



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIZ FUX PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL – ADEPOL/BRASIL, entidade de classe de âmbito nacional, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, sob o nº 00.246.718/0001-62, com sede na SRTVS QD 701, Bloco K, Salas 801/802, ED. Embassy Tower, Brasília, DF, CEP 70340-000, neste ato representado por seu Presidente, Rodolfo Laterza, **vem**, por seus advogados abaixo assinados (procuração – doc. 01), com fundamento no artigo 102, I, alínea “a”, da Constituição Federal, bem como a Lei nº 9.868/1999, propor **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, em desfavor da Emenda à Constituição do Estado de Goiás nº 68, por representar flagrante violação os artigos 1º e 2º, ‘caput’, art. 144, §4º, 129, I e VII, além do artigo 5º, LIII, e 22, I, todos da Constituição Federal, considerando, ainda, a recente jurisprudência desse e. Supremo Tribunal Federal, o que faz com esteio nos fatos e fundamentos a seguir expostos.

OBJETO DA AÇÃO

1. Primeiramente, cumpre delimitar o objeto da presente Ação Direta, eis que a Emenda à Constituição do Estado de Goiás nº 68 surgiu com a proposta de instituir a Polícia Penal no âmbito do Estado de Goiás.



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

2. No entanto, durante o processo legislativo houve o inconstitucional acréscimo de matéria não afeta ao assunto original, especificamente ao art. 46 da Constituição do Estado, por meio da inserção do parágrafo único. Veja-se a redação da supracitada Emenda, mais especificamente, o atual parágrafo único do art. 46.

A Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, nos termos do art. 19, § 3º, da Constituição Estadual, promulga a seguinte Emenda ao Texto Constitucional:

Art. 1º A Constituição Estadual passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 46. [...]

Parágrafo único. Nas infrações penais comuns, a competência do Tribunal de Justiça, prevista no inciso VIII, alíneas "c" a "f", alcança a fase de investigação, cuja instauração dependerá, obrigatoriamente, de decisão fundamentada."(NR).

3. Em razão dessa alteração só podem ser investigados pela Polícia Civil, com autorização do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, as seguintes autoridades, nas situações a seguir descritas:

Art. 46. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça:

[...]

VIII - processar e julgar originariamente:

c) o Vice-Governador e os Deputados Estaduais, nas infrações penais comuns;

d) os Secretários de Estado nos crimes comuns e nos de responsabilidade não conexos com os do Governador;

e) os Juizes de primeiro grau e os membros do Ministério Público, nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral, e, nas infrações penais comuns, os procuradores do Estado e da Assembleia Legislativa e os defensores públicos, ressalvadas as competências da Justiça Eleitoral e do Tribunal do Júri;

f) os prefeitos municipais;



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

4. Ocorre que a inserção do parágrafo único no art. 46 da Constituição do Estado de Goiás, ao condicionar a atividade investigativa da Polícia Civil à prévia autorização do Poder Judiciário quanto a determinadas autoridades com foro por prerrogativa de função, violou de forma patente os artigos 1º e 2º, 'caput', art. 144, §4º, 129, I e VII, além do artigo 5º, LIII e 22, I, todos da Constituição Federal, bem como se revela contrária ao estatuído nos artigos 2º, 'caput', 121, 'caput' e inciso I, 123 'caput', 117, I e VII e artigos 4º a 6º, da Constituição do Estado de Goiás.

5. Assim, diante da incompatibilidade do § único, do artigo 46, da EC nº 68, da Constituição de Goiás com dispositivos da Constituição Federal a ADEPOL maneja a presente Ação Direta visando extirpar do universo jurídico o art. 1º da referida Emenda, o qual, como visto, acrescentou o parágrafo único ao art. 46 do texto da Constituição Estadual condicionando a atividade investigativa.

6. Esclarecido o objeto da pretensão, cumpre demonstrar a adequação da via eleita, e, concomitantemente, a legitimidade ativa da demanda e a pertinência temática entre seus objetivos sociais e a matéria de fundo.

**DA ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA – LEGITIMIDADE ATIVA – PERTINÊNCIA
TEMÁTICA:**

7. Como se sabe, as emendas à Constituição --- Federal e Estadual --- são instrumentos legislativos previsto no art. 59, I e no art. 60, respectivamente, da Constituição Federal.

8. Sabe-se, que a exemplo dos parâmetros que temos na esfera federal, atos normativos estaduais podem ser objeto de questionamento de sua constitucionalidade, eis que as emendas constitucionais tanto do texto da Constituição Federal, quanto das Constituições Estaduais, podem ser objeto de controle.

9. Embora, trate-se de normas de conteúdo constitucional, decorrente do poder derivado ou reformador, poder este limitado à atuação do



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

originário, que permite seja seu texto modificado nos parâmetros por ele mesmo estipulado, consoante as regras do art. 60 da Constituição Federal.

10. Enfatize-se que as emendas à constituição retiram seus pressupostos de validade do próprio texto constitucional e, considerando-se que a Emenda à Constituição Estadual é ato normativo estadual atacado em face da Constituição, é competente para analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade o e. Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 125, I, da Constituição Federal.

11. Sendo certo, portanto, que não há óbices ao cabimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade, avaliam-se os demais requisitos para a sua propositura, em especial, a legitimidade ativa e a pertinência temática dos fins da Associação autora e a matéria ora impugnada.

12. Com relação ao requisito da abrangência nacional, a Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL/BRASIL) é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, e constitui entidade de classe de Âmbito nacional, congregando delegados de polícia das Polícias Cíveis e Federal, para a defesa de suas prerrogativas, direitos, interesses e livre exercício do cargo.

13. Com efeito, a Associação Autora congrega Delegados de Polícia de Carreira do País e, nessa condição, atende o requisito da espacialidade pois tem atuação transregional e há associados ou membros em, pelo menos, 09 (nove) Estados da Federação, daí enquadrar-se no requisito disposto pelo art. 103, IX, da CF (Doc. 1).

14. Ademais, a Autora possui, dentre suas finalidades, a de representar os Delegados de Polícia de Carreira do País --- categoria delimitada ---, cujos profissionais (Delegados de Polícia Judiciária) atuam perante as autoridades judiciárias e administrativas, daí porque é correto afirmar que a Associação atua na defesa das prerrogativas, direitos e interesses individuais e coletivos da categoria.



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

15. A jurisprudência desse Eg. STF já reconheceu em vários julgados que a ADEPOL/BRASIL é órgão de atuação política e mantém legitimidade exigida no Texto Maior para a propositura de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, *ex vi* decisões proferidas nas ADIs 3.263/DF, 3.535/DF, 3.600/DF e 3.644/DF, dentre outros.

16. Isso porque, na forma de seu Estatuto Social, art. 3º, são finalidades da ADEPOL/BRASIL:

I – congregar os delegados de polícia de carreira brasileiros, zelando pelo bom nome da classe, prestigiando e defendendo, judicial e extrajudicialmente, as prerrogativas, direitos e interesses das autoridades policiais e da polícia judiciária brasileira;

II – promover cursos, conferências, congressos, simpósios, trabalhos em grupo e outras atividades similares sobre assuntos de interesse da classe e da instituição policial;

III – difundir por meio de estudos, pesquisas, traduções e monografias, processos e métodos modernos de investigação policial, visando essencialmente o respeito à pessoa humana;

IV – colaborar com a União, Estados, Distrito Federal e entidades privadas, com estudos e projetos sobre segurança pública;

V – pugnar por remuneração que garanta a independência econômica dos delegados de polícia brasileiros, observado o princípio de isonomia de vencimentos com as carreiras jurídicas;

VI – promover a divulgação de matéria jurídica e de outras matérias formativas e informativas de interesse da classe;

VII – atuar como substituto processual do seu quadro associativo;

VIII – defender o Estado democrático de direito, preservando os direitos e as garantias individuais e coletivos.

17. Na espécie, resta presente o nexo de pertinência temática, pois o texto da Emenda Constitucional impugnada conflita com as prerrogativas dos Delegados de Polícia Judiciária no Estado de Goiás, notadamente quando condiciona a abertura de investigação/apuração contra determinadas autoridades com foro por prerrogativa de função à prévia autorização do Tribunal de Justiça. É dizer, cria reserva de jurisdição, na fase investigativa, para



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

determinadas autoridades, o que não se compatibiliza com a Carta Maior (artigos 2º, 'caput', art. 144, §4º, 129, I e VII, além do artigo 5º, LIII e 22, I, todos da Constituição Federal) e ofende a essência da atividade policial na apuração de delitos.

18. Demonstrada a legitimidade ativa da Associação Autora, a pertinência temática e o cabimento da presente Ação Direta, passa-se a impugnação de mérito do texto atacado.

DA INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS Nº 68

19. A primeira violação diz respeito às garantias do juiz natural e do princípio da inércia da jurisdição, pois o ato atacado, ao condicionar a investigação da Polícia Civil e do Ministério Público a um prévio controle judicial, viola o arcabouço constitucional que garante a subsistência do sistema acusatório decorrentes dos artigos 1º e 2º, 'caput', art. 144, §4º, art. 129, I e VII, além do artigo 5º, LIII:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

IV – Polícias civis;

§ 4º às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

(...)

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

[...]

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

(...)

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LIII – ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

20. A segunda violação cuida de vício de inconstitucionalidade formal por versar a respeito de matéria de competência privativa da União, isto é, legislar sobre Direito Penal e Direito Processual Penal. Assim, é patente a violação ao artigo 22, I, da Constituição Federal.

21. Sabe-se que é conferido aos Estados editar suas próprias leis, nos limites da competência legislativa que é definida pela Carta Magna.

22. Nessa linha, é importante observar que há uma relação das competências materiais com as legislativas dos Entes federativos, envolvendo, portanto, as duas autonomias citadas. Às competências comuns do artigo 23 há uma determinação legislativa atrelada e prevista no artigo 24 (e igual correlação existe entre os artigos 21 e 22 sobre as atribuições da União).

23. Nota-se que se afigura inafastável a incompetência da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás para legislar sobre a matéria nela disposta, pois trata-se de matéria de competência privativa da União.



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

24. Desse modo, a Emenda nº 68, ao dispor sobre alteração no modo de condução de infrações penais, apresenta-se como clara hipótese de **inconstitucionalidade formal**, justamente por envolver o descumprimento de regra de competência prevista constitucionalmente.

25. É fora de dúvida que a Constituição Federal não dispõe sobre vinculação de investigação promovida pela Polícia Judiciária à prévia autorização do Poder Judiciário, de modo que, à luz do princípio da simetria, essa exigência não pode ser aplicada, porque não há coerência entre o disposto na Constituição Federal e a alteração feita no art. 46 da Constituição do Estado de Goiás.

26. De outra face, ao deixar a fase de investigação para a autoridade policial, sob supervisão do Ministério Público, e, conseqüentemente limitar a atuação do Judiciário nessa fase, o procedimento se torna mais imparcial e isento de juízo de valor quando o juiz tiver contato com a causa durante a persecução penal.

27. Dizer o contrário, ou seja, permitir a vinculação de investigação promovida pela Polícia Judiciária à prévia autorização do Poder Judiciário implicaria na violação dos princípios do juiz natural e do princípio da separação dos poderes, criando-se, pois, reserva de jurisdição onde a Carta Maior não prevê.

28. Citem-se aqui as palavras do Professor Gustavo Badaró: “o sistema acusatório tem a mesma finalidade que o princípio da separação dos poderes do Estado: impedir a concentração de poder, evitando que o seu uso se degenere em abuso”.

29. Em caso análogo, esse Eg. Supremo Tribunal Federal suspendeu a eficácia de dispositivo que submetia a instauração de inquérito policial eleitoral a autorização da Justiça Eleitoral, em virtude da aplicação do princípio acusatório. Veja-se:

RESOLUÇÃO Nº 23.396/2013, DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.
INSTITUIÇÃO DE CONTROLE JURISDICIONAL GENÉRICO E PRÉVIO À
INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITOS POLICIAIS. SISTEMA ACUSATÓRIO E PAPEL



OPHIR CAVALCANTE

ADVOGADOS ASSOCIADOS

INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. 1. Inexistência de inconstitucionalidade formal em Resolução do TSE que sistematiza as normas aplicáveis ao processo eleitoral. Competência normativa fundada no art. 23, IX, do Código Eleitoral, e no art. 105, da Lei nº 9.504/97. 2. A Constituição de 1988 fez uma opção inequívoca pelo sistema penal acusatório. Disso decorre uma separação rígida entre, de um lado, as tarefas de investigar e acusar e, de outro, a função propriamente jurisdicional. Além de preservar a imparcialidade do Judiciário, essa separação promove a paridade de armas entre acusação e defesa, em harmonia com os princípios da isonomia e do devido processo legal. Precedentes.

3. Parâmetro de avaliação jurisdicional dos atos normativos editados pelo TSE: ainda que o legislador disponha de alguma margem de conformação do conteúdo concreto do princípio acusatório – e, nessa atuação, possa instituir temperamentos pontuais à versão pura do sistema, sobretudo em contextos específicos como o processo eleitoral – essa mesma prerrogativa não é atribuída ao TSE, no exercício de sua competência normativa atípica. 4. Forte plausibilidade na alegação de inconstitucionalidade do art. 8º, da Resolução nº 23.396/2013. Ao condicionar a instauração de inquérito policial eleitoral a uma autorização do Poder Judiciário, a Resolução questionada institui modalidade de controle judicial prévio sobre a condução das investigações, em aparente violação ao núcleo essencial do princípio acusatório. 5. Medida cautelar parcialmente deferida para determinar a suspensão da eficácia do referido art. 8º, até o julgamento definitivo da ação direta de inconstitucionalidade. Indeferimento quanto aos demais dispositivos questionados, tendo em vista o fato de reproduzirem: (i) disposições legais, de modo que inexistiria *fumus boni juris*; ou (ii) previsões que já constaram de Resoluções anteriores do próprio TSE, aplicadas sem maior questionamento. Essa circunstância afastaria, quanto a esses pontos, a caracterização de *periculum in mora*. (MEDIDA CAUTELAR NA ADI Nº 5.104/DF, Min. Relator Roberto Barroso, 21.05.2014)

30. Ressalta-se a posição do Ministro Luís Roberto Barroso, que lembrou da importância da desvinculação na fase investigativa da interferência do Poder Judiciário:



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

“Na linha do que se acaba de expor, não é válido que se condicione o exercício das funções institucionais da Polícia e do Ministério Público a uma autorização judicial prévia. Isso vale tanto para a instauração originária de inquérito quanto para eventuais atos adicionais de averiguação”.

31. Por outro lado, a terceira violação que se aponta diz respeito à incompatibilidade entre o objeto do Projeto encaminhado pelo Executivo ao Poder Legislativo, com a impertinente emenda nela aduzido.

32. É que o Projeto cuidava da instauração da Polícia Penal no Estado de Goiás e, nada obstante essa temática material, a Emenda apresentada no curso do processo legislativo tratou de acrescentar regra para fortalecer, indevidamente, o malsinado foro por prerrogativa de função, limitando, portanto, a atividade investigativa da Polícia Civil e a atuação dos Delegados de Polícia no Estado de Goiás.

33. Significa dizer que a Emenda Constitucional nº 68 se insere no conceito dos chamados “jabutis” ou “contrabandos legislativos”, que já eram vedados pelo artigo 4º, §4º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional. Trata-se emendas dispendo sobre matérias "totalmente estranhas", sem pertinência temática com o seu conteúdo originário, como é o caso.

34. Nesse sentido, inclusive, no Senado Federal entende-se que a retirada de emendas "jabutis" equivale ao simples "não conhecimento" delas, diante do não atendimento dos pressupostos constitucionais, no exercício da competência prevista no artigo 62, §5º, da Constituição.

35. De acordo com a expressão usada na Questão de Ordem nº 6, de 2015, do Senado Federal, trata-se de um "juízo negativo de admissibilidade parcial", cuja consequência é a de considerar "não escritos" os textos que não guardam conexão com o teor originário da medida provisória que ensejou PLV.



OPHIR CAVALCANTE

ADVOGADOS ASSOCIADOS

36. Essa Colenda Corte, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) **5127**, em que a Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL) questionava alterações feitas na MP 472/2009, convertida na Lei 12.249/2010, que resultaram na extinção da profissão de técnico em contabilidade, assentou o entendimento acerca da inconstitucionalidade das chamadas ‘emendas jabutis’. Recorde-se, no particular, que a MP em questão tratava de temas diversos, que não guardam relação com a profissão de contador.

37. Por maioria, o Plenário julgou improcedente a ação e manteve a validade da norma questionada em razão do princípio da segurança jurídica. Contudo, o Tribunal decidiu cientificar o Congresso Nacional de que a prática é incompatível com a Constituição Federal.

38. Na proclamação do resultado do julgamento foi afirmado que, por maioria de votos, a Corte decidiu cientificar ao Poder Legislativo que o STF afirmou, com efeitos *ex nunc*, que não é compatível com a Constituição a apresentação de emendas sem relação de pertinência temática com medida provisória submetida à sua apreciação. A relatoria foi da ministra Rosa Weber.

39. Observa-se, ademais, *mutatis mutantis*, que esse Eg. STF entendeu pela inconstitucionalidade da prévia autorização, por parte de Assembleia Legislativa, para instaurar processo por crimes comuns contra Governador de Estado (**ADI 4362**¹), dentre outros julgados (ADI 4764, ADI 4797, e ADI 4798), situação bastante assemelhada ao presente caso.

¹ Ementa: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Governador de Estado. Licença-Prévia da Assembleia Legislativa para Instauração de Processos Por Crimes Comuns. 1. A Constituição Estadual não pode condicionar a instauração de processo judicial por crime comum contra Governador à licença prévia da Assembleia Legislativa. A república, que inclui a ideia de responsabilidade dos governantes, é prevista como um princípio constitucional sensível (CRFB/1988, art. 34, VII, a), e, portanto, de observância obrigatória, sendo norma de reprodução proibida pelos Estados-membros a exceção prevista no art. 51, I, da Constituição da República. 2. Tendo em vista que as Constituições Estaduais não podem estabelecer a chamada “licença prévia”, também não podem elas autorizar o afastamento automático do Governador de suas funções quando recebida a denúncia ou a queixa-crime pelo Superior Tribunal de Justiça. É que, como não pode haver controle político prévio, não deve haver afastamento automático em razão de ato jurisdicional sem cunho decisório e do qual sequer se exige fundamentação (HC 101.971, Primeira Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 21.06.2011, DJe 02.09.2011; HC 93.056 Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, j. em 16.12.2008, DJe 14.05.2009; e RHC 118.379 (Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, j. em 11.03.2014, DJe 31.03.2014), sob pena de violação ao princípio democrático.



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

40. Na oportunidade, foi fixada a TESE de que 'É vedado às unidades federativas instituírem normas que condicionem a instauração de ação penal contra o **Governador**, por crime comum, à prévia **autorização** da casa legislativa, cabendo ao Superior Tribunal de Justiça dispor, fundamentadamente, sobre a aplicação de medidas cautelares penais, inclusive afastamento do cargo'.

41. Afora a fundamentação concernente à Sumula 722 e da Súmula Vinculante nº 46, em relação a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento, assentou esse Eg. Tribunal, em relação à prévia licença nos crimes comuns, que:

(...)

2. A Constituição Estadual não pode condicionar a instauração de processo judicial por crime comum contra Governador à licença prévia da Assembleia Legislativa. A república, que inclui a ideia de responsabilidade dos governantes, é prevista como um princípio constitucional sensível (CRFB/1988, art. 34, VII, a), e, portanto, de observância obrigatória, sendo norma de reprodução proibida pelos Estados-membros a exceção prevista no art. 51, I, da Constituição da República.

3. Tendo em vista que as Constituições Estaduais não podem estabelecer a chamada "licença prévia", também não podem elas autorizar o afastamento automático do Governador de suas funções quando recebida a denúncia ou a queixa-crime pelo Superior Tribunal de Justiça. É que, como não pode haver controle político prévio, não deve haver afastamento automático em razão de ato jurisdicional sem cunho

3. Também aos Governadores são aplicáveis as medidas cautelares diversas da prisão previstas no art. 319 do Código de Processo Penal, entre elas "a suspensão do exercício de função pública", e outras que se mostrarem necessárias e cujo fundamento decorre do poder geral de cautela conferido pelo ordenamento jurídico brasileiro aos juízes. 4. Pedido julgado integralmente procedente, com declaração de inconstitucionalidade por arrastamento da suspensão funcional automática do Governador do Distrito Federal pelo mero recebimento da denúncia ou queixa-crime. Reafirmação da seguinte tese: "É vedado às unidades federativas instituírem normas que condicionem a instauração de ação penal contra o Governador, por crime comum, à prévia autorização da casa legislativa, cabendo ao Superior Tribunal de Justiça dispor, fundamentadamente, sobre a aplicação de medidas cautelares penais, inclusive afastamento do cargo".

(ADI 4362, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 05-02-2018 PUBLIC 06-02-2018)



OPHIR CAVALCANTE

ADVOGADOS ASSOCIADOS

decisório e do qual sequer se exige fundamentação (HC 101.971, Primeira Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 21.06.2011, DJe 02.09.2011; HC 93.056 Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, j. em 16.12.2008, DJe 14.05.2009; e RHC 118.379 (Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, j. em 11.03.2014, DJe 31.03.2014), sob pena de violação ao princípio democrático.

4. Também aos Governadores são aplicáveis as medidas cautelares diversas da prisão previstas no art. 319 do Código de Processo Penal, entre elas “a suspensão do exercício de função pública”, e outras que se mostrarem necessárias e cujo fundamento decorre do poder geral de cautela conferido pelo ordenamento jurídico brasileiro aos juízes.

5. Pedido julgado integralmente procedente, com declaração de inconstitucionalidade por arrastamento da suspensão funcional automática do Governador do Estado pelo mero recebimento da denúncia ou queixa-crime. Afirmção da seguinte tese: “É vedado às unidades federativas instituírem normas que condicionem a instauração de ação penal contra o Governador, por crime comum, à prévia autorização da casa legislativa, cabendo ao Superior Tribunal de Justiça dispor, fundamentadamente, sobre a aplicação de medidas cautelares penais, inclusive afastamento do cargo”.

(...)

42. Com o devido respeito, descabe aos Estados membros a instituição de salvaguardas procedimentais --- condições de procedibilidade --- com o objetivo de amesquinhar a atuação de órgãos de Estado, como a Polícia Judiciária, e inviabilizar sua atuação, haja vista que esse tipo de mecanismo afronta o princípio republicano, em cujo regime de responsabilidade estão submetidos todos os agentes públicos.

43. Se o Estado-membro não dispõe de competência para outorgar ao Governador prerrogativas extraordinárias inerentes ao Presidente da República, conforme já decidido na ADI 978², tampouco cabe à Constituição Estadual

² “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA - OUTORGA DE PRERROGATIVAS DE CARÁTER PROCESSUAL PENAL AO GOVERNADOR DO ESTADO - IMUNIDADE A PRISÃO CAUTELAR E A QUALQUER PROCESSO PENAL POR DELITOS ESTRANHOS A FUNÇÃO GOVERNAMENTAL - INADMISSIBILIDADE - OFENSA AO PRINCÍPIO REPUBLICANO - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

estabelecer regra como a constante do parágrafo único do art. 46, ora impugnado, **posto que exigência e condicionamento de investigação contra certas autoridades locais à prévia autorização do Tribunal de Justiça ofende os princípios da Separação dos Poderes e Republicano**, diminuindo, na prática, a prerrogativa da Polícia Judiciária de livre desempenho de suas atividades.

44. Cria-se uma espécie de ‘blindagem’ inadmitida no ordenamento jurídico e no regime de responsabilização dos agentes públicos, haja vista que o Vice-Governador e os Deputados Estaduais (alínea ‘c’, inciso VIII); Secretários de Estado, nos crimes comuns e nos de responsabilidade não conexos com os do Governador (alínea ‘d’, inciso VIII’); os Juízes de primeiro grau e os membros do

DA UNIÃO - PRERROGATIVAS INERENTES AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA ENQUANTO CHEFE DE ESTADO (CF/88/88, ART. 86, PAR. 3. E 4.) - AÇÃO DIRETA PROCEDENTE. PRINCÍPIO REPUBLICANO E RESPONSABILIDADE DOS GOVERNANTES. - A responsabilidade dos governantes tipifica-se como uma das pedras angulares essenciais a configuração mesma da ideia 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 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 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/88, art. 105, I, a) – estão permanentemente sujeitos, uma vez obtida a necessária licença da respectiva Assembleia Legislativa (RE 153.968-BA, Rel. Min. ILMAR GALVAO; 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. - A imunidade do Chefe de Estado a persecução penal deriva de cláusula constitucional exorbitante do direito comum e, por traduzir consequência derogatória do postulado republicano, só pode ser outorgada pela própria Constituição Federal. Precedentes: RTJ 144/136, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE; RTJ 146/467, Rel. Min. CELSO DE MELLO. Análise do direito comparado e da Carta Política brasileira de 1937. IMUNIDADE A PRISÃO CAUTELAR - PRERROGATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA - IMPOSSIBILIDADE DE SUA EXTENSAO, MEDIANTE NORMA DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, AO GOVERNADOR DO ESTADO. - O Estado-membro, ainda que em norma constante de sua própria Constituição, não dispõe de competência para outorgar ao Governador a prerrogativa extraordinária da imunidade a prisão em flagrante, a prisão preventiva e a prisão temporária, pois a disciplinação dessas modalidades de prisão cautelar submete-se, com exclusividade, ao poder normativo da União Federal, por efeito de expressa reserva constitucional de competência definida pela Carta da Republica. - A norma constante da Constituição estadual – que impede a prisão do Governador de Estado antes de sua condenação penal definitiva - não se reveste de validade Jurídica e, conseqüentemente, não pode subsistir em face de sua evidente incompatibilidade com o texto da Constituição Federal. PRERROGATIVAS INERENTES AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA ENQUANTO CHEFE DE ESTADO. - Os Estados-membros não podem reproduzir em suas próprias Constituições o conteúdo normativo dos preceitos inscritos no art. 86, PAR.3. e 4., da Carta Federal, pois as prerrogativas contempladas nesses preceitos da Lei Fundamental – por serem unicamente compatíveis com a condição institucional de Chefe de Estado - são apenas extensíveis ao Presidente da República.”(ADI 978. Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 19.10.1995)



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Ministério Público, nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral, e, nas infrações penais comuns, os procuradores do Estado e da Assembleia Legislativa e os defensores públicos, ressalvadas as competências da Justiça Eleitoral e do Tribunal do Júri (alínea 'e', inciso VIII); e prefeitos municipais (alínea 'f', inciso VIII), são agraciados com a licença – autorização - prévia do Tribunal de Justiça para abertura de investigação.

45. Ora, se nem Deputados Federais e Senadores são agraciados com a necessidade de autorização legislativa para a instauração de ação penal após a EC nº 35/2001 (deu nova redação ao art. 53 da Constituição Federal), revela-se contra o sistema jurídico permitir que Deputados Estaduais, Secretários de Estado e outras autoridades locais tenham referida condição de procedibilidade.

46. Veja-se, o absurdo é que **não se trata da fase de recebimento de denúncia ou queixa-crime**, a exemplo do que a própria Carta Maior admite norma de exceção ao princípio republicano --- diz excepcionalmente, ao Presidente da República, e só a ele (art. 51, I), competência que somente o Poder Constituinte federal pode exercer (norma de reprodução vedada aos Estados-membros) ---, **mas sim da mera investigação e fase apuratória de eventuais delitos praticados pelas autoridades locais mencionadas**, daí a incompatibilidade dessa condição com o Texto Maior e o regime republicano.

47. Fica caracterizada, assim, pelo vício formal e material, a inconstitucionalidade da Emenda à Constituição do Estado de Goiás nº 68, pelo que requer a declaração de inconstitucionalidade do art. 1º da referida Emenda, o qual acrescentou o parágrafo único do artigo 46 da Constituição Estadual.

DA MEDIDA CAUTELAR

48. Sem alongamentos desnecessários, verifica-se que os requisitos para a concessão da medida cautelar pleiteada estão presentes.



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

49. A rigor, o *fumus boni juris* está suficientemente caracterizado pelos argumentos deduzidos nesta exordial e pela jurisprudência desse e. Supremo Tribunal Federal, que sempre prestigiou a nossa Constituição Federal.

50. No mesmo vértice, o *periculum in mora* decorre do perigo de que a demora no julgamento de mérito ocasione impunidade, ao condicionar a atividade investigativa da Polícia Civil à prévia autorização do Poder Judiciário quanto a determinadas autoridades com foro por prerrogativa de função.

51. Soma-se a isso o fato de que, caso não se suspenda a eficácia do dispositivo impugnado, haverá clara interferência do Judiciário na fase investigativa de infrações penais, o que gerará consequências jurídicas severíssimas.

52. Preenchidos os requisitos, requer que seja deferida a medida cautelar para a suspender a eficácia do art. 1º da Emenda à Constituição do Estado de Goiás nº 68, a qual acrescentou o parágrafo único no artigo 46 da Constituição Estadual, até o julgamento definitivo do mérito por parte desta Egrégia Corte.

DOS PEDIDOS

53. Por todo o exposto, a Associação Autora requer que a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade seja recebida, confiando que, ao final, serão julgados procedentes os pedidos aqui formulados, no sentido de:

- a. Deferir a medida cautelar para a suspender a eficácia do art. 1º da Emenda à Constituição Estadual nº 68, a qual incluiu o parágrafo único no artigo 46, da Constituição do Estado, até o julgamento definitivo do mérito por parte desta Egrégia Corte;
- b. **No mérito**, declarar a inconstitucionalidade do artigo 46, parágrafo único, da Emenda à Constituição do Estado de Goiás nº 68.



OPHIR CAVALCANTE
ADVOGADOS ASSOCIADOS

54. Recebida a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade e avaliada a Medida Cautelar, que sejam solicitadas informações à Presidência da República e às Mesas do Congresso Nacional, em atenção ao conteúdo do art. 6º da Lei nº 9.868/1999.

55. Após a apresentação das informações, que sejam ouvidos a Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da União, nos termos do que dispõe o art. 7º, §8º, da Lei nº 9.868/1999.

56. Deixa-se de atribuir valor à causa.

Nestes termos pede deferimento.

Brasília, 4 de março de 2021.

OPHIR CAVALCANTE JUNIOR
OAB/DF 38.000

OSWALDO P. RIBEIRO JUNIOR
OAB/DF 16.275

MARIANA MILANESIO MONTEGGIA
OAB/DF 66.133