

19/04/1999

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.879-6 RONDÔNIA (MEDIDA LIMINAR)

RELATOR : MIN. MOREIRA ALVES

REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

**EMENTA:** Ação direta de inconstitucionalidade. Dispositivos da Lei nº 657, de 10 de junho de 1996, do Estado de Rondônia, que define crimes de responsabilidade e dispõe sobre seus efeitos, bem como disciplina seu processo e julgamento. Pedido de liminar.

- Esta Corte, ainda recentemente, ao julgar pedido de liminar na ADIN 1628, de que é relator o eminente Ministro Nelson Jobim, salientou que "a definição de crimes de responsabilidade e a regulamentação do processo e do julgamento são de competência da União" (Constituição Federal, art. 85, parágrafo único, e 22, I).

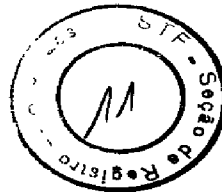
Assim, e tendo em vista os dois mencionados dispositivos constitucionais, não há dúvida de que tem relevância jurídica o pedido de suspensão liminar dos dispositivos impugnados.

- Ocorrência do requisito da conveniência para a suspensão dos dispositivos legais impugnados.

Pedido de liminar deferido, para suspender, "ex nunc" e até final julgamento da ação direta, os artigos 1º ao 8º, 26 ao 30 e 46, "caput", todos da Lei nº 657, de 10 de junho de 1996, do Estado de Rondônia.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, **deferir** o pedido de medida cautelar e; em



Handwritten signature.

conseqüência, suspender, com eficácia **ex nunc**, até final julgamento da ação direta, a execução e a aplicabilidade dos arts. 1º ao 8º, 26 ao 30 e 46, **caput**, todos da Lei nº 657, de 10/06/1996, do Estado de Rondônia.

Brasília, 19 de abril de 1999.

**CELSO DE MELLO - PRESIDENTE**

  
**MOREIRA ALVES - RELATOR**

19/04/99

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.879-6 RONDÔNIA (MEDIDA LIMINAR)

RELATOR : MIN. MOREIRA ALVES

REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

R E L A T Ó R I O

**O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - (Relator):**

O Exmo. Sr. Governador do Estado de Rondônia propõe ação direta para arguir, com pedido de liminar, a inconstitucionalidade dos artigos 1º ao 8º, 26 ao 30 e 46, "caput", da Lei estadual 657, de 10.06.96, e que têm o teor seguinte:

"Art. 1º - São crimes de responsabilidade, os definidos na Constituição e em lei.

Art. 2º - Os crimes, de que trata o artigo anterior, ainda que, simplesmente tentados, são passíveis de perda do cargo, com inabilitação, até 8 (oito) anos, para exercício de qualquer função pública no Estado de Rondônia, imposta pela Assembléia Legislativa nos processos contra o Governador do Estado, Secretários de Estado, Diretores de Autarquias e Fundações Estaduais, e contra o Procurador Geral do Estado.

Art. 3º - A imposição da pena referida no artigo anterior não exclui o processo e julgamento do acusado por crime comum, na justiça ordinária, nos termos das leis de processo penal.

Art. 4º - Todo cidadão é parte legítima para denunciar o Governador do Estado, perante a Assembléia Legislativa, por crime de responsabilidade.

Art. 5º - A denúncia só poderá ser recebida, enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.

Art. 6º - A denúncia assinada pelo denunciante e com firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos comprobatórios, ou declaração da impossibilidade de apresentá-los, com indicação do local onde possam ser encontrados.

Parágrafo único - Nos crimes, em que hajam apenas provas testemunhais, a denúncia deverá conter o rol das testemunhas, em número de 5 (cinco), no mínimo.

Art. 7º - Ao Deputado Estadual, no exercício do mandato, é facultado apresentar denúncia, por escrito, inexigindo-se o reconhecimento de firma, mediante encaminhamento à Mesa Diretora da Assembléia Legislativa.

Art. 8º - As testemunhas arroladas no processo deverão comparecer para prestar seus depoimentos, e a Mesa Diretora da Assembléia Legislativa, que as notificará, tomará as providências legais que se tornarem necessárias, para compeli-las à obediência.

Art. 25 - Constituem crimes de responsabilidade, quando por eles praticados, os atos definidos como crimes.

Art. 26 - É permitido a todo cidadão denunciar os Secretários de Estado, Diretores de Autarquias, de Fundações e Estatais, e o Procurador Geral do Estado, perante a Assembléia Legislativa, por crime de responsabilidade.

Art. 27 - A denúncia só poderá ser recebida, enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.

Art. 28 - A denúncia assinada pela declarante, e, com firma reconhecida, deve ser acompanhada dos demais documentos que comprovem, ou declaração de impossibilidade de apresentá-los, com indicação do local onde possam ser encontrados.

Parágrafo único - Nos crimes, em que haja apenas prova testemunhal, a denúncia deverá contar o rol das testemunhas, em número de 5 (cinco), no mínimo.

Art. 29 - Ao Deputado Estadual, no exercício do mandato, é facultado apresentar denúncia por escrito, inexigindo-se o reconhecimento de firma, mediante encaminhamento à Mesa Diretora da Assembléia Legislativa.

Art. 30 - As testemunhas arroladas no processo deverão comparecer para prestar seu depoimento, e a Mesa Diretora da Assembléia Legislativa, que as notificará, tomará as providências legais que se tornarem necessárias, para compeli-las à obediência.

Art. 46 - No processo de julgamento dos crimes de responsabilidade do Governador do Estado, Secretários de Estado, Diretores de Autarquias e de Fundações Estaduais e do Procurador Geral do Estado, serão subsidiários desta Lei, naquilo em que lhe forem aplicáveis, o Regimento Interno da Assembléia Legislativa e do Tribunal de Justiça, o Código de Processo Penal e,

nos casos omissos, a Lei Federal nº 1079, de 10 de abril de 1950." (fls. 02/05)

Informa a inicial que esses dispositivos foram vetados, mas os vetos foram rejeitados, e assim sustenta a inconstitucionalidade deles:

"Com efeito, consta daquele documento, e poderá ser confirmado por essa Corte, pois constitui um dos fundamentos desta ação, que os artigos 1º, 2º, 3º e 25, da lei em comento, trazem em si comandos de natureza penal, cuja competência privativa é definida em favor da União Federal, nos termos do art. 22, I, da Lei Maior.

O art. 1º chega ao absurdo de estabelecer que os crimes de responsabilidade seriam aqueles definidos na Constituição (qual Constituição?) e na lei (que lei?), quando se sabe que somente lei especial pode cumprir essa função, a teor do parágrafo único do art. 85 da Carta Magna brasileira.

Por seu turno, o art. 2º estabelece que os crimes do artigo anterior (que não definiu crimes), ainda que simplesmente tentados, são passíveis de perda do cargo. Como se vê, depara-se com uma gritante invasão de competência, pela natureza penal daquela norma.

O art. 25 da lei em exame, diferentemente dos comentados arts. 1º e 2º, mas eivado da mesma inconstitucionalidade, estabelece que todos os atos definidos como crimes constituem crimes de responsabilidade.

Esse dispositivo, data venia, reúne vícios alarmantes, pois, além de infringir o art. 22, I, da Constituição Federal, agride, grosseiramente, a regra inserta no parágrafo único, do art. 85, daquele mesmo Diploma, por isto que crimes de responsabilidade são somente aqueles definidos em lei especial federal.

Oportuna, nesse momento, a lição do eminente Ministro Moreira Alves, extraída de voto proferido no Mandado de Segurança nº 21.623, que sustenta o caráter penal dos crimes de responsabilidade, reservando-os, por isso mesmo, à legislação especial federal:

**'A meu ver, é difícil sustentar-se, no Brasil, que esses crimes, em face das nossas Constituições, inclusive da atual, não tenham acentuado caráter de infrações penais. Com efeito, ao contrário do que se sucede nos**

Estados Unidos da América do Norte, a nossa Constituição, aludindo a crimes de responsabilidade e estabelecendo genericamente as limitações do legislador ordinário, exige, no parágrafo único do art. 85, que esses crimes sejam definidos em lei especial, o que implica dizer que os submete ao princípio constitucional penal que 'não há crime sem lei anterior que o defina' (art. 5º, primeira parte). Por isso mesmo, em termos mais recentes, em diversas representações de inconstitucionalidade, sob o império da Constituição de 1946 (onde havia a mesma exigência), esta Corte declarou inconstitucionais dispositivos de Constituições estaduais, sob o fundamento de que não competia aos Estados definir crimes de responsabilidade de Governadores e de Secretários de Estado, por competir, privativamente, à União legislar sobre direito penal. A legislação federal seguiu essa orientação, razão por que a lei federal nº 1079, de 10 de abril de 1950, definiu os crimes de responsabilidade dos Governadores e dos Secretários de Estado, e, posteriormente, a Lei nº 3.528, de 03 de janeiro de 1950, definiu os crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, lei essa que foi revogada pelo Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, também definidor dos crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais e editado na vigência da Constituição de 1967, que reproduzia o princípio da Constituição de 1946. A maioria a doutrina se orientou no mesmo sentido' (Revista de Direito Administrativo - 192 - ps. 274/2750).

Colaciona, ainda, o Eminentíssimo Ministro:

'Ainda recente, em 1973, PONTES DE MIRANDA (Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda 169, tomo II, 2ª tiragem, p, Editora Revista dos Tribunais Ltda., São Paulo, 1973) fez estas incisivas afirmações:

'As Leis estaduais e as leis municipais não podem, de modo nenhum, definir os crimes de responsabilidade, porque a

competência é exclusivamente do Congresso Nacional.'

José Cretella Júnior, em Comentários à Constituição de 1988, acrescenta:

'Os Crimes de responsabilidade do Presidente da República têm de ser definidos, em lei singular, pertinente ao Presidente, ou a quem pratique crimes conexo com o dele. A singularidade, nesse caso, é objetiva 'ratione personae', porque o sujeito ativo do delito é o Presidente da República, tão-só, ou quem cometa crime conexo com o do presidente. A mais ninguém se aplica a lei singular. A nenhuma outra classe. Por isso, não é especial. É singular. Os crimes de responsabilidade definidos na lei singular, não podem ser incluídos, no Código Penal, que é lei geral. Nem em lei especial sobre crimes de responsabilidade de funcionários públicos. Competente para promulgar lei singular é apenas o Congresso Nacional. Nenhuma lei de outra esfera - estadual, municipal, distrital - pode definir e enumerar os crimes de responsabilidade. Estes encontra-se na Constituição, que lhes dá o parâmetro e na lei singular federal, que desce a minúcia, 'segundum legem maiorem' (Forense Universitária - 1991 - p. 2940).

Por razões análogas, vê-se que os artigos 4º a 8º e 26 a 30, da Lei nº 657/96, contrariam ao mesmo art. 22, I, da Constituição Federal, eis que constituem normas de direito processual, cuja competência legislativa é privativa da União.

Finalmente, o art. 46, da Lei Estadual em enfoque, peça por prescrever que a Lei Federal nº 1079/50, recepcionada pela Constituição vigente, seria aplicável na definição de crimes de responsabilidade, processo e julgamento, somente em caráter subsidiário. Todavia, o parágrafo único do art. 85 da Lei Maior estabelece que 'esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.'

Ora, não há dúvidas de que está em vigor a Lei nº 1.079/50, porque, em geral, compatível com o vigente texto constitucional. Por outro lado, é inquestionável a competência privativa da União para legislar sobre o

assunto, eis que a própria Constituição Federal, além da regra geral de repartição legiferante do artigo 22, I, consigna, expressa e especificamente, ser da competência da União a edição de lei especial, não só para definir os crimes de responsabilidade, como para estabelecer as normas de processo e julgamento (parágrafo único do artigo 85).

Resta, assim, bem evidenciada a inconstitucionalidade dos dispositivos objeto desta ação." (fls. 05/09).

E, depois de afirmar a existência de "periculum in mora" pela possibilidade de deflagração de processo contra o requerente com base nesses dispositivos legais por causa da inimizade contra si por parte do Presidente da Assembléia Legislativa cujo irmão concorre à chefia do Executivo de Rondônia, pede a inicial que seja julgada procedente a presente ação.

A fls. 53, exarei nos autos este despacho:

"1) - Solicitem-se informações no prazo legal.  
2) - À vista delas, submeterei o pedido de liminar ao Plenário."

A Secretaria, a fls. 59, certificou que, escoado o prazo para a apresentação das informações, não foram elas prestadas.

Havendo pedido de liminar, trago-o à apreciação do Plenário.

É o relatório.







V O T O

**O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - (Relator):**

1. Os dispositivos da Lei nº 657, de 10 de junho de 1996, do Estado de Rondônia, atacados nesta ação direta ou dizem respeito à definição de crimes de responsabilidade e de seus efeitos, ou concernem ao seu processo e julgamento.

Ora, esta Corte, ainda recentemente, ao julgar pedido de liminar na ADIN 1628, de que é relator o eminente Ministro Nelson Jobim, salientou que *"a definição de crimes de responsabilidade e a regulamentação do processo e do julgamento são de competência da União"* (Constituição Federal, art. 85, parágrafo único, e 22, I).

Assim, e tendo em vista os dois mencionados dispositivos constitucionais, não há dúvida de que tem relevância jurídica o pedido de suspensão liminar dos dispositivos impugnados.

Por outro lado, é de ter-se ocorrente, também, o requisito da conveniência da suspensão, dada a manifesta plausibilidade do pedido.

2. Em face do exposto, defiro o pedido de liminar, para suspender, *"ex nunc"* e até o julgamento final desta ação, a eficácia dos artigos 1º ao 8º, 26 ao 30 e 46, *"caput"*, todos da Lei nº 657, de 10 de junho de 1996, do Estado de Rondônia.

19/04/99

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.879-6 RONDÔNIA

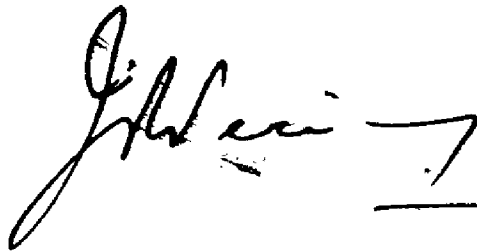
V O T O

(MEDIDA LIMINAR)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Sr. Presidente, ressalvo as reservas que tenho a respeito de cuidar-se, no caso, dos crimes de responsabilidade sujeitos a **impeachment** propriamente de Direito Penal e de Direito Processual Penal, mas reconheço ser essa a tendência do Tribunal, o que basta ao deferimento da liminar.

Acompanho o eminente Relator.

CR/



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.879-6 - medida liminar  
PROCED. : RONDÔNIA  
RELATOR : MIN. MOREIRA ALVES  
REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA  
REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Decisão** : O Tribunal, por votação unânime, **deferiu** o pedido de medida cautelar e, em consequência, **suspendeu**, com eficácia **ex nunc**, até final julgamento da ação direta, a execução e a aplicabilidade dos arts. 1º ao 8º, 26 ao 30 e 46, **caput**, todos da Lei nº 657, de 10/6/1996, do Estado de Rondônia. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, os Ministros Marco Aurélio e Maurício Corrêa, e, neste julgamento, o Ministro Carlos Velloso. Plenário, 19.4.99.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Ilmar Galvão e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

*Liz Tomimatsu*  
Liz Tomimatsu  
71 Coordenador