se observa, o dispositivo em epígrafe elenca hipóteses de cassação do mandato parlamentar (incisos I, II e III), as quais estariam sujeitas, em tese, ao mesmo procedimento previsto para a apuração de crime de responsabilidade em relação ao Chefe do Poder Executivo Municipal (§1º).

Paralelamente, em âmbito local, a Resolução nº 1.319/96 da Câmara Municipal de Porto Alegre estabelece o Código de Ética Parlamentar, que, além de prescrever *standards* de conduta no exercício da vereança (arts. 1º ao 5º), prevê um procedimento também especial para a apuração e julgamento de infrações ético-parlamentares (arts. 11-F ao 11-K), o qual, assim como aquele *iter* disposto no Decreto-Lei nº 201/67, tem aptidão para culminar na perda do mandato (art. 11).

No cotejo, então, entre as duas normas, depreende-se que há um aparente conflito entre elas – uma antinomia jurídica[1]. Isso porque o Decreto-Lei nº 201/67 e a Resolução nº 1.319/96 preveem procedimentos especiais, incompatíveis entre si, mas incidentes sobre o mesmo objeto, qual seja, a apuração de faltas ético-parlamentares.

Porém, antes de enfrentarmos propriamente o conflito normativo, considerando que um dos diplomas – o Decreto-Lei nº 201/67 – é oriundo do período pré-constitucional (antes da CF/88), revela-se importante analisarmos a questão sob a perspectiva de um fenômeno constitucional intertemporal: a recepção.

b) A (não) recepção do Decreto-Lei nº 201/67: uma hipótese de municipalização de lei federal

Por definição, a recepção “corresponde a uma revalidação das normas que não desafiam, materialmente, a nova Constituição”[2]. Nesse quadro, é preciso, pois, perquirir a conformidade do Decreto-Lei nº 201/67, editado sob a égide da Constituição Federal de 1967, em relação à atual Constituição.

Com esse propósito, analisemos comparativamente os dois textos constitucionais no ponto específico:

Constituição Federal de 1967

Art. 37. Perde o mandato o Deputado ou Senador:

I – que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II – cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III – que deixar de comparecer a mais de metade das sessões ordinárias da Câmara a que pertencer em cada período de sessão legislativa, salvo doença comprovada, licença ou missão autorizada pela respectiva Casa ou outro motivo relevante previsto no Regimento Interno;

IV – que perder os direitos políticos.

§ 1º Nos casos dos itens I e II, a perda do mandato será declarada, em votação secreta, por dois terços da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, mediante provocação de qualquer de seus membros, da respectiva Mesa, ou de Partido Político.

§ 2º No caso do item III, a perda do mandato poderá verificar-se por provocação de qualquer dos membros da Câmara, de Partido Político ou do primeiro suplente do Partido, e será declarada pela Mesa da Câmara a que pertencer o representante, assegurada a este plena defesa.

§ 3º Se ocorrer o caso do item IV, a perda será automática e declarada pela respectiva Mesa.

Constituição Federal de 1988

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I – que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II – cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III – que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV – que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V – quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;

VI – que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

§ 1º É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 4º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º.

Do seu exame, constata-se que a Constituição Federal de 1988 mantivera, dentre as hipóteses de perda do mandato, a quebra de decoro parlamentar tal qual era prevista no texto constitucional anterior. Desse modo, não há dúvida que, sob o aspecto material, o Decreto-Lei nº 201/67 é compatível com a atual Constituição.

Por sua vez, no aspecto formal, a Constituição Federal de 1988 inovou ao dispor que o decoro parlamentar é matéria de economia interna do Parlamento. É o que se extrai do §1º do artigo 55, mais precisamente do seguinte excerto: “[...] além dos casos definidos no regimento interno [...]”. Nesse passo, considerando ser este um dispositivo aplicável ao Município por simetria (art. 29, *caput* e IX, da CF) [3], é de se concluir que, observadas as prescrições constitucionais, compete ao ente municipal, mais especificamente à Câmara, legislar sobre infrações ético-parlamentares dos Vereadores e o respectivo procedimento.

No mesmo sentido é o posicionamento da doutrina de Direito Municipal: “O processo de cassação de mandato deve ser regulado pela legislação local” [4]. E ainda: “O rito processual é o previsto na lei orgânica do Município [...]” [5]. Em paralelo, tem-se entendido que, em relação aos Vereadores, as disposições do Decreto-Lei nº 201/67 teriam sido revogadas: “Os motivos que podem dar lugar à cassação do mandato dos Vereadores são previstos na lei orgânica do Município, não mais valendo a esse propósito o Decreto-lei n. 201/1967” [6]. Em igual sentido: “Os arts. 4º-8º do Decreto-lei 201, de 1967, foram revogados pelos arts. 29-30 da CF de 1988, devendo essa matéria ser regulada pela lei orgânica do Município” [7].

Sobre a competência para legislar sobre a matéria, o entendimento da doutrina é, de fato, irretocável. Por outro lado, a conclusão acerca da não-recepção (revogação) pura e simples do Decreto-lei nº 201/67 em relação aos Vereadores apresenta uma imprecisão técnica, com a devida vênia. Explica-se.

Com efeito, na esteira da doutrina, as disposições sobre responsabilidade parlamentar contidas no Decreto-lei nº 201/67 não teriam sido recepcionadas em face da Constituição Federal de 1988, ou seja, teriam sido revogadas.

Ocorre que, pela teoria da recepção, o exame de compatibilidade de normas pré-constitucionais em relação à nova ordem jurídico-constitucional se restringe ao aspecto material, sendo irrelevante, para tanto, eventual desconformidade formal [8]. Assim sendo, como não há incompatibilidade material entre o Decreto-lei nº 201/67 e a atual Constituição, conforme já esposado, não se pode falar propriamente em não-recepção.

Na realidade, está-se diante de outro fenômeno: *a municipalização de lei federal*. Com efeito, na hipótese em que a competência legislativa federal é transferida ao ente municipal, seja por advento de uma nova Constituição, seja por alteração em seu texto, diz-se que a lei federal é recepcionada como lei municipal. Nesse sentido ensina-nos a doutrina:

E o que aconteceria com uma lei produzida por um ente da Federação no regime constitucional anterior se com nova ordem constitucional, a mesma competência legislativa fosse transferida para figura federativa diversa? [...] se o tema era antes da competência, por exemplo, dos Municípios e se torna assunto de competência federal com a nova Carta, não haveria como aceitar que permanecessem em vigor como se leis federais fossem – até por uma impossibilidade prática de se federalizar simultaneamente tantas leis, acaso não coincidentes. Todavia, o entendimento é pela manutenção da lei federal no caso de alteração da competência para as legislaturas estaduais e municipais. Nesse caso, admite-se que as leis seriam municipalizadas ou estadualizadas [9].

Quando houver modificação de competência, passando a um órgão de maior extensão territorial, não poderá haver recepção, por força da segurança jurídica e princípio do pacto federativo. Em outros termos, não poderá haver federalização de lei estadual ou municipal, nem estadualização de lei municipal; v.g., se a Constituição pretérita previa competência do Estado para legislar sobre determinada matéria, que, com a publicação da nova Constituição, passa para a União, não poderá a lei estadual ser recepcionada, pois serão 27 (26 Estados e o Distrito federal) leis diferentes dispendo do mesmo assunto. O STF não pode escolher a “melhor lei” para ser recepcionada (se várias delas forem constitucionais), sob pena de ofensa à separação dos poderes e sob o risco de causar insegurança jurídica. [...] Para completar o raciocínio, é bom esclarecer que, quando a competência é passada do ente maior para o menor, a recepção é possível, como a estadualização de lei federal ou a municipalização de lei federal ou estadual. Nesta hipótese, deve ser recepcionada a lei federal quando a competência se torna estadual ou municipal, não havendo empecilho ao princípio da continuidade do ordenamento jurídico [10].

Aliás, o próprio Supremo Tribunal Federal, ao aplicar a teoria da recepção, já reconheceu, em adesão ao entendimento doutrinário [11], a possibilidade de estadualização ou municipalização da legislação federal:

ICMS. Biefix. Isenção, a prazo certo e em função de determinadas condições, concedida pela União anteriormente à atual Constituição. Direito adquirido. Incidência do § 2º do artigo 41 do ADCT. É certo que a atual Constituição, no artigo 151, III, vedou à União instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios. No artigo 41 do ADCT, porém, estabeleceu, em seu “caput”, que os Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios reavaliariam todos os incentivos fiscais de natureza setorial em vigor, propondo aos Poderes Legislativos respectivos as medidas cabíveis, e, complementando essa disposição, declarou

que se considerariam revogados após dois anos, a partir da data da promulgação da Constituição, os incentivos que não fossem confirmados por lei (§ 1º), estabelecendo, entretanto, no 2º, que essa revogação não prejudicaria os direitos que já tiverem sido adquiridos, àquela data, em relação a incentivos concedidos sob condição e com prazo certo. Por outro lado, se havia legislação federal e a matéria passou pela nova Constituição ao âmbito de competência estadual ou municipal, a legislação federal é recebida como estadual ou municipal. Recurso extraordinário conhecido e provido. (STF, RE 218160, Relator Moreira Alves, Primeira Turma, julgado em 02/12/1997)

Portanto, tendo em conta que, com o advento da atual Constituição, a competência para legislar sobre infrações ético-parlamentares dos Vereadores e o respectivo procedimento foi transferida aos Municípios, consoante já demonstrado alhures, é forçoso concluir que o Decreto-lei nº 201/67, no tópico relativo à vereança, foi, na realidade, recepcionado como norma municipal, passando a integrar, por ocasião da promulgação da Constituição Federal de 1988, o ordenamento jurídico de todos os entes municipais. Em outras palavras, o Decreto-lei nº 201/67 não foi simplesmente revogado, como aduz a doutrina; na verdade, ele foi recepcionado com *status* de norma municipal. Apesar disso, é importante ter-se claro que tal condição não significa, necessariamente, que as suas disposições ainda possuam vigência e aplicabilidade, conforme se passa a tratar.

c) A resolução do aparente conflito normativo

Enfrentada, pois, essa importante questão de intertemporalidade constitucional, é possível, agora, retomar o conflito normativo que anteriormente se delineou (Decreto-Lei nº 201/67 *versus* Resolução nº 1.319/96) e, enfim, resolvê-lo.

De acordo com a doutrina^[12], para a resolução de conflitos normativos, utiliza-se os seguintes metacritérios: (i) *critério cronológico*: norma posterior prevalece sobre norma anterior; (ii) *critério da especialidade*: norma especial prevalece sobre norma geral; e (iii) *critério hierárquico*: norma superior prevalece sobre norma inferior. Ainda segundo a doutrina^[13], as antinomias são classificadas em:

- Antinomia de 1º grau: conflito de normas que envolve apenas um dos critérios acima expostos.
- Antinomia de 2º grau: choque de normas válidas que envolve dois dos critérios analisados.
- Antinomia aparente: situação que pode ser resolvida de acordo com os metacritérios antes expostos.
- Antinomia real: situação que não pode ser resolvida de acordo com os metacritérios antes expostos.

Transpondo essas premissas metodológicas para o presente caso, constata-se que não é possível falar em *especialidade*, uma vez que ambos os diplomas normativos apresentam regras especiais sobre a mesma matéria (infrações ético-parlamentares e o respectivo procedimento). De igual forma, não se cogita de *hierarquia*, na medida em que se está diante de dois atos normativos primários^[14]. Restamos, assim, apenas o critério cronológico, perfazendo, nesse aspecto, uma antinomia de 1º grau.

De acordo com ele – o critério cronológico –, por se tratar de norma posterior, deve-se aplicar, então, a Resolução nº 1.319/96 em detrimento do Decreto-Lei nº 201/67. Mais precisamente, em razão da absoluta incompatibilidade entre os ritos especiais dos dois diplomas e por ter a norma posterior – a Resolução nº 1.319/96 – regulado inteiramente a matéria, inclusive no que concerne às infrações, tem-se que a Resolução nº 1.319/96 (norma municipal) derogou o Decreto-Lei nº 201/67 (norma com *status* municipal) na parte relativa à responsabilidade parlamentar (art. 2º, *caput* e §1º, da LINDB).

Por sua vez, embora não tenha se aprofundado nessa questão técnica específica, a jurisprudência vem reconhecendo, de forma amplamente majoritária, a inaplicabilidade do Decreto-Lei nº 201/67 em infrações ético-parlamentares, matéria que seria, portanto, afeta à legislação local:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MANDADO DE SEGURANÇA. CASSAÇÃO DE MANDATO DE VEREADOR. CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO. VIOLAÇÃO AO DECORO PARLAMENTAR. INAPLICABILIDADE DO DECRETO-LEI Nº 201/67. PRECEDENTES DO STF. ANÁLISE DO CASO CONCRETO PELA SUPREMA CORTE. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO RELEVANTE. NEGARAM PROVIMENTO AO APELO. UNÂNIME. (Apelação Cível, Nº

50057308720208210019, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator Desembargador Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em: 13-07-2022) (grifou-se)

Inteiro teor: Conforme se extrai da decisão agravada, por se tratar de cassação de mandato de vereador por quebra de decoro parlamentar, o rito estabelecido no art. 5º do Decreto-Lei nº 201/1967 somente é aplicável, nos termos do art. 7º, § 1º, “no que couber”, verbis: “§ 1º. O processo de cassação de mandato de Vereador é, no que couber, o estabelecido no art. 5º deste decreto-lei”. Não por outro motivo, as decisões proferidas nesta Corte Suprema assinalam a possibilidade de estabelecimento de regras pela lei local nestas hipóteses, a afastar qualquer afronta à competência privativa legislativa da União. [...] Reitero que há julgados dessa Suprema Corte acolhendo a orientação perfilhada na decisão reclamada, no sentido de que a Súmula Vinculante nº 46 se restringe aos crimes de responsabilidade de Prefeitos. Logo, não se extrai ilegitimidade, a partir do teor do verbete vinculante em apreço, do processo político-administrativo quanto à adoção de norma local para o processamento de infração por quebra de decoro parlamentar por vereador. (STF, Rcl 43656 AgR, Relatora Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, julgado em 12/05/2021) (grifou-se)

Inteiro teor: Rememoro que a presente reclamação foi proposta à alegação de suposta afronta à Súmula Vinculante nº 46, porquanto não observadas no processo de cassação do mandato do agravante as garantias da ampla defesa e do contraditório, em afronta às regras previstas no Decreto-Lei nº 201/1967. Conforme se extrai da decisão agravada, por se tratar de cassação de mandato de vereador por quebra de decoro parlamentar, o rito estabelecido no art. 5º do Decreto-Lei nº 201/1967 somente é aplicável, nos termos do art. 7º, § 1º, “no que couber”, verbis: “§ 1º. O processo de cassação de mandato de Vereador é, no que couber, o estabelecido no art. 5º deste decreto-lei”. Consoante consignado na decisão agravada, não se verifica no ato reclamado usurpação da competência da União para legislar sobre normas de processo dos crimes de responsabilidade de Prefeitos. Torno a enfatizar que há julgados dessa Suprema Corte acolhendo a orientação perfilhada na decisão reclamada, no sentido de que a Súmula Vinculante nº 46 se restringe aos crimes de responsabilidade de Prefeitos. (STF, Rcl 43707 AgR, Relatora Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, julgado em 23/11/2020) (grifou-se)

Inteiro teor: O reclamante, vereador em Ribeirão Preto/SP, teve instaurado contra si e outros parlamentares locais, processo administrativo em razão de apontada quebra do decoro parlamentar. Articula com o desrespeito ao verbete vinculante nº 46 da Súmula do Supremo, afirmando que a definição das infrações político-administrativas supostamente cometidas bem assim o rito observado pela Câmara Municipal discrepa do que previsto no Decreto-Lei nº 201/1967, considerado o disposto na legislação local. [...] É imprópria a irrisignação. A leitura dos documentos que acompanham a inicial revela a instauração de processo voltado à cassação do mandato de determinados vereadores em virtude da alegada prática de condutas incompatíveis com a vereança, com base no artigo 12, inciso II e § 1º, da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto. (STF, Rcl 25885, Relator Ministro Marco Aurélio, julgado em 14/12/2016)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – INDEFERIMENTO DO PEDIDO LIMINAR – DECISÃO AGRAVADA DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA – REPRESENTAÇÃO CONTRA VEREADOR POR ATO INCOMPATÍVEL COM O DECORO PARLAMENTAR – LEGITIMIDADE DO SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA E DO SINDICATO DOS SERVIDORES DO MAGISTÉRIO DE CURITIBA – PREVISÃO NO REGIMENTO INTERNO DA CASA LEGISLATIVA – ART. 18, §1º, DO CÓDIGO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR, ANEXO AO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA – INAPLICABILIDADE DO DECRETO-LEI 201/1967 – DECISÃO MANTIDA – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJPR, Processo nº 0067929-34.2020.8.16.0000, 5ª Câmara Cível, Relator Desembargador Renato Braga Bettiga, julgado em 23/05/2022) (grifou-se)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. DENÚNCIA VISANDO À CASSAÇÃO DE MANDATO DE VEREADOR. VÍCIO DE INICIATIVA. PROCESSO DE CASSAÇÃO REGULADO POR LEGISLAÇÃO LOCAL (REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DE VEREADORES DE PRUDENTÓPOLIS). INAPLICABILIDADE DO DECRETO-LEI Nº 201/67 (APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA). ILEGALIDADE DO ATO EM DECORRÊNCIA DA ILEGITIMIDADE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO QUE DETERMINOU O ARQUIVAMENTO. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO. O processo de cassação de mandato eletivo de vereador deve ser regulado pela legislação local e, apenas na ausência desta, pode-se seguir o disposto no artigo 5º do Decreto-lei nº 201/1967. O artigo 26, parágrafo 2º, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Prudentópolis determina que a denúncia deve ser apresentada por partido político com representação na Câmara Municipal ou pela Mesa Diretora, sendo manifestamente ilegal a denúncia oferecida por vício de legitimidade. Escorreita a sentença ao conceder a segurança e

determinar o arquivamento do pedido de cassação do mandato do vereador impetrante/apelado. (TJPR, Acórdão nº 51366, 5ª Câmara Cível, Relator Desembargador Luiz Mateus de Lima, julgado em 12/07/2016) (grifou-se)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. INSURGÊNCIA CONTRA DECISÃO QUE CONCEDEU A LIMINAR. PROCESSO DE CASSAÇÃO DE MANDATO DE VEREADOR POR QUEBRA DO DECORO PARLAMENTAR. PRAZO PARA APRESENTAR DEFESA PRÉVIA PREVISTO NO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE QUINTA DO SOL. INOBSERVÂNCIA. INAPLICABILIDADE DO DECRETO-LEI Nº 201/67, DIANTE DA EXISTÊNCIA DE LEI LOCAL A RESPEITO DE TAL QUESTÃO (ART. 5º, DECRETO-LEI Nº 201/67). REQUISITOS DO ART. 7, INC. III, DA LEI Nº 12.016/09 DEVIDAMENTE PREENCHIDOS. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJPR, Acórdão nº 56147, 4ª Câmara Cível, Relatora Desembargadora Lelia Samardã Monteiro Negro Giacomet, julgado em 22/09/15) (grifou-se)

De igual modo, apreciando o tema em sede de controle concentrado de constitucionalidade, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul entendeu que o tema pode ser disciplinado pelo regimento interno do Poder Legislativo:

Inteiro teor: No caso, inexistente o vício de natureza formal ou material no artigo 89 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores do Município de Sapucaia do Sul, pois que se encontra em consonância com as regras constantes nas Constituições Estadual e Federal. Com efeito, o Regimento Interno, ao dispor dos casos que se constituem incompatíveis com o decoro parlamentar e que podem culminar com a perda do mandato de vereador, observou os limites existentes nas Cartas Políticas da União e do Estado, conforme se deduz dos artigos antes transcritos. Não assiste razão ao Chefe do Executivo Municipal pois, ao contrário do que sustenta, não se está frente à matéria de competência concorrente da União, do Estado e do Distrito Federal, nem de legislação que trata de infração político-administrativa, mas sim de regimento atinente à Câmara de Vereadores, ao disciplinar os casos que considera incompatíveis com o decoro parlamentar. Ainda, por se cuidar de elaboração de regimento interno do Órgão Legislativo Municipal, face aos princípios da simetria, harmonia e independência dos poderes, deve ser através de Resolução, que é a forma de legislar atinente ao Poder Legislativo. (TJRS, Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70025355280, Tribunal Pleno, Relatora Ana Maria Nedel Scalzilli, julgado em 01/12/2008) (grifou-se)

Por tudo isso, conclui-se que o rito procedimental aplicável a infrações ético-parlamentares é aquele previsto na Resolução nº 1.319/96 da Câmara Municipal de Porto Alegre.

d) A Resolução nº 1.319/96 e a necessidade de conformidade constitucional

A Resolução nº 1.319/96 admite ampla iniciativa para a instauração de processo disciplinar em face de Vereador:

Art. 11-F. O processo disciplinar poderá ser instaurado mediante iniciativa do Presidente da Câmara, da Mesa Diretora, de partido político, de Comissão ou de qualquer vereador, bem como por eleitor no exercício de seus direitos políticos, mediante requerimento por escrito ao corregedor da Comissão de Ética Parlamentar.

Na sequência procedimental, o mesmo diploma prevê que, após um juízo de admissibilidade prévio, se positivo, o Vereador Corregedor oferecerá representação diretamente à Comissão de Ética Parlamentar:

Art. 11-G. O corregedor apreciará a matéria constante do processo disciplinar no prazo de 5 (cinco) sessões ordinárias da CMPA, prorrogável, com justificativa expressa, por igual período.

§ 1º Dentro do prazo previsto no caput deste artigo, o corregedor oferecerá representação à Comissão de Ética Parlamentar ou determinará o arquivamento da denúncia, de maneira fundamentada, comunicando o fato à Comissão e ao requerente.

[...]

Ocorre que, nos casos de quebra de decoro parlamentar que ensejam a perda do mandato, a Constituição Federal de 1988 estabelece uma legitimação especial para promover a representação, a qual somente poderá ser exercida pela Mesa Diretora ou partido político com assento na Casa Legislativa:

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

[...]

II – cujo procedimento for declarado incompatível com o decore parlamentar;

[...]

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

[...]

Dessa forma, considerando que o §2º do artigo 55 da Constituição Federal constitui norma de observância obrigatória, aplicável por simetria^[15] aos entes subnacionais, impõe-se a realização de uma interpretação conforme^[16] sobre o §1º do artigo 11-G da Resolução nº 1.319/96. E, como resultado desse processo hermenêutico constitucional, extrai-se a seguinte norma: caso se identifique, em abstrato, que a infração ético-parlamentar tem potencialidade para resultar na perda do mandato, a representação do Vereador Corregedor, antes de ser encaminhada à Comissão de Ética Parlamentar, deve ser referendada pela Mesa Diretora ou por partido político com representação neste Legislativo.

III – CONCLUSÃO

ISSO POSTO, tem-se as seguintes conclusões:

- a) observadas as prescrições constitucionais, compete ao ente municipal, mais especificamente à Câmara, legislar sobre infrações ético-parlamentares dos Vereadores e o respectivo procedimento;
- b) o Decreto-lei nº 201/67, no tópico relativo à responsabilidade parlamentar, foi recepcionado, por ocasião da promulgação da Constituição Federal de 1988, com *status* de norma municipal;
- c) pelo critério cronológico, o Decreto-Lei nº 201/67, em relação aos Vereadores, foi derogado pela Resolução nº 1.319/96;
- d) a partir disso, tem-se que o rito procedimental aplicável a infrações ético-parlamentares é aquele previsto na Resolução nº 1.319/96;
- e) como resultado de uma interpretação conforme incidente sobre o artigo 11-G, §1º, da Resolução nº 1.319/96, tem-se que, caso se identifique, em abstrato, que a infração ético-parlamentar tem potencialidade para resultar na perda do mandato, a representação do Vereador Corregedor, antes de ser encaminhada à Comissão de Ética Parlamentar, deve ser referendada pela Mesa Diretora ou por partido político com representação neste Legislativo.

É o parecer.

[1] Por definição, antinomia – ou conflito de normas – representa “a presença de duas normas conflitantes, válidas e emanadas de autoridade competente, sem que se possa dizer qual delas merecerá aplicação em determinado caso concreto (lacunas de colisão)” (TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*: volume único. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015, p. 52).

[2] MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 163.

[3] Nesse sentido, confira-se a doutrina: “Sobre o decore parlamentar, este é caracterizado, nos termos do §1º do art. 55 da CF/88, aplicado aqui por paralelismo, nos termos definidos no regimento interno da Câmara Municipal [...]” (BAHIA, Saulo José Casali. Poder Legislativo Municipal. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MENDES, Gilmar Ferreira [Coord.]. *Tratado de Direito Municipal*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 227-244, p. 243); “Como as regras previstas na Constituição Federal para os Congressistas quanto à perda do mandato e quanto ao processo legislativo devem também ser aplicadas às demais esferas federativas (por força do princípio da simetria) [...]” (MASSON, Nathalia. *Manual de Direito Constitucional*. 3. ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2015, p. 679).

[4] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 717.

[5] SILVA, José Afonso da. *Manual do Vereador*. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 162.

[6] SILVA, José Afonso da. *Manual do Vereador*. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 161.

[7] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 716.

[8] Sobre o tema, veja-se a seguinte lição da doutrina: “O importante, então, é que a lei antiga, no seu conteúdo, não destoe da nova Constituição. Pouco importa que a forma de que o diploma se revista não mais seja prevista no novo Texto Magno. Não há conferir importância a eventual incompatibilidade de forma com a nova Constituição. A forma é regida pela lei da época do ato (*tempus regit actum*), sendo, pois, irrelevante para a recepção. Assim, mesmo que o ato normativo se exprima por instrumento diferente daquele que a nova Carta exige para a regulação de determinada matéria, permanecerá em vigor e válido se houver a concordância material, i. é, de conteúdo, com as novas normas constitucionais” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 164).

[9] FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 108.

[10] PADILHA, Rodrigo. *Direito Constitucional*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 115-116.

[11] No mesmo sentido, confira-se: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 166-167.

[12] TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil: volume único*. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015, p. 53.

[13] TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil: volume único*. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015, p. 53.

[14] Como se sabe, inexistente relação de hierarquia entre resolução e lei, tampouco entre lei editada pela União e espécies normativas oriundas do Município. Há apenas um campo material de competência específico para cada um deles. Nesse sentido a doutrina: “Não existe hierarquia entre as espécies normativas elencadas no art. 59 da Constituição Federal. Com exceção das Emendas, todas as demais espécies se situam no mesmo plano. A lei complementar não é superior à lei ordinária, nem esta é superior à lei delegada, e assim por diante. O que distingue uma espécie normativa da outra são certos aspectos na elaboração e o campo de atuação de cada uma delas” (BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1999). E ainda: “O critério de repartição de competências adotado pela Constituição não permite que se fale em superioridade hierárquica das leis federais sobre as leis estaduais. Há, antes, divisão de competências entre esses entes” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 1233).

[15] Nesse sentido, confira-se novamente a doutrina: “Sobre o decoro parlamentar, este é caracterizado, nos termos do §1º do art. 55 da CF/88, aplicado aqui por paralelismo, nos termos definidos no regimento interno da Câmara Municipal [...]” (BAHIA, Saulo José Casali. Poder Legislativo Municipal. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MENDES, Gilmar Ferreira [Coord.]. *Tratado de Direito Municipal*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 227-244, p. 243); “Como as regras previstas na Constituição Federal para os Congressistas quanto à perda do mandato e quanto ao processo legislativo devem também ser aplicadas às demais esferas federativas (por força do princípio da simetria) [...]” (MASSON, Nathalia. *Manual de Direito Constitucional*. 3. ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2015, p. 679).

[16] Em lições de hermenêutica constitucional, por interpretação conforme, tem-se que “no caso de duas interpretações possíveis de uma lei, há de se preferir aquela que se revele compatível com a Constituição” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 1820).



Documento assinado eletronicamente por **Renan Teixeira Sobreiro, Procurador(a)-Geral**, em 01/11/2022, às 21:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da

Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0459316** e o código CRC **11F7A4B8**.

Referência: Processo nº 017.00140/2022-95

SEI nº 0459316