

12/02/2015

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ**

**RELATOR** : **MIN. TEORI ZAVASCKI**  
**REQTE.(S)** : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS  
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB  
**ADV.(A/S)** : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR E  
OUTRO(A/S)  
**INTDO.(A/S)** : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO  
PARANÁ

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. RESPONSABILIDADE PENAL DE GOVERNADOR DE ESTADO. DENÚNCIAS POR CRIMES COMUNS E DE RESPONSABILIDADE. ADMISSÃO SUJEITA A CONTROLE LEGISLATIVO. LICENÇA-PRÉVIA. PREVISÃO EM CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. OBRIGATORIEDADE. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE PROCESSO E JULGAMENTO POR CRIMES DE RESPONSABILIDADE.

1. A competência para dispor legislativamente sobre processo e julgamento por crimes de responsabilidade é privativa da União, que o fez por meio da Lei 1.079/50, aplicável aos Governadores e Secretários de Estado, razão pela qual são inconstitucionais as expressões dos arts. 54 e 89 da Constituição do Estado do Paraná que trouxeram disciplina discrepante na matéria, atribuindo o julgamento de mérito de imputações do tipo à Assembleia Legislativa local. Precedentes.

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de considerar legítimas as normas de Constituições Estaduais que subordinam a deflagração formal de um processo acusatório contra o Governador do Paraná a um juízo político da Assembleia Legislativa local. Eventuais episódios de negligência deliberada das Assembleias Legislativas não constituem fundamento idôneo para justificar a mudança dessa jurisprudência, cabendo considerar que a superveniência da EC 35/01, que suprimiu a necessidade de autorização legislativa para processamento de parlamentares, não alterou a situação jurídica dos

**ADI 4791 / PR**

Governadores. Precedente.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Ministra CÁRMEN LÚCIA (Vice-Presidente), na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria, em julgar parcialmente procedente o pedido formulado, apenas para declarar a inconstitucionalidade das expressões “*processar e julgar o Governador ... nos crimes de responsabilidade*”, presente no art. 54, e “*... ou perante a própria Assembleia Legislativa, nos crimes de responsabilidade*”, esta última contida na segunda parte do art. 89, ambos da Constituição do Estado do Paraná, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio, que julgava improcedente a ação em relação à atribuição da Assembleia quanto aos crimes de responsabilidade, e procedente para afastar a necessidade de licença para ter-se a persecussão criminal contra Governador nos crimes comuns. Ausentes o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), em viagem oficial a Roma, na Itália, para participar do “8º Congresso Internacional da Anamatra” e de audiências com diversas autoridades daquele país, e, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Falaram, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, o Dr. Oswaldo Pinheiro Ribeiro Júnior, OAB/DF 16.275, e, pelo Ministério Público Federal, a Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Vice-Procuradora-Geral da República.

Brasília, 12 de fevereiro de 2015.

Ministro TEORI ZAVASCKI  
Relator

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ**

**RELATOR** : **MIN. TEORI ZAVASCKI**  
**REQTE.(S)** : **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS**  
**ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB**  
**ADV.(A/S)** : **OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR E**  
**OUTRO(A/S)**  
**INTDO.(A/S)** : **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO**  
**PARANÁ**

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR):** O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil propõe ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de cautelar, para objetar contra a validade dos artigos 54, XI; e 89 da Constituição do Estado do Paraná, cujo conteúdo normativo dispõe que:

“Art. 54. Compete, privativamente, à Assembleia Legislativa:

(...)

XI – processar e julgar o Governador e o Vice-Governador, nos crimes de responsabilidade, e os Secretários de Estado, nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles.

(...)

Art. 89. Admitida a acusação contra o Governador do Estado, por dois terços dos membros da Assembleia Legislativa, será ele submetido a julgamento perante o Superior Tribunal de Justiça, nas infrações penais comuns, ou perante a própria Assembleia Legislativa, nos crimes de responsabilidade.”

A petição inicial considera, num primeiro passo, que, ao instituírem competência da Assembleia Estadual para processar e julgar o Governador de Estado por crimes de responsabilidade, os dispositivos impugnados teriam usurpado competência legislativa reservada privativamente à União, nos termos do art. 22, I, da CF e da Súmula

**ADI 4791 / PR**

722/STF, do que decorreria a sua inconstitucionalidade formal. Recorda, em auxílio deste argumento, que a disciplina atual da matéria é objeto da Lei 1.079/50, cuja recepção pela ordem constitucional vigente já teria sido declarada por este Supremo Tribunal Federal, e que designaria a competência para julgamento de Governador a um Tribunal especial.

Relativamente ao art. 89 da Constituição paranaense, o requerente divisa uma inconstitucionalidade adicional, desta vez de ordem material. Isso porque este artigo condicionaria a instauração de ação penal dirigida contra o Governador de Estado à autorização de dois terços dos membros da Assembleia Legislativa local, algo que, a seu juízo, não seria condizente com os princípios republicano, da separação de poderes, do acesso à jurisdição e da proporcionalidade.

O requerente ainda assevera que a regra do art. 51, I, da Constituição Federal, que traz previsão semelhante para o início de processos penais contra o Presidente da República, não seria trasladável para o plano estadual sem sacrifício da credibilidade do sistema de justiça criminal. A aplicação da condição de procedibilidade em questão aos Governadores de Estado representaria um obstáculo vazio ao exercício eficiente da jurisdição, pois somente incrementaria a impunidade desses agentes políticos, sem propiciar qualquer benefício para a coletividade.

Alega, ainda nessa linha, que a realidade denunciaria vários exemplos de abuso dessa prerrogativa processual, praticados por autoridades que têm se valido de coalizões políticas formadas nos governos estaduais para complicar e até mesmo inviabilizar a instauração de ações penais. Acrescenta, em suma, que *“a governabilidade arquitetada de forma engenhosa não deve servir aos anseios desvirtuados desse ou de determinado grupo que age com manifesto abuso e desvio de poder, mas sim em prol da sociedade e da coisa pública, que exige apuração dos fatos gravíssimos imputados aos Srs. Governadores de Estado.”*

Tendo essas razões por portadoras de plausibilidade jurídica elevada e considerando, ainda, o risco com a vigência dos dispositivos impugnados, notoriamente ilustrado pelos casos de frustração da jurisdição penal do Superior Tribunal de Justiça decorrentes de decisões

**ADI 4791 / PR**

obstativas das Assembleias Legislativas estaduais, o requerente pediu a suspensão cautelar da eficácia (i) do trecho constante do inciso IX do art. 54 (“processar e julgar o Governador... nos crimes de responsabilidade”); (ii) da segunda parte do art. 89, “... ou perante a própria Assembleia Legislativa, nos crimes de responsabilidade”; e (iii) da expressão “admitida a acusação contra o Governador do Estado, por dois terços dos membros da Assembleia Legislativa...”, constante do art. 89, e, ao final, a declaração de inconstitucionalidade desses mesmos excertos. Subsidiariamente, pede que seja fixada interpretação conforme à Constituição Federal dos artigos impugnados, para estabelecer que o julgamento do Governador de Estado deve ser realizado pelo Tribunal Especial a que se refere o art. 78 da Lei 1.079/50.

A ação foi processada pelo rito do artigo 12 da Lei 9.868/99.

A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná veio abonar a constitucionalidade das normas impugnadas, com informações que salientaram ser o art. 54, IX, da Constituição do Estado instituidora de uma prerrogativa política de suma importância para o Estado do Paraná, e não mera norma processual. Além de ter sido editada a título de reprodução do modelo federal contido no art. 52, I, da Constituição Federal, essa norma possibilitaria que os atos do Governador fossem submetidos ao escrutínio direto dos representantes da população do Estado, e não atentariam contra a disciplina da Lei 1.079/50, cujo art. 78, § 3º, permitiria a regulação do procedimento dos crimes de responsabilidade pela Constituição dos Estados.

No que respeita ao art. 89, a Casa Legislativa estadual destacou que ela representaria uma garantia da comunidade local contra episódios de perseguição política, já que permitiria o controle do lastro probatório mínimo das acusações contra o Governador pelo parlamento. Além disso, a regra não seria estranha ao ordenamento federal, encontrando correspondência com o art. 77 da Lei 1.079/50, e teria o propósito de preservar a ordem política e social do Estado afetado, impedindo o afastamento inadvertido do chefe do Executivo de suas funções naturais.

O Advogado-Geral da União expressou anuência com a tese de

**ADI 4791 / PR**

inconstitucionalidade formal, na consideração de que a Constituição Estadual realmente teria avançado sobre competência reservada à União em matéria de crimes de responsabilidade. Diferentemente, foi pela improcedência da alegação de inconstitucionalidade material, entendendo que a estipulação de condição de procedibilidade para o seguimento de acusações contra o Governador de Estado resguardaria o exercício independente das funções do Executivo, sem excluir a acusação da apreciação do Judiciário.

O parecer do Procurador-Geral da República é pela procedência da ação, tanto por reconhecer a presença de inconstitucionalidade formal, como por considerar que a submissão da instauração de ação penal contra Governador de Estado seria simultaneamente ofensiva aos postulados da República, da separação dos poderes, da inafastabilidade da tutela jurisdicional e da proporcionalidade.

É o relatório.

12/02/2015

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ****VOTO**

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR):** 1. A primeira alegação vertida na inicial, que postula o reconhecimento da inconstitucionalidade das expressões “*processar e julgar o Governador... nos crimes de responsabilidade*”, presente no art. 54, e “... *ou perante a própria Assembleia Legislativa, nos crimes de responsabilidade*” contida na segunda parte do art. 89 da Constituição do Paraná, encontra firme respaldo na jurisprudência dessa Suprema Corte. No julgamento da medida cautelar na ADI 1890, o Tribunal distinguiu três momentos cruciais nos processos por crimes de responsabilidade instaurados contra Governadores de Estado: (a) o juízo de mera instauração, realizado pela Assembleia Legislativa local antes da produção de qualquer ato de defesa, equivalente a um juízo de recebimento do processo penal comum; (b) o juízo de procedência da denúncia, também exercido pela Assembleia Legislativa local, mas após a instrução do processo, semelhante a uma decisão de pronúncia, e que implica o imediato afastamento do Governador de suas funções políticas regulares, nos termos do art. 77 da Lei federal 1.079/50; e (c) o juízo de condenação, a ser exercido pelo voto de dois terços de um Tribunal especial, nos termos do art. 78, § 2º, da Lei 1.079/50, do qual decorre a imposição da sanção de perda do cargo.

Na ocasião, ficou assentado que, mesmo no tocante à dinâmica inicial do processamento dos Governadores, isto é, durante a tramitação do caso na Assembleia Legislativa, a Constituição Estadual deve seguir rigorosamente os termos da legislação federal sobre crimes de responsabilidade, por imposição das normas dos arts. 22, I, e 85 da Constituição Federal, que reservam a competência para dispor sobre matéria penal e processual penal à União. Assim, não seria dado ao constituinte estadual estabelecer, por exemplo, que o juízo de mera instauração do processo de responsabilidade importasse a suspensão

**ADI 4791 / PR**

funcional do Governador, porque isso corresponderia a uma afronta ao devido processo traçado na Lei 1.079/50.

O julgamento em questão recebeu a seguinte ementa:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. GOVERNADOR: CRIME DE RESPONSABILIDADE E CRIME COMUM: JULGAMENTO. AFASTAMENTO DE SUAS FUNÇÕES. Constituição do Maranhão, art. 66, § 1º, I e II, § 2º. Lei 1.079/50, arts. 75 a 79. Lei 8.038, de 1990, artigos 1º a 12. C.F., artigo 86. I. - Suspensão da eficácia do inciso II do § 1º do art. 66 da Constituição do Estado do Maranhão. Vencido, no ponto, os Ministros C. Velloso, Relator e S. Pertence. II. - Inocorrência de relevância na arguição de inconstitucionalidade do inciso I do § 1º (crime comum praticado pelo Governador) do art. 66 da Constituição do Maranhão, e do § 2º do mesmo artigo 66. III. - O processo e julgamento do Governador nos crimes de responsabilidade e nos crimes comuns: Lei 1.079/50, artigos 75 a 79; Lei 8.038/90, artigos 1º a 12. IV. - O princípio da simetria federal. V. - Cautelar deferida, em parte. (ADI 1890 MC, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/12/1998, DJ de 19/9/2003)

Após essa decisão, o Supremo Tribunal Federal prestigiou esse entendimento em repetidos julgados, sendo o mais significativo deles o seguinte:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DA EXPRESSÃO "E JULGAR" [ART. 40, XX]; DO TRECHO "POR OITO ANOS" [ART. 40, PARÁGRAFO ÚNICO]; DO ART. 73, § 1º, II, E §§ 3º E 4º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. IMPUGNAÇÃO DE EXPRESSÃO CONTIDA NO § 4º DO ARTIGO 232 DO REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. PRECEITOS RELATIVOS AO PROCESSO DE IMPEACHMENT DO GOVERNADOR. LEI FEDERAL N. 1.079/50. CRIMES DE



**ADI 4791 / PR**

RESPONSABILIDADE. RECEBIMENTO DO ARTIGO 78 PELA ORDEM CONSTITUCIONAL VIGENTE. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A expressão "e julgar", que consta do inciso XX do artigo 40, e o inciso II do § 1º do artigo 73 da Constituição catarinense consubstanciam normas processuais a serem observadas no julgamento da prática de crimes de responsabilidade. Matéria cuja competência legislativa é da União. Precedentes. 2. Lei federal n. 1.079/50, que disciplina o processamento dos crimes de responsabilidade. Recebimento, pela Constituição vigente, do disposto no artigo 78, que atribui a um Tribunal Especial a competência para julgar o Governador. Precedentes. 3. Inconstitucionalidade formal dos preceitos que dispõem sobre processo e julgamento dos crimes de responsabilidade, matéria de competência legislativa da União. 4. A CB/88 elevou o prazo de inabilitação de 5 (cinco) para 8 (oito) anos em relação às autoridades apontadas. Artigo 2º da Lei n. 1.079 revogado, no que contraria a Constituição do Brasil. 5. A Constituição não cuidou da matéria no que respeita às autoridades estaduais. O disposto no artigo 78 da Lei n. 1.079 permanece hígido --- o prazo de inabilitação das autoridades estaduais não foi alterado. O Estado-membro carece de competência legislativa para majorar o prazo de cinco anos --- artigos 22, inciso I, e parágrafo único do artigo 85, da CB/88, que tratam de matéria cuja competência para legislar é da União. 6. O Regimento da Assembléia Legislativa catarinense foi integralmente revogado. Prejuízo da ação no que se refere à impugnação do trecho "do qual fará chegar uma via ao substituto constitucional do Governador para que assuma o poder, no dia em que entre em vigor a decisão da Assembléia", constante do § 4º do artigo 232. 7. Pedido julgado parcialmente procedente, para declarar inconstitucionais: i) as expressões "e julgar", constante do inciso XX do artigo 40, e ii) "por oito anos", constante do parágrafo único desse mesmo artigo, e o inciso II do § 1º do artigo 73 da Constituição daquele Estado-membro. Pedido prejudicado em relação à expressão "do qual fará chegar uma via ao substituto

**ADI 4791 / PR**

constitucional do Governador para que assuma o poder, no dia em que entre em vigor a decisão da Assembléia", contida no § 4º do artigo 232 do Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina. (ADI 1628, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2006, DJ de 24/11/2006)

Pois bem. Se interpretadas de maneira literal, as partes dos arts. 54 e 89 da Constituição do Estado do Paraná que foram contestadas na presente ação poderiam induzir à conclusão de que o "julgamento do mérito" das imputações por crimes de responsabilidade dirigidas contra o Governador do Estado teria sido atribuído ao discernimento da Assembleia Legislativa local, e não do Tribunal especial previsto pelo art. 78, § 3º, da Lei 1.079/50. Uma interpretação nesse sentido destoaria da jurisprudência fixada nessa Suprema Corte. Para evitar um resultado como esse, que entraria em manifesta contravenção com os arts. 22, I, e 85 da Constituição Federal, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade formal no ponto.

2. O mesmo êxito não aproveita à tese que suscita a inconstitucionalidade da expressão "*admitida a acusação contra o Governador do Estado, por dois terços dos membros da Assembleia Legislativa...*", constante do art. 89 da Carta Estadual. O artigo em questão concretiza a exigência de "licença-prévia", espécie de autorização a ser deferida por deliberação de dois terços da Assembleia Legislativa estadual, que funciona como requisito indispensável para que sejam iniciadas ações por crimes comuns e de responsabilidade eventualmente dirigidas contra o Governador do Estado da Paraná.

A inicial argumentou que o entendimento atual do Supremo Tribunal Federal a respeito da legitimidade da previsão da "licença prévia" nas Constituições estaduais seria insustentável diante do recente histórico da política nacional, que demonstra que a autorização para o processamento de Governadores só é concedida em raríssimos casos, tendo em vista a vigorosa base de sustentação legislativa dos governos

**ADI 4791 / PR**

estaduais. Aduziu-se que a perenização dos entraves à responsabilização criminal de Governadores estaria a violar simultaneamente os princípios republicano, da separação entre os Poderes, da inafastabilidade do controle jurisdicional e da proporcionalidade.

3. Em inúmeras oportunidades, o Supremo Tribunal Federal se deteve sobre o exame da legitimidade de normas constitucionais estaduais que, a pretexto de seguirem o padrão federal, traçaram um modelo de responsabilização penal que guarneceu os Governadores de Estado com prerrogativas processuais congruentes com aquelas aplicáveis ao cargo de Presidente da República (art. 86 e §§ da Constituição Federal). Na medida em que esses preceitos traduzem verdadeiros regimes jurídicos de exceção, porque derogatórios do direito que assiste aos cidadãos em geral em matéria de responsabilidade criminal, a avaliação da sua sanidade jurídica teve como pedra de toque a sua serventia para o desempenho das funções institucionais inerentes à chefia do Poder Executivo estadual. Quando justificável a existência da prerrogativa para o exercício desimpedido das atribuições funcionais do Executivo, ela foi validada pela Suprema Corte. Porém, quando considerado impertinente com a função de governadoria, o benefício processual foi tido por juridicamente supérfluo, ou, em outras palavras, excessivo.

A prerrogativa que está sob análise, aqui, é a que vincula a deflagração formal de um processo acusatório contra o Governador do Paraná a um juízo político da Assembleia Legislativa local. Essa garantia tem sido reiteradamente sufragada pela experiência jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. Examinando a validade de acusação penal imputada contra ex-Governador do Estado da Paraíba, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a compatibilidade da norma do art. 88 da Constituição local com a previsão do art. 105, I, da CF. Na ocasião, a Corte refutou a tese segundo a qual a atribuição, ao Superior Tribunal de Justiça, da competência para o julgamento dos Governadores teria prejudicado a capacidade legislativa dos Estados-membros para dispor

**ADI 4791 / PR**

sobre o tema nas respectivas Constituições.

O acórdão que resolveu a questão veio ementado da seguinte forma:

**E M E N T A** : Governador de Estado: processo por crime comum: competência originária do Superior Tribunal de Justiça que não implica a inconstitucionalidade da exigência pela Constituição Estadual da autorização previa da Assembléia Legislativa. I - A transferência para o STJ da competência originária para o processo por crime comum contra os Governadores, ao invés de elidi-la, reforça a constitucionalidade da exigência da autorização da Assembléia Legislativa para a sua instauração: se, no modelo federal, a exigência da autorização da Câmara dos Deputados para o processo contra o Presidente da Republica finca raízes no princípio da independência dos poderes centrais, a mesma inspiração se soma o dogma da autonomia do Estado-membro perante a União, quando se cuida de confiar a própria subsistência do mandato do Governador do primeiro a um órgão judiciário federal. II - A necessidade da autorização previa da Assembléia Legislativa não traz o risco, quando negadas, de propiciar a impunidade dos delitos dos Governadores: a denegação traduz simples obstaculo temporário ao curso de ação penal, que implica, enquanto durar, a suspensão do fluxo do prazo prescricional. (RE 159230, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/1994, DJ de 10/06/1994)

Ficou assentado, a partir de então, que o condicionamento da abertura de processo acusatório ao beneplácito da Assembleia Legislativa, antes de constituir uma regalia antirrepublicana deferida em favor da pessoa do Governador, serviria (a) à preservação da normalidade institucional das funções do Executivo e (b) à salvaguarda da autonomia política do Estado-membro, que haveria de sancionar, pelo voto de seus representantes, uma medida de tão drásticas consequências para a vida pública local.

**ADI 4791 / PR**

Ainda no julgamento do RE 159.230, o Min. Sepúlveda Pertence registrou que, além de cumprir um papel de controle na relação entre os Poderes, a exigência de licença para o processamento dos Governadores não trazia prejuízo para o exercício da jurisdição, porque, enquanto não autorizado o prosseguimento da ação punitiva, restaria suspenso o transcurso do prazo prescricional contra a autoridade investigada. Eis o que assinalou Sua Excelência quanto ao ponto:

“Finalmente, parece claro, o entendimento da decisão recorrida não implica a impunidade dos delitos atribuídos aos Governadores, quando negada pela Assembleia Legislativa competente, a autorização para o processo: a denegação da licença traduz simples obstáculo temporário ao curso da ação penal e implica suspensão do fluxo do prazo prescricional.”

Poder-se-ia cogitar, porém, que os casos, lamentavelmente rotineiros, em que as Assembleias Legislativas simplesmente se recusam a se pronunciar sobre os pedidos de licença, quedando-se inertes por meses a fio mesmo diante da reiteração dos pedidos encaminhados pelas autoridades judiciárias nesse sentido, poderiam comprometer a efetividade das apurações promovidas contra os Governadores de Estado, ensejando o escoamento do prazo prescricional para muito além do admissível.

No entanto, esse receio também não procede, por pelo menos duas razões. Em primeiro lugar, porque a jurisprudência dessa Suprema Corte, prevenindo-se de eventuais comportamentos institucionais displicentes, estabeleceu que o marco interruptivo do prazo prescricional aplicável a Governadores deveria ser a data do despacho que solicita a anuência do Poder Legislativo para a instauração do processo, e não a data da efetiva manifestação. O *leading case* a esse respeito está documentado na Questão de Ordem decidida pelo Plenário no INQ 457, em que funcionou como redator p/ acórdão o Min. Sepúlveda Pertence:

IMUNIDADE PARLAMENTAR: SUSPENSÃO DA

**ADI 4791 / PR**

PRESCRIÇÃO NA HIPÓTESE DE INDEFERIMENTO DA LICENÇA PARA O PROCESSO OU DE AUSÊNCIA DE DELIBERAÇÃO A RESPEITO: TERMO INICIAL: DESPACHO DE SOLICITAÇÃO DA LICENÇA E CONSEQUENTE SOBRESTAMENTO DO FEITO. A SUSPENSÃO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA CONTRA O PARLAMENTAR, DETERMINADA PELO ART. 53, PAR. 2., DA CONSTITUIÇÃO, PARA AS HIPÓTESES DE INDEFERIMENTO DA LICENÇA PARA O PROCESSO OU DE AUSÊNCIA DE DELIBERAÇÃO A RESPEITO, NÃO TEM O CARÁTER DE SANÇÃO: RESULTA UNICAMENTE - COMO E DA NATUREZA DO INSTITUTO - DO CONSEQUENTE EMPECILHO AO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO, QUE SE MANIFESTA DESDE QUANDO SE FAÇA NECESSÁRIO PARALISAR O PROCEDIMENTO E AGUARDAR A DELIBERAÇÃO DO PARLAMENTO OU, NO CASO DE DELIBERAÇÃO NEGATIVA, O TERMINO, COM O FIM DO MANDATO, DA IMUNIDADE PROCESSUAL DO ACUSADO. CONSEQUENTEMENTE, O TERMO INICIAL DA SUSPENSÃO DA PRESCRIÇÃO É O MOMENTO EM QUE, RECONHECENDO-A NECESSÁRIA, O RELATOR DETERMINA A SOLICITAÇÃO DA LICENÇA COM O CONSEQUENTE SOBRESTAMENTO DO FEITO. (Inq 457, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 10/02/1993, DJ de 06/08/1993)

Esse entendimento foi seguidamente reverenciado por vários outros precedentes, dentre os quais os seguintes: INQ 542, Red. p/ acórdão Min. Néri da Silveira, DJ de 06/08/1993; INQ 242 QO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 27/10/1994; e INQ 1720 QO, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 14/12/2001.

Em segundo lugar, porque, no julgamento do HC 102.732, Rel. Min. Marco Aurélio, essa Suprema Corte definiu que o controle político exercido pelas Assembleias Legislativas sobre a admissibilidade das acusações endereçadas contra Governadores não confere aos parlamentos

**ADI 4791 / PR**

locais a autoridade para decidir sobre atos constrictivos acessórios à investigação penal, dentre eles as prisões cautelares. A conclusão está retratada nos seguintes termos:

HABEAS CORPUS - JULGAMENTO - MANIFESTAÇÕES - DEFESA - MINISTÉRIO PÚBLICO. Na dicção da sempre ilustrada maioria, em relação a qual guardo reservas, ainda que o ato atacado com a impetração repouse em requerimento do Procurador-Geral da República, cabe à Vice que o substitua falar após a sustentação da tribuna pela defesa. PRISÃO - GOVERNADOR - LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. Porque declarada inconstitucional pelo Supremo - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.024-4/DF, Relator Ministro Celso de Mello -, não subsiste a regra normativa segundo a qual a prisão do Governador pressupõe sentença condenatória. PRISÃO PREVENTIVA - GOVERNADOR - INQUÉRITO - LICENÇA DA CASA LEGISLATIVA - PROCESSO. A regra da prévia licença da Casa Legislativa como condição da procedibilidade para deliberar-se sobre o recebimento da denúncia não se irradia a ponto de apanhar prática de ato judicial diverso como é o referente à prisão preventiva na fase de inquérito. HABEAS CORPUS - ADITAMENTO - ABANDONO DA ORTODOXIA. O habeas corpus está imune às regras instrumentais comuns, devendo reinar flexibilidade maior quando direcionada à plena defesa. PRISÃO PREVENTIVA VERSUS SENTENÇA CONDENATÓRIA - FORMA - PEÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Cabe distinguir a adoção de arrazoado do Ministério Público como razões de decidir considerada sentença condenatória, quando então verificado vício de procedimento, da referente ao ato mediante o qual imposta prisão preventiva. PRISÃO PREVENTIVA - GOVERNADOR - ARTIGO 51, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - APLICAÇÃO ANALÓGICA - INADEQUAÇÃO. A interpretação teleológica e sistemática do artigo 51, inciso I, da Carta da República revela inadequada a observância quando envolvido Governador do Estado. PRISÃO PREVENTIVA -

**ADI 4791 / PR**

INSTRUÇÃO CRIMINAL - ATOS CONCRETOS. A prática de atos concretos voltados a obstaculizar, de início, a apuração dos fatos mediante inquérito conduz à prisão preventiva de quem nela envolvido como investigado, pouco importando a ausência de atuação direta, incidindo a norma geral e abstrata do artigo 312 do Código de Processo Penal. PRISÃO PREVENTIVA - CIÊNCIA PRÉVIA DO DESTINATÁRIO. A prisão preventiva prescinde da ciência prévia do destinatário, quer implementada por Juiz, por Relator, ou por Tribunal. PRISÃO PREVENTIVA - INQUÉRITO - AUSÊNCIA DE OITIVA. O fato de o envolvido no inquérito ainda não ter sido ouvido surge neutro quanto à higidez do ato acautelador de custódia preventiva. FLAGRANTE - DEFESA TÉCNICA - INEXIGIBILIDADE. A documentação do flagrante prescinde da presença do defensor técnico do conduzido, sendo suficiente a lembrança, pela autoridade policial, dos direitos constitucionais do preso de ser assistido, comunicando-se com a família e com profissional da advocacia, e de permanecer calado. (HC 102732, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 04/03/2010, DJe de 07/05/2010)

São especialmente significativas, pela sua objetividade, as ponderações trazidas pelo Min. Cezar Peluso sobre a questão, no sentido de que o condicionamento da admissão do processo ao crivo da Assembleia Legislativa não pode frustrar a colheita do material probatório indispensável à instrução de uma eventual denúncia:

“O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Vamos ter uma aporia. Porquê? Porque a necessidade de licença prévia supõe um objeto. Que objeto? Uma ação penal.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO – É o processo penal.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Se a abertura de inquérito não pode depender de licença prévia, tampouco pode depender de licença prévia um ato que vise a resguardar o desenvolvimento regular do inquérito. Ou seja, não pode



**ADI 4791 / PR**

depende de licença prévia a prisão preventiva destinada a garantir o desenvolvimento regular do processo que levará, ou não, a uma ação penal, sobre a qual a Assembleia se manifestará, porque de outro modo jamais se chegará a uma ação penal sobre a qual deva pronunciar-se a Assembleia. Isso é uma aporia.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO – O inquérito policial se destina a preparar um ato de denúncia.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Exatamente. Nós vamos exigir uma autorização prévia para ato que jamais pode ser realizado. Nunca vai haver inquérito.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Noutros termos, se não houver a possibilidade de decretação de prisão preventiva, nos casos em que o suspeito é investigado, ou eventual indiciado, está atrapalhando as investigações, é inútil haver investigações que independam de licença, porque serão investigações que não conduzirão a coisa nenhuma, porque haverá sempre empecilho de se chegar a algum resultado prático.”

As considerações registradas nesses precedentes demonstram como são equivocadas as percepções que enxergam na “licença-prévia” para o processamento de Governadores um expediente irresponsável de exoneração dessas autoridades. Como visto, a Suprema Corte tem se havido de modo criterioso na interpretação do instituto, buscando enquadrá-lo como um contraforte político da autonomia dos Estados-membros e da independência do Poder Executivo, mas sem descurar do compromisso com a efetivação do sistema de justiça criminal.

Não se ignora que possam existir casos de “negligência deliberada” das Assembleias Legislativas na consideração de pedidos judiciais de abertura de ações penais contra Governadores de Estado. Nada obstante, eventuais episódios de abuso de posição institucional não constituem fundamento idôneo para justificar a radical rescisão das conclusões consolidadas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da validade da previsão de “licenças-prévias” nas Constituições

**ADI 4791 / PR**

Estaduais.

A avaliação do quadro fático desfavorável e a adoção de medidas para alterá-lo é matéria de ponderação legislativa. Somente por iniciativa do parlamento é que poderá ser revisto o modelo de controle político da persecução penal instaurada contra os Governadores de Estado. Há notícia, inclusive, de Projeto de Emenda Constitucional tramitando no Senado Federal com esse objetivo (PEC 06/2010).

Todavia, a supressão da exigência de autorização das respectivas Casas parlamentares para a formalização de processos contra Deputados e Senadores (art. 51, I, da CF), materializada pela EC 35/01, não alterou o regime de responsabilização dos Governadores de Estado. Foi o que restou decidido no seguinte precedente:

EMENTA: Governador de Estado: processo por crime comum: competência originária do Superior Tribunal de Justiça que não implica a inconstitucionalidade da exigência pela Constituição Estadual da autorização prévia da Assembléia Legislativa. 1. A transferência para o STJ da competência originária para o processo por crime comum contra os Governadores, ao invés de elidi-la, reforça a constitucionalidade da exigência da autorização da Assembléia Legislativa para a sua instauração: se, no modelo federal, a exigência da autorização da Câmara dos Deputados para o processo contra o Presidente da República finca raízes no princípio da independência dos poderes centrais, à mesma inspiração se soma o dogma da autonomia do Estado-membro perante a União, quando se cuida de confiar a própria subsistência do mandato do Governador do primeiro a um órgão judiciário federal. 2. A necessidade da autorização prévia da Assembléia Legislativa não traz o risco, quando negadas, de propiciar a impunidade dos delitos dos Governadores: a denegação traduz simples obstáculo temporário ao curso de ação penal, que implica, enquanto durar, a suspensão do fluxo do prazo prescricional. 3. Precedentes do Supremo Tribunal (RE 159.230, Pl, 28.3.94, Pertence, RTJ 158/280; HHCC 80.511, 2ª T.,

**ADI 4791 / PR**

21.8.01, Celso, RTJ 180/235; 84.585, Jobim, desp., DJ 4.8.04). 4. A autorização da Assembléia Legislativa há de preceder à decisão sobre o recebimento ou não da denúncia ou da queixa. 5. Com relação aos Governadores de Estado, a orientação do Tribunal não é afetada pela superveniência da EC 35/01, que aboliu a exigência da licença prévia antes exigida para o processo contra membros do Congresso Nacional, alteração que, por força do art. 27, § 1º, da Constituição alcança, nas unidades federadas, os Deputados Estaduais ou Distritais, mas não os Governadores. (HC 86015, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 16/08/2005, DJ 02/09/2005)

Isso encontra justificativa no fato de que – diferentemente do que ocorre com o afastamento de um Governador de Estado, que tem valor crucial para a continuidade de programas de governo locais – a suspensão funcional de um parlamentar é uma ocorrência absolutamente menos expressiva para o pleno funcionamento do Poder Legislativo. De modo que essas situações não podem ser consideradas como equivalentes para justificar uma alteração do entendimento desta Corte a respeito da validade do requisito da “licença-prévia” para o processamento de Governadores.

4. Pelo exposto, julgo o pedido procedente em parte, apenas para declarar a inconstitucionalidade das expressões “*processar e julgar o Governador... nos crimes de responsabilidade*”, presente no art. 54, e “... *ou perante a própria Assembleia Legislativa, nos crimes de responsabilidade*”, esta última contida na segunda parte do art. 89, ambos da Constituição do Estado do Paraná.

É o voto.

12/02/2015

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ****VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO** - Presidenta, eu, em primeiro lugar, cumprimento o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, tanto o Doutor Ophir Cavalcante Júnior, quem propôs a ação, quanto o Doutor Marcus Vinicius Furtado Coelho, que assina o memorial, que recebi e li com prazer e proveito. E cumprimento também o Doutor Oswaldo Pinheiro Ribeiro Júnior pela empenhada sustentação da tese e pela oportunidade de trazer esta matéria a debate.

Devo dizer, Presidenta, que eu vivi alguns momentos de angústia existencial em relação a esta matéria. Eu acho que a submissão da instauração de ação penal contra o Governador do Estado, por crime a um juízo político da Assembleia Legislativa, é uma providência de péssimo alvitre. Não tenho nenhuma dúvida que considero inconveniente, porque é uma blindagem política do Governador em caso de cometimento de crime. Portanto, eu tenho um juízo político severo e negativo em relação a esta decisão e às Constituições Estaduais que preveem tal providência.

A verdade, porém, é que o juízo de inconveniência política que eu possa ter - e até de inconveniência moral - não se confunde, como Vossa Excelência bem sabe, sendo professora do assunto, com um juízo de inconstitucionalidade. Portanto, eu acho que é uma norma ruim, politicamente criticável; acho que ela contraria os anseios da sociedade brasileira, mas não sou convencido de que ela seja incompatível com a Constituição; ou seja, que esta seja uma deliberação política interdita pela Constituição.

Observo, Presidenta - meus comentários serão muito breves -, que regra análoga vigorava em relação à instauração de ação penal contra parlamentares federais, que produzia mais ou menos a mesma consequência: ou a deliberação era negativa ou mais comumente a deliberação nunca sobrevinha, o que causava um desgaste efetivo ao Poder Legislativo.

**ADI 4791 / PR**

E me lembro - Ministro Celso, Vossa Excelência também lembrará, já estava no Tribunal - de que houve uma grande mobilização da sociedade pela modificação desse dispositivo da Constituição. Eu mesmo era membro do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, onde aportavam muitas dessas denúncias contra parlamentares, às vezes por crimes graves, e que não tramitavam no Congresso Nacional. O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana se juntou a essa empreitada. Lembro-me de que, na ocasião, ter feito um trabalho em conjunto com a professora Flávia Piovesan, no sentido da emenda constitucional, até que veio a ser aprovada a Emenda Constitucional nº 35, na época em que era presidente da Câmara dos Deputados o hoje Senador Aécio Neves, que conduziu essa agenda na Câmara dos Deputados.

Portanto, Presidenta, naquela ocasião, diante da constatação da inconveniência política dessa exigência, fez-se uma emenda à Constituição motivada por mobilização da sociedade, em alguma medida, por mobilização popular. E acho que também aqui é assim que deveria ser. Portanto, que não deveria o Supremo Tribunal Federal se arrogar no papel de sensor das decisões políticas tomadas pelo Poder Constituinte derivado estadual.

De modo que, assentada a minha crítica política severa a essa previsão das Constituições Estaduais aqui referidas e de outras Constituições Estaduais, todavia, não entendo que o fato de considerar que é uma inconveniência política legítima que eu formule um juízo de inconstitucionalidade.

De modo que, por essa razão, estou acompanhando o denso e bem-lançado voto do ministro Teori Zavascki e o não menos denso e não menos bem-lançado voto de Vossa Excelência, inclusive, na parte em que parcialmente acolhem o pedido.

.....

**ADI 4791 / PR**

12/02/2015

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ**

**VOTO**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER – Senhora Presidente, da mesma forma, cumprimento Vossa Excelência e o eminente Ministro Teori pelos votos proferidos. Também saúdo a iniciativa do Conselho da Ordem dos Advogados do Brasil de questionar mais uma vez matéria.

Apesar de não ter, assim como o Ministro Luís Roberto, simpatia pessoal com relação ao tema de fundo, naquilo em que Vossa Excelência e o Ministro Teori afastam a inconstitucionalidade, não vejo como, à luz da Carta política e, na esteira da jurisprudência desta Casa, tão firme, tão sólida – como bem restou evidenciado –, recusar validade constitucional aos preceitos das Constituições Estaduais naquilo em que condicionam o próprio processamento e julgamentos dos governadores à aprovação de 2/3 dos integrantes daquelas Casas legislativas.

Por isso, acompanho, na íntegra, o voto do Ministro Teori e o voto de Vossa Excelência.

12/02/2015

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ****VOTO**

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, egrégia Corte, ilustre representante do Ministério Público, Senhores Advogados, representante da Ordem dos Advogados, também parabênico pela sua sustentação.

Ideologicamente, Senhora Presidente, gostaria de ratificar a posição do Ministro Roberto Barroso, porque a experiência prática denota que essa blindagem, efetivamente, ela ocorre e é existente. E tudo quanto está em desconformidade com a Lei nº 1.079 é inconstitucional, porque realmente regula o processo penal, que é da competência exclusiva da União.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tratou de não gerar uma **capitis diminutio** para o Judiciário, na medida em que, ante a negativa de autorização para o processamento, fica interrompida a prescrição. De sorte que ela é suspensa. Então, evidentemente que o próprio governante vai querer manter essa espada de Dâmocles na sua cabeça por muito tempo.

E, por outro lado, eu me recordei agora que, no Superior Tribunal de Justiça, nós julgamos o caso de um governador em que entendemos que essa licença deveria prevalecer, mas que não se estendia àqueles atos necessários à instrução criminal, que eram os atos referentes à apuração de provas, prisão preventiva, que acabou sendo chancelada, inclusive, pelo Supremo Tribunal Federal.

A única dúvida que me veio à mente, é porque eu fiz uma anotação de que, quanto ao inciso II do §1º do art. 67, eu entendi que estava em desconformidade com o art. 77 da Lei nº 1.079, porque ela determinou o afastamento do governador após o juízo político de admissibilidade da acusação pela Assembleia, e não após a instauração do processo para apuração do crime de responsabilidade, se não me engano, como prevê a Constituição do Estado de Rondônia - é o que tem essa anotação. Vossa



**ADI 4791 / PR**

Excelência julgou ...

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA)** - Parcialmente procedente.

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** - Que Estado?

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA)** – Rondônia.

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** – Rondônia.

E Vossa Excelência, com relação a esse dispositivo, quer dizer, num sentido genérico, o voto de Vossa Excelência diz: tudo aquilo que está em contrariedade com a Lei nº 1.079 ...

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA)** - Sim, é a mesma redação; rigorosamente, a mesma redação.

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** - E, aí, fica claro que também o afastamento não se dá na forma da Constituição, mas na forma da Lei nº 1.079.

Por isso, acompanho integralmente o voto de ambos os Relatores.

**12/02/2015****PLENÁRIO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, o resultado prático – já que, não verificada a licença, tendo-se como consequência, pelo menos razoável, para não dizer lógica, a suspensão do processo e a suspensão da prescrição – é a impunidade.

Questiono-me, Presidente: a Carta da República alberga a impunidade? A resposta é desenganadamente negativa. A Carta da República cobra, sim, a responsabilidade daqueles que tenham claudicado, especialmente no âmbito da Coisa Pública, no grande âmbito da Coisa Pública.

Divido, Presidente, a controvérsia em três temas. O primeiro, e vou abordá-lo, diz respeito aos crimes de responsabilidade. Decorre da Constituição Federal que os governadores não são julgados pelo Superior Tribunal de Justiça, considerados os crimes de responsabilidade.

Indago: posso simplesmente afirmar que sobrevive, e sobrevive contrariando o inciso XXXVI do artigo 5º, a Lei nº 1.079, de 1950, no que cogita, para esses crimes, de um tribunal especial? Esse tribunal não será um tribunal de exceção? Para mim, será um tribunal de exceção, criado, eventualmente, para julgamento do Governador em crime de responsabilidade.

Por isso, entendo – e não vejo vício formal na disciplina da matéria pela Carta estadual – que o julgamento cabe – havendo sintonia com a Carta da República – à Assembleia Legislativa.

Nessa parte, julgo improcedentes os pedidos formulados nas três ações diretas de inconstitucionalidade, que versam ataque a Constituições dos diversos Estados, não estando envolvido o de Minas Gerais. Não é por Vossa Excelência estar na Presidência, mas por um equívoco de digitação verificado na autuação ou ao menos no espelho distribuído no qual lançado MG.

Presidente, o segundo tema: crime comum. O julgamento ocorre, considerado o Superior Tribunal de Justiça. Pergunta-se – e não imagino

**ADI 4791 / PR**

ressuscitar-se um poder divino, ligado às monarquias absolutas, quanto aos Governadores de Estado –: é possível submeter-se, contrariando-se o primado do Judiciário e fora das situações excepcionalmente previstas na Carta da República, quanto ao Presidente da República, a persecução criminal, a autorização da Assembleia, a um ato político? Não, Presidente. Não é possível essa submissão, sob pena de o Judiciário despedir-se de um dever, para com a sociedade, de tornar prevalecente a lei das leis, que é a Constituição Federal. Dir-se-á: os artigos 51, I, e 86 do Diploma Maior preveem a suspensão ou a licença. Mas o fazem de forma excepcionalíssima, pelo menos sob a minha óptica, quanto ao Presidente da República, e não interpreto de forma extensiva preceito que revele exceção. Não transporto, para o campo das governanças, das entidades da Federação, o que se contém nesses dois dispositivos. Chega! Basta que se cogite da licença quanto ao dirigente maior do País. O Texto é expresso e não permite tergiversação. É o que se contém nos artigos 51, I, e 86 da Constituição, que se diz cidadã, que é a Constituição de 1988. Está no artigo 51, I, que:

"Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;" – sem especificar-se a matéria de fundo desse processo.

Já no artigo 86, limitado – repito – à chefia do Executivo Federal, não cabendo extensão aos Governadores, muito menos aos Prefeitos, está revelado que:

"Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços..." – não se leia aqui Governador do Estado – "... da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de

**ADI 4791 / PR**

responsabilidade."

Presidente, recuso-me a dizer que só pode haver persecução criminal por crime comum praticado por Governador caso não tenha bancada na Casa Legislativa. E, geralmente, tem; geralmente, tem o apoio da Casa Parlamentar, da Casa Legislativa.

Não há como se estender – a menos que tenha que reestudar a Constituição – o que previsto quanto ao Presidente da República, em norma que para mim encerra exceção, resultante do Poder Constituinte originário, a outros governantes, aos Governadores de Estado.

Presidente, no que previu o artigo 105 da Constituição Federal a competência do Superior Tribunal de Justiça para julgar os Governadores de Estado, a tramitação do processo-crime não ficou condicionada a qualquer licença.

Digo mais, a reforma da Carta Federal, em 2001, mediante, se não me falha memória, a Emenda Constitucional nº 35, afastando do cenário jurídico a licença para o processo-crime contra os Parlamentares, reforça essa óptica, segundo a qual a licença é exceção e preceito que a verse, somente pode ser interpretado – não de forma restritiva, porque o intérprete não restringe a norma – de forma estrita: é o que nele se contém e nada mais.

Presidente, vou pedir vênias aos Relatores e aos Colegas que os acompanharam para julgar improcedentes os pedidos formulados nas três ADIs quanto à disciplina referente ao crime de responsabilidade.

Entendo que Carta estadual pode reger a matéria e pode prever, em sintonia com o que está na Carta Federal, quanto ao Presidente da República, nos crimes de responsabilidade, o julgamento do governador pela Assembleia Legislativa, criando-se, até mesmo, dois momentos, não importa, porque o Colegiado será o único a deliberar no tocante à admissibilidade do processo e, admitido, o julgamento. Não há, no caso, vício formal. Afasto a possibilidade de cogitar de Tribunal Especial – que, para mim, será de Exceção, porque não criado em norma jurídica anterior ao crime. Afasto a possibilidade de entender que esse Tribunal Especial convive, como disse, com o inciso XXXVI do artigo 5º da Carta da

**ADI 4791 / PR**

República, no que veda Juízo ou Tribunal de Exceção.

Quanto ao crime comum, julgo procedente o pedido formulado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, em ótima oportunidade, de forma muito conscientizada. Não ficando apenas na crítica sob o ângulo moral, julgo-o procedente para apontar que, mantida a necessidade de licença pela Assembleia, ter-se-á transgressão ao Diploma Maior, ter-se-á a colocação, em segundo plano, do primado do Judiciário.

É como voto na espécie.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA)** - Então, Vossa Excelência julga parcialmente procedente, porém no sentido inverso, quanto aos dispositivos relativos ao processamento, Vossa Excelência julga improcedente, e, quanto à autorização, procedente.

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO** – Quanto à regência relativa ao crime de responsabilidade, improcedente, e, ao crime comum, procedente, para afastar o que, para mim, é discrepante da ordem jurídica constitucional: a necessidade de licença, a necessidade de ato político para ter-se a persecução criminal contra Governador.

12/02/2015

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ**

**ADITAMENTO AO VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** - Senhora Presidente, só para coparticipar desse sentimento de indignação do Ministro Marco Aurélio, mas, ao mesmo tempo, manter a higidez aqui do que está previsto na Constituição. O que, no meu modo de ver, informa essa - digamos assim - questão heterodoxa é o fato de que a ausência do Presidente da República para o País representa a mesma repercussão da ausência de um governador para o Estado.

Então, por isso, no meu modo de ver, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem chancelado isso.

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO** – Ministro, veja: até mesmo atento aos ares constitucionais vivenciados, houve evolução do Congresso no que aprovou, em 2001, projeto de emenda constitucional, afastando a necessidade de licença quanto a deputado e a senador.

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** - Vossa Excelência entende que não houve em relação ao Governador, porque não havia mesmo?

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO** – Jamais se cogitou de licença quanto a Governador. O que não posso é estender, para o campo da governança em Estado, o trato excepcionalíssimo, para mim, existente no tocante ao Presidente da República. Não coloco o Presidente da República e os Governadores no mesmo patamar, sob o ângulo do tratamento, relativamente à persecução criminal.

Por isso, concluí que não se coaduna com a Constituição a previsão, em Carta estadual, da necessidade de licença para um órgão federal, como é o Superior Tribunal de Justiça, atuar, acionado, evidentemente, pelo titular da ação penal, que é o Ministério Público.

**ADI 4791 / PR**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** - Senhora Presidente, eu vou, hoje, me curvar a essa jurisprudência que está aqui citada e sedimentada com relação a esse aspecto, comprometendo-me a rever a minha posição diante dessa manifestação do Ministro Marco Aurélio.

12/02/2015

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ**

**ADITAMENTO AO VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO** - Senhora Presidente, também gostaria de consignar que eu votei na linha que votei - tenho dúvida, pois acho que estamos na fronteira entre a inconveniência política e a inconstitucionalidade - e, portanto, estou me alinhando à jurisprudência. Mas me impressiono com as razões do Ministro Marco Aurélio e me reservo para, numa futura oportunidade, repensar.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA)** - Num encontro marcado que teremos, com certeza, de novo, com esse...

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX**- Em algum lugar do futuro, voltaremos a essa questão.

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO** – Como tenho domicílio e residência no Brasil central, no Planalto, não me sinto em situação fronteiriça.



12/02/2015

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791 PARANÁ

V O T O

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:** O Supremo Tribunal Federal *firmou orientação jurisprudencial, hoje consolidada em enunciado sumular (Súmula 722), no sentido* de que compete, *unicamente*, à União Federal **tipificar**, *de um lado*, os denominados *crimes de responsabilidade e definir, de outro, a ordem ritual* do respectivo processo e julgamento.

**Não desconheço**, Senhora Presidente, **que se registra**, *na matéria ora em exame*, **amplo dissídio doutrinário** em torno da **qualificação jurídica** do “crime de responsabilidade” e do processo a que dá origem, **pois, para uns**, o “impeachment” **constitui processo eminentemente político**, enquanto que, **para outros**, ele representa **processo de índole criminal** (como sucedeu sob a legislação imperial brasileira, Lei de 15/10/1827), **havendo**, ainda, os que nele **identificam** a existência **de um processo de natureza mista**, **consoante revela o magistério** de eminentes autores (PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO, “O Impeachment”, p. 75/87, 2ª ed., 1992, Saraiva; PINTO FERREIRA, “Comentários à Constituição Brasileira”, vol. 3/596-600, 1992, Saraiva; MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, “Comentários à Constituição Brasileira de 1988”, vol. 2/168-172, 1992, Saraiva; JOSÉ AFONSO DA SILVA, “Curso de Direito Constitucional Positivo”, p. 518/520, 10ª ed., 1995, Malheiros; JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, “Comentários à Constituição de 1988”, vol. V/2931-2945, 1991, Forense Universitária; PONTES DE MIRANDA, “Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1 de 1969”, tomo III/351-361, 3ª ed., 1987, RT; MICHEL TEMER, “Elementos de Direito Constitucional”, p. 165/170, 7ª ed., 1990, RT; JOSÉ FREDERICO MARQUES, “Elementos de Direito Processual Penal”, vol. 3/375, Forense; JOÃO BARBALHO, “Constituição

**ADI 4791 / PR**

**Federal Brasileira – Comentários**”, p. 133, 2ª ed., 1924; CARLOS MAXIMILIANO, “**Comentários à Constituição Brasileira**”, vol. II/105-106, item n. 332, 5ª ed., 1954, Freitas Bastos; AURELINO LEAL, “**Teoria e Prática da Constituição Federal Brasileira**”, Primeira Parte, p. 480, 1925).

**Por entender**, Senhora Presidente, **que a natureza jurídica** do “*crime de responsabilidade*” **permite** situá-lo no plano **estritamente** político-constitucional, **revestido de caráter evidentemente extrapenal**, **atribuo a essa figura a qualificação de ilícito político-administrativo**, **desvestido, em consequência, de conotação criminal**, o que me autoriza concluir – embora **diversamente** da orientação jurisprudencial **prevalente** nesta Suprema Corte (**RTJ** 166/147 – **RTJ** 168/729 – **RTJ** 176/199, *v.g.*) – **que o impropriamente denominado “crime de responsabilidade” não traduz** instituto de direito penal.

Essa percepção do tema **tem o beneplácito** de **autorizadíssimo** magistério doutrinário (PAULO BROSSARD, “**O Impeachment**”, p. 82, item n. 56, 2ª ed., 1992, Saraiva; THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, “**A Constituição Federal Comentada**”, vol. II/274-275, 1948, Konfino; CASTRO NUNES, “**Teoria e Prática do Poder Judiciário**”, vol. 1/40-41, item n. 2, 1943, Forense; ALEXANDRE DE MORAES, “**Constituição do Brasil Interpretada**”, p. 1.239, 2002, Atlas; LUIZ ALBERTO DAVID ARAUJO e VIDAL SERRANO NUNES JÚNIOR, “**Curso de Direito Constitucional**”, p. 268/269, itens ns. 1 e 3, 6ª ed., 2002, Saraiva), **cujas lições** propiciam o substrato teórico **legitimador** do que venho de expor.

**Embora perfilhe, eu próprio, essa orientação, atribuindo** ao “*crime de responsabilidade*” **a natureza jurídica de infração político-administrativa (o que implicaria reconhecer a legitimidade da competência do Estado-membro para dispor sobre a matéria em referência)**, **não posso deixar de observar, contudo, nesse específico tema, em respeito e em obséquio ao princípio da colegialidade, a diretriz jurisprudencial hoje consubstanciada na**

**ADI 4791 / PR**

**Súmula 722/STF, cujo teor confere à União Federal competência legislativa para definir, em caráter privativo, os denominados “crimes de responsabilidade”, bem assim para estabelecer a respectiva disciplina ritual.**

Por tal razão, Senhora Presidente, **acompanho**, no ponto, o voto do eminente Relator.

**A outra** controvérsia jurídica **suscitada** na presente causa **envolve** questão **pertinente à indispensabilidade, ou não, de prévia licença** da Assembleia Legislativa estadual **para autorizar** a instauração, **perante** o Superior Tribunal de Justiça, de “*persecutio criminis*” **contra** Governador de Estado.

**Entendo**, na linha da jurisprudência **firmada** pelo Supremo Tribunal Federal (**ADI 978/PB, ADI 1.019/RR, ADI 1.020/DF, ADI 1.021/SP, ADI 1.027/RS, v.g., das quais me tornei Red. p/ o acórdão**), **que essa prévia licença traduz medida imprescindível à válida instauração, perante** o Superior Tribunal de Justiça, **de procedimento estatal contra** o Chefe do Poder Executivo **do Estado-membro nas infrações penais comuns.**

**O exame** dessa questão, **contudo, impõe** algumas reflexões prévias, **que se revelam necessárias, a meu juízo, à resolução** da controvérsia ora suscitada nesta sede processual.

**Todos sabemos que a responsabilidade dos governantes**, em um sistema constitucional de poderes limitados, **tipifica-se** como uma das cláusulas essenciais à configuração mesma **do primado da ideia republicana**, que se opõe – **em função de seu próprio conteúdo** – às formulações teóricas ou jurídico-positivas que proclamam, **nos regimes monárquicos, a absoluta irresponsabilidade pessoal do Rei ou do Imperador, tal como sucedia** sob a Carta Política do Império do Brasil (art. 99) **e que mereceu precisa análise** por parte de JOSÉ ANTONIO PIMENTA BUENO, o Marquês de São

ADI 4791 / PR

Vicente (“Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império”, p. 203, item n. 267, 1958, Ministério da Justiça – DIN).

**Embora irrecusável a posição de grande eminência dos Governadores de Estado e do Distrito Federal no contexto político-institucional emergente de nossa Carta Política, impõe-se reconhecer, até mesmo como decorrência necessária do princípio republicano, a possibilidade de responsabilizá-los, penalmente, pelos atos ilícitos que eventualmente venham a praticar no desempenho de suas funções.**

**Mesmo naqueles Países cujo ordenamento político revela *uma primazia do Poder Executivo derivada do crescimento das atividades do Estado, ainda assim* – tal como salienta JOSAPHAT MARINHO (RDA 156/11) – **essa posição hegemônica, no plano jurídico-institucional, “não equivale a domínio ilimitado e absorvente”, basicamente porque a expansão do arbítrio deve ser contida por um sistema que permita a aferição do grau de responsabilidade daqueles que exercem o poder.****

**A consagração do princípio da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo configura “uma conquista fundamental da democracia e, como tal, é elemento essencial da forma republicana democrática que a Constituição brasileira adotou...” (PAULO DE LACERDA, “Princípios de Direito Constitucional Brasileiro”, vol. I/459, item n. 621).**

**A sujeição dos Governadores de Estado e do Distrito Federal às consequências jurídicas de seu próprio comportamento é inerente e consubstancial, desse modo, ao regime republicano, que constitui, no plano de nosso ordenamento positivo, uma das mais relevantes decisões políticas fundamentais adotadas pelo legislador constituinte brasileiro.**

**Não obstante a posição hegemônica que detém na estrutura político-institucional do Poder Executivo local, o Governador – que também é súdito das leis, como qualquer outro cidadão deste País – não**

ADI 4791 / PR

se exonera da responsabilidade penal emergente dos atos que tenha praticado.

A forma republicana de Governo, analisada em seus aspectos conceituais, faz instaurar, portanto, um regime de responsabilidade a que se deve submeter, de modo pleno, entre outras autoridades estatais, o Chefe do Poder Executivo dos Estados-membros e do Distrito Federal (RTJ 162/462-464, Red. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO).

O princípio republicano, que outrora constituiu um dos núcleos imutáveis das Cartas Políticas promulgadas a partir de 1891, não obstante sua plurissignificação conceitual, consagra, a partir da ideia central que lhe é subjacente, o dogma de que todos os agentes públicos – os Governadores de Estado e do Distrito Federal, *em particular* – são responsáveis perante a lei (WILSON ACCIOLI, “Instituições de Direito Constitucional”, p. 408/428, itens n.ºs 166/170, 2ª ed., 1981, Forense; JOSÉ AFONSO DA SILVA, “Curso de Direito Constitucional Positivo”, p. 518/519, 10ª ed., 1995, Malheiros; MARCELO CAETANO, “Direito Constitucional”, vol. II/239, item n. 90, 1978, Forense, *v.g.*).

Cumprе destacar, nesse contexto, o irrepreensível magistério do saudoso GERALDO ATALIBA (“República e Constituição”, p. 38, item n. 9, 1985, RT – grifei), para quem a noção de responsabilidade traduz um consectário natural do dogma republicano:

*“A simples menção ao termo república já evoca um universo de conceitos, intimamente relacionados entre si, sugerindo a noção do princípio jurídico que a expressão quer designar. Dentre tais conceitos, o de responsabilidade é essencial.”*  
(grifei)

Foi por tal razão que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, atento às implicações jurídicas e políticas que resultam do princípio republicano, pronunciou-se sobre o tema concernente à

**ADI 4791 / PR**

**responsabilidade penal** do Chefe do Poder Executivo dos Estados-membros, **proferindo** decisão consubstanciada **em acórdão assim ementado:**

**“PRINCÍPIO REPUBLICANO E RESPONSABILIDADE DOS GOVERNANTES.**

*– A **responsabilidade** dos governantes tipifica-se como uma das pedras angulares essenciais à configuração mesma da idéia republicana. A consagração do **princípio da responsabilidade** do Chefe do Poder Executivo, além de refletir uma conquista básica do regime democrático, constitui consequência necessária da forma republicana de governo adotada pela Constituição Federal.*

***O princípio republicano** exprime, a partir da idéia central que lhe é subjacente, o **dogma de que todos os agentes públicos** – os **Governadores de Estado** e do Distrito Federal, em particular – **são igualmente responsáveis perante a lei.***

**RESPONSABILIDADE PENAL DO GOVERNADOR DO ESTADO.**

*– Os **Governadores de Estado** – que dispõem de prerrogativa de foro ‘*ratione muneris*’, perante o Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, I, ‘a’) – estão permanentemente sujeitos, **uma vez obtida a necessária licença da respectiva Assembléia Legislativa** (**RE 153.968-BA**, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – **RE 159.230-PB**, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), a processo penal condenatório, **ainda** que as infrações penais a eles imputadas sejam **estranhas** ao exercício das funções governamentais.”*

*(**RTJ 170/40-41**, Red. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO)*

*Desse modo, **se é certo** que os Governadores de Estado são **plenamente responsáveis por atos delituosos** que eventualmente pratiquem no exercício de seu mandato, **não é menos exato** que a organização federativa do Estado brasileiro **e** a autonomia institucional dos Estados-membros **desempenham** um papel relevante na definição*

ADI 4791 / PR

dos requisitos condicionadores da persecução penal que venha a ser instaurada contra os Chefes do Poder Executivo local.

Nesse contexto, torna-se de **essencial** importância a questão pertinente à **prévia autorização legislativa** – a ser dada pelo Poder Legislativo do Estado-membro – **que constitui pressuposto viabilizador** da instauração da “*persecutio criminis*” contra o Chefe do Poder Executivo estadual.

A **jurisprudência constitucional** desta Suprema Corte, *bem por isso, atenta ao princípio da Federação, qualificou* a necessidade de **prévio consentimento** da Assembleia Legislativa local **como requisito de procedibilidade** para a válida instauração da “*persecutio criminis*” contra Governador de Estado.

*Sob tal perspectiva institucional, o Supremo Tribunal Federal teve presente, para o efeito referido, um postulado essencial* à configuração mesma da **organização federativa**, tal como esta se acha delineada no sistema constitucional vigente em nosso País.

A **ideia fundamental** que motivou essa orientação jurisprudencial firmada pelo Supremo Tribunal Federal **traduz, na realidade, a consagração** de um valor constitucional básico *que informa e dá consistência* à própria teoria da Federação: **a autonomia institucional dos Estados-membros**.

A **importância** político-jurídica dessa **insuprimível** prerrogativa institucional dos Estados-membros **é tão intensa** que, *sem ela, descaracterizar-se-ia, por completo, a própria noção* de Estado Federal, **pois** – *não custa enfatizar* – **a autonomia** das unidades federadas **qualifica-se como valor essencial e conatural** à compreensão do sistema federativo.

ADI 4791 / PR

Mais do que isso, a ideia de Federação – que tem, na autonomia dos Estados-membros, um de seus “cornerstones” – **revela-se** elemento cujo sentido de fundamentalidade *torna-a imune*, em sede de revisão constitucional, à própria ação reformadora do Congresso Nacional, **por representar** categoria política **inalcançável**, até mesmo, pelo exercício do poder constituinte **derivado** (CF, art. 60, § 4º, I).

**Por tal razão**, tendo-se presente a natureza eminentemente constitucional da autonomia inerente aos Estados-membros, **torna-se essencial** – notadamente quando se tratar de persecução penal “*in judicio*”, promovida contra os Governadores dessas unidades federadas, de cuja instauração poderá resultar o seu afastamento provisório do exercício do mandato – que o postulado da Federação *seja considerado* como dado juridicamente relevante na definição dos requisitos que devem **condicionar** o processamento de qualquer acusação criminal, perante o Superior Tribunal de Justiça, **contra** o Chefe do Poder Executivo estadual.

Esse entendimento – **que submete** à Assembleia Legislativa local a avaliação política sobre a conveniência de autorizar-se, ou não, o processamento de acusação penal contra o Governador do Estado – **funda-se** na circunstância de que, **recebida** a denúncia **ou** a queixa-crime pelo Superior Tribunal de Justiça, **dar-se-á a suspensão funcional do Chefe do Poder Executivo estadual**, que ficará afastado, temporariamente, do exercício do mandato que lhe foi conferido por voto popular, **daí resultando** verdadeira “*destituição indireta de suas funções*”, com grave comprometimento da própria autonomia político-institucional da unidade federada que dirige.

**Na realidade**, a diretriz jurisprudencial **que tem prevalecido** no Supremo Tribunal Federal (RTJ 151/978-979, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – RTJ 158/280, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE) **nada mais reflete** senão a observância de **paradigma revestido de inquestionável coeficiente de federalidade** e que, fundado na Carta Política (art. 86, § 1º, I), **impõe-se**



**ADI 4791 / PR**

enquanto padrão referencial inderrogável, **ao respeito** dos Estados-membros e dos Tribunais da República.

**Em suma:** a jurisprudência **firmada** pelo Supremo Tribunal Federal **impõe** que a instauração de persecução penal, *em juízo*, contra Governador de Estado, por **supostas** práticas delituosas **perseguíveis** mediante ação penal *de iniciativa pública ou de iniciativa privada*, **seja necessariamente precedida de autorização legislativa** dada pelo Poder Legislativo *local*, **a quem incumbe, com fundamento em juízo de caráter eminentemente discricionário, exercer verdadeiro controle político prévio de qualquer** acusação penal deduzida contra o Chefe do Poder Executivo do Estado-membro, **compreendidas**, na locução constitucional “*crimes comuns*”, **todas** as infrações penais (**RTJ** 33/590 – **RTJ** 166/785-786), **inclusive** as de caráter eleitoral (**RTJ** 63/1 – **RTJ** 148/689 – **RTJ** 150/688-689) **ou** as de natureza meramente contravencional (**RTJ** 91/423).

A “*ratio*” **subjacente** a essa orientação jurisprudencial, **que prestigia o princípio da Federação e que busca preservar a intangibilidade da autonomia estadual – impedindo** que ocorra a **suspensão provisória** do exercício do mandato pelo Governador do Estado, **motivada** pelo recebimento judicial da denúncia **ou** da queixa-crime, *exceto se houver consentimento prévio emanado da Assembleia Legislativa local* –, **reflete-se no próprio magistério da doutrina** (ALEXANDRE DE MORAES, “**Direito Constitucional**”, p. 429/430, 7ª ed., 2000, Atlas; JULIO FABBRINI MIRABETE, “**Código de Processo Penal Interpretado**”, p. 296, item n. 84.8, 7ª ed., 2000, Atlas; DAMÁSIO E. DE JESUS, “**Código de Processo Penal Anotado**”, p. 99, 17ª ed., 2000, Saraiva, *v.g.*), **cuja percepção do tema em exame põe em destaque a imprescindibilidade dessa autorização legislativa, qualificada, sob tal aspecto, como requisito de procedibilidade que condiciona a instauração, em juízo, de persecução penal contra o Chefe do Poder Executivo estadual, a quem se tem reconhecido**, enquanto “*in officio*”, **relativa** imunidade formal **em face** dos processos penais condenatórios.

**ADI 4791 / PR**

**Mostra-se lapidar, sob todos os aspectos, a autorizada lição de JOSÉ AFONSO DA SILVA (“Comentário Contextual à Constituição”, p. 581, item n. 4, 9ª ed., 2014, Malheiros), que, a propósito da questão ora em análise, expende as seguintes considerações:**

*“Seja como for, os crimes comuns dos governadores **devem ser processados e julgados pelo STJ, mas a admissibilidade do processo depende** de autorização da Assembleia Legislativa do Estado. **É que o juízo prévio de admissibilidade da acusação, que requer o voto de dois terços da representação popular, é um prejulgamento** que embasa a suspensão do acusado de suas altas funções, com aquela mesma ideia dos sistemas argentino e norte-americano de que uma alta autoridade governamental não pode ser submetida a um processo político ou criminal, enquanto estiver no exercício de sua magistratura. **O Brasil encontrou um sistema adequado, submetendo o processo de imposição de sanção política ou criminal a uma condição prévia** de oportunidade política, **a ser decidida pela representação popular**, o que corresponde a uma exigência democrática de que o governador, como o Presidente da República, **só deva** ser submetido a um processo **que o afaste do cargo**, para o qual foi eleito pelo povo, **com o consentimento ponderado pelo voto de dois terços dos membros da Assembleia representante desse mesmo povo.**” (grifei)*

**Concluo o meu voto**, Senhora Presidente. **E, ao fazê-lo, peço vênias para acompanhar o voto** do eminente Ministro Relator, **cujos fundamentos reconhecem**, corretamente, no ponto ora em exame, **na linha** da jurisprudência desta Suprema Corte (**ADI 1.017/AC**, Red. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO – **ADI 1.018/MG**, Red. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO – **ADI 1.022/RJ**, Red. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO – **HC 80.511/MG**, Rel. Min. CELSO DE MELLO – **HC 86.015/PB**, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – **RE 159.230/PB**, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, v.g.), **a indispensabilidade da prévia licença da Assembleia Legislativa como condição de procedibilidade para a válida instauração**,

**ADI 4791 / PR**

**perante** o Superior Tribunal de Justiça, de persecução estatal, por infrações penais comuns, **contra** Governador de Estado.

**É o meu voto.**

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.791**

PROCED. : PARANÁ

**RELATOR : MIN. TEORI ZAVASCKI**

REQTE.(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB

ADV.(A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

**Decisão:** O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou parcialmente procedente o pedido formulado, apenas para declarar a inconstitucionalidade das expressões "*processar e julgar o Governador... nos crimes de responsabilidade*", presente no art. 54, e "*...ou perante a própria Assembleia Legislativa, nos crimes de responsabilidade*", esta última contida na segunda parte do art. 89, ambos da Constituição do Estado do Paraná, vencido o Ministro Marco Aurélio, que julgava improcedente a ação em relação à atribuição da Assembleia quanto aos crimes de responsabilidade, e procedente para afastar a necessidade de licença para ter-se a persecução criminal contra Governador nos crimes comuns. Ausentes o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), em viagem oficial a Roma, na Itália, para participar do "8º Congresso Internacional da Anamatra" e de audiências com diversas autoridades daquele país, e, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Falaram, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, o Dr. Oswaldo Pinheiro Ribeiro Júnior, OAB/DF 16.275, e, pelo Ministério Público Federal, a Dra. Ela Wiecko Volckmer de Castilho, Vice-Procuradora-Geral da República. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia (Vice-Presidente). Plenário, 12.02.2015.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia (Vice-Presidente). Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte  
Assessora-Chefe do Plenário