



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6637

Requerente: Procurador-Geral da República

Requerida: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA

Constitucional. Artigos 100, caput e § 2º; e 101, caput, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Convocação de autoridades públicas perante as Comissões da Assembleia Legislativa, sob pena de crime de responsabilidade. Mérito. A observância simétrica dos artigos 50, caput e § 2º e 58, § 2º, da Constituição da República no âmbito estadual conduz à conclusão de que as comissões permanentes têm seu poder de convocação restrito às autoridades diretamente subordinadas ao Governador do Estado, enquanto as comissões parlamentares de inquérito podem convocar quaisquer autoridades públicas, na qualidade de testemunhas, para prestar informações sobre determinado assunto. Definição de crime de responsabilidade. Competência privativa da União para legislar sobre crimes dessa espécie. Precedentes desse Supremo Tribunal Federal. Manifestação pela procedência do pedido.

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto os artigos 100, *caput* e § 2º; e 101, ambos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Eis, em destaque, o teor dos referidos dispositivos:

Art. 100. A Assembleia Legislativa, por maioria simples, ou qualquer de suas Comissões, poderá convocar Secretários de Estado e Procuradores Gerais para prestar, pessoalmente, informações sobre assuntos de sua pasta, previamente determinados, importando a ausência, sem justificação adequada, crime de responsabilidade.

§ 1º O Secretário de Estado poderá comparecer à Assembleia Legislativa e a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimento prévio com a Mesa Diretora, para fazer exposição sobre assuntos relevante de sua pasta.

§ 2º A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa poderá encaminhar pedidos escritos de informação a Secretários de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no *caput* deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Art. 101. A qualquer Deputado ou Comissão da Assembleia Legislativa é permitido formular requerimento de informação sobre atos do Poder Executivo e de suas entidades de administração indireta, até o limite de doze requerimentos por ano e por requerente, constituindo crime de responsabilidade, nos termos da lei, o não atendimento no prazo de trinta dias, ou a prestação de informações falsas.

O requerente argumenta, de início, que o artigo 50, *caput* e § 2º, da Constituição da República¹, atribuiria ao Poder Legislativo a prerrogativa de

¹ “Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada.

(...)

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no *caput* deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.”

convocar agentes e titulares de órgãos diretamente subordinados ao Chefe do Poder Executivo para prestar informações sobre assunto determinado, ou requisitar-lhes informações por escrito, sob pena de caracterização de crime de responsabilidade no caso de não atendimento injustificado.

Aduz que, em razão do princípio da simetria (artigo 25, *caput*, da Constituição Federal²), essa estrutura normativa deveria ser observada pelos demais entes federados, de modo que a prerrogativa da Assembleia Legislativa estadual para convocar autoridades deveria ser restrita aos secretários de Estado e demais titulares de órgãos com subordinação ao Governador.

Ainda de acordo com o requerente, a norma sob investida, ao ampliar o rol de autoridades sujeitas à imputação de crime de responsabilidade, vulneraria, também, a separação dos poderes (artigo 2º da Carta de 1988³) e a competência privativa da União para legislar sobre direito penal (artigo 22, inciso I, da Constituição da República⁴), além de se contrapor claramente ao enunciado da Súmula Vinculante nº 46⁵.

Diante disso, requer a declaração da inconstitucionalidade dos artigos 100, *caput* e § 2º; e 101, ambos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

O processo foi distribuído por prevenção à Ministra CÁRMEN LÚCIA, que, nos termos dos artigos 6º e 8º da Lei nº 9.868/1999, solicitou informações à

² “Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.”

³ “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

⁴ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”

⁵ “A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são de competência legislativa privativa da União.”

Assembleia Legislativa e ao Governador do Estado do Rio de Janeiro, bem como a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Em atendimento à solicitação, a referida Casa Legislativa defendeu a constitucionalidade das disposições questionadas. Nesse sentido, aduziu que somente a partir de 2003, com a edição do Verbete nº 722 da Súmula dessa Suprema Corte, teria se solidificado a interpretação constitucional de que compete privativamente à União legislar sobre os crimes de responsabilidade e respectivos processos e julgamentos, e acrescentou que a Assembleia Legislativa sempre se manteve atenta ao estrito cumprimento da Súmula Vinculante nº 46. Por fim, ressaltou que a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos atacados poderia acarretar danosas consequências sócio-políticas, pelo que requer que, nessa hipótese, essa Suprema Corte expressamente ressalve a vigência e eficácia da Lei federal nº 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

O Governador do Estado do Rio de Janeiro, por sua vez, se pronunciou pela procedência parcial do pedido, para que sejam declaradas inconstitucionais as expressões “*e Procuradores Gerais*”, contida no *caput* do artigo 100 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e “*ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo*”, contida no parágrafo segundo do artigo 100 da mesma Carta estadual. Ademais, manifestou-se pela declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, para excluir os titulares das entidades integrantes da Administração indireta da imputação de crime de responsabilidade em razão de eventual frustração de requisição de informações parlamentar. A esse respeito, pontua que a aplicação da referida técnica evitaria o alargamento indevido do rol de destinatários da regra estabelecida no artigo 101 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista que a norma atacada não os nomina de forma expressa.

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

II – MÉRITO

Para solucionar a controvérsia trazida aos presentes autos, é necessário esclarecer se a Constituição Estadual pode, validamente, (i) autorizar a Assembleia Legislativa a convocar autoridades que não sejam diretamente subordinadas ao Governador para prestar informações acerca de assunto previamente determinado perante suas Comissões e (ii) estabelecer que a ausência injustificada de comparecimento, o desatendimento de pedido de informações e a prestação de informações falsas importam em crime de responsabilidade.

Ressalte-se, inicialmente, que os artigos 1º e 18 da Constituição da República⁶ estabelecem a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a qual abarca a capacidade de auto-organização.

Essa autonomia deve ser exercida de acordo com os contornos estabelecidos no próprio Texto Constitucional. Cite-se, por exemplo, o artigo 25 da Carta Republicana⁷, que determina a esses entes federados, de modo expresso, a observância compulsória dos denominados princípios constitucionais estabelecidos, dentre os quais se destaca o postulado da separação dos poderes.

⁶ “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. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

⁷ “Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.”

Sendo assim, os Estados-membros devem observar o modelo de organização e relacionamento entre os poderes fixado pela Constituição Federal.

A obrigação de *simetria* constitui restrição à autonomia das unidades federativas, cujas ordens jurídicas parciais devem seguir, em seus aspectos nucleares, os parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal. Veja-se, a propósito, excerto da ementa do acórdão proferido por esse Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 507:

(...) O poder constituinte outorgado aos Estados-membros sofre as limitações jurídicas impostas pela Constituição da República. **Os Estados-membros organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem (CF, art. 25), submetendo-se, no entanto, quanto ao exercício dessa prerrogativa institucional (essencialmente limitada em sua extensão), aos condicionamentos normativos impostos pela Constituição Federal**, pois é nesta que reside o núcleo de emanção (e de restrição) que informa e dá substância ao poder constituinte decorrente que a Lei Fundamental da República confere a essas unidades regionais da Federação. (...)

(ADI nº 507, Relator: Ministro CELSO DE MELLO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 14/02/1996, Publicação em 08/08/2003; grifou-se).

Especificamente quanto à matéria objeto da presente ação direta, a Constituição Federal de 1988 confere à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal as atribuições de convocar Ministros de Estado ou titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestar informações sobre assunto previamente determinado e de encaminhar a referidas autoridades pedidos escritos de informações, imputando a prática de crime de responsabilidade em caso de não comparecimento da autoridade sem justificativa adequada e de recusa, não atendimento no prazo de trinta dias ou de prestação de informações falsas. Veja-se, a propósito, o teor do artigo 50, *caput* e § 2º, da Carta Republicana:

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada.

(...)

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no *caput* deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não-atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas. (Grifou-se).

Em sentido semelhante, o artigo 58, § 2º, incisos III e V, da Constituição da República estabelece o seguinte:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

(...)

§ 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

(...)

III - convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

(...)

V - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

A primeira questão a ser resolvida, no presente caso, é se as Comissões da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro podem convocar qualquer Secretário de Estado e os Procuradores-Gerais para prestar, pessoalmente, informações acerca de assunto previamente determinado, e se tais Comissões, bem como qualquer Deputado, podem formular requerimento de informação sobre atos do Poder Executivo e de suas entidades de administração

indireta. Essas providências estão dispostas nos artigos 100, *caput* e § 2º; e 101, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

A única conclusão possível, à luz do arcabouço constitucional apresentado, é a de que as Comissões Permanentes das Assembleias Legislativas só podem convocar Secretários Estaduais ou autoridades diretamente subordinadas ao Governador do Estado. Quanto às demais autoridades, pode haver solicitação de depoimento, o que evidencia o caráter voluntário do comparecimento.

Essa restrição, como se sabe, não alcança o poder de convocação de testemunhas das Comissões Parlamentares de Inquérito, que pode se dirigir a particulares e a agentes públicos que não tenham relação de subordinação com o Chefe do Poder Executivo.

Em regra, os convocados são obrigados a comparecer, respeitando-se, em todo caso, o direito à não autoincriminação (artigo 5º, inciso LXIII, da Constituição Federal⁸). Para isso, admite-se, inclusive, a solicitação ao juízo competente de condução coercitiva da testemunha, mas não de investigados, nos termos do quanto decidido na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 444⁹.

⁸ “Art. 5º. (...)

(...)

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;”

⁹ “1. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Constitucional. Processo Penal. Direito à não autoincriminação. Direito ao tempo necessário à preparação da defesa. Direito à liberdade de locomoção. Direito à presunção de não culpabilidade. 2. (...) 6. Liberdade de locomoção. A condução coercitiva representa uma supressão absoluta, ainda que temporária, da liberdade de locomoção. Há uma clara interferência na liberdade de locomoção, ainda que por período breve. 7. **Potencial violação ao direito à não autoincriminação, na modalidade direito ao silêncio. Direito consistente na prerrogativa do implicado a recusar-se a depor em investigações ou ações penais contra si movimentadas, sem que o silêncio seja interpretado como admissão de responsabilidade.** Art. 5º, LXIII, combinado com os arts. 1º, III; 5º, LIV, LV e LVII. O direito ao silêncio e o direito a ser advertido quanto ao seu exercício são previstos na legislação e aplicáveis à ação penal e ao interrogatório policial, tanto ao indivíduo preso quanto ao solto – art. 6º, V, e art. 186 do CPP. O conduzido é assistido pelo

Conclui-se, dessa forma, que as Comissões Permanentes têm seu poder de convocação restrito às autoridades diretamente subordinadas ao Governador do Estado, enquanto as Comissões Parlamentares de Inquérito podem convocar quaisquer autoridades públicas, na qualidade de testemunhas, para prestar informações sobre determinado assunto.

Por questão de coerência, é necessário reconhecer, neste ponto, que, sem a consequência prevista na parte final de cada um dos dispositivos impugnados, os artigos 100, *caput* e § 2º; e 101, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro dispõem apenas sobre convocação de autoridades em Comissões da Assembleia Legislativa do referido ente federado, e sobre pedidos escritos de informação a essas mesmas autoridades.

Apesar do princípio da preservação das normas, no presente caso, um arranjo destinado a resguardar parcelas dos dispositivos impugnados apenas no intuito de esclarecer o poder das Comissões Parlamentares de Inquérito não seria viável nem útil.

Com efeito, a retirada do ordenamento jurídico dessas disposições não restringe o poder investigatório das Comissões Parlamentares de Inquérito estaduais, o qual tem suficiente fundamento no artigo 109, § 3º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, *in verbis*:

Art. 109. (...)

direito ao silêncio e pelo direito à respectiva advertência. Também é assistido pelo direito a fazer-se aconselhar por seu advogado. 8. Potencial violação à presunção de não culpabilidade. Aspecto relevante ao caso é a vedação de tratar pessoas não condenadas como culpadas – art. 5º, LVII. A restrição temporária da liberdade e a condução sob custódia por forças policiais em vias públicas não são tratamentos que normalmente possam ser aplicados a pessoas inocentes. O investigado é claramente tratado como culpado. 9. A legislação prevê o direito de ausência do investigado ou acusado ao interrogatório. O direito de ausência, por sua vez, afasta a possibilidade de condução coercitiva. 10. Arguição julgada procedente, para declarar a incompatibilidade com a Constituição Federal da condução coercitiva de investigados ou de réus para interrogatório, tendo em vista que o imputado não é legalmente obrigado a participar do ato, e pronunciar a não recepção da expressão “para o interrogatório”, constante do art. 260 do CPP.” (ADPF nº 444, Relator: Ministro GILMAR MENDES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 14/06/2018, Publicação em 22/05/2019; grifou-se).

(...)

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno da Casa, serão criadas a requerimento de um terço dos membros da Assembleia Legislativa, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Tampouco seria possível conferir interpretação conforme à Constituição às disposições hostilizadas. Como se sabe, essa técnica decisória pressupõe a possibilidade de que o texto normativo comporte várias interpretações, sendo uma delas eleita como a compatível com a Constituição. Essa operação exige que a interpretação escolhida seja semanticamente fidedigna ao texto, o que não é factível no presente caso.

De fato, a interpretação conforme à Constituição é limitada pela clareza e especificidade do texto das normas objeto de controle. No caso, o teor dos dispositivos questionados não tem plurissignificação¹⁰, mas sentido unívoco, a impossibilitar a aplicação do referido método.

Sobre o assunto, o Ministro ROBERTO BARROSO, em sede doutrinária, esclarece que *“a interpretação conforme à Constituição é uma decisão*

¹⁰ “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. ART. 7º, III E XV, IN FINE, DA LEI Nº 9.782/1999. (...). IMPROCEDÊNCIA. 1. (...) 4. **Improcedência do pedido de interpretação conforme a Constituição do art. 7º, XV, parte final, da Lei nº 9.782/1999, cujo texto unívoco em absoluto atribui competência normativa para a proibição de produtos ou insumos em caráter geral e primário.** Improcedência também do pedido alternativo de interpretação conforme a Constituição do art. 7º, III, da Lei nº 9.782/1999, que confere à ANVISA competência normativa condicionada à observância da legislação vigente. (...)”. (ADI 4874, Relatora: Ministra ROSA WEBER, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 01/02/2018, Publicação em 01/02/2019; grifou-se).

“(…) IX - IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. Afasta-se o uso da técnica de "interpretação conforme" para a feitura de sentença de caráter aditivo que tencione conferir à Lei de Biossegurança exuberância regratória, ou restrições tendentes a inviabilizar as pesquisas com células-tronco embrionárias. **Inexistência dos pressupostos para a aplicação da técnica da "interpretação conforme a Constituição", porquanto a norma impugnada não padece de polissemia ou de plurissignificatidade.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada totalmente improcedente” (ADI nº 3510, Relator: Ministro AYRES BRITTO, Julgamento em 29/05/2008, Publicação em 28/05/2010; grifou-se).

interpretativa, que extrai ou afasta significado compatível com o próprio programa normativo do dispositivo sob exame e que tem por limite o seu teor literal”¹¹.

Feitos esses esclarecimentos, resta analisar se a Constituição do Estado do Rio de Janeiro poderia definir a ausência injustificada de comparecimento, a recusa de prestação de informações, o seu não atendimento no prazo de trinta dias e a prestação de informações falsas como crimes de responsabilidade.

Sobre o tema, tem-se que os dispositivos impugnados ampliam o rol de autoridades que estão sujeitas à convocação pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro para a prestação de informações. Transcreva-se, por oportuno, o seu teor, com destaque para as autoridades que não encontram correspondência na Constituição da República:

Art. 100. A Assembleia Legislativa, por maioria simples, ou qualquer de suas Comissões, poderá convocar Secretários de Estado e **Procuradores Gerais** para prestar, pessoalmente, informações sobre assuntos de sua pasta, previamente determinados, importando a ausência, sem justificação adequada, crime de responsabilidade.

(...)

§ 2º A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa poderá encaminhar pedidos escritos de informação a Secretários de Estado **ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo**, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Art. 101. A qualquer Deputado ou Comissão da Assembleia Legislativa é permitido formular requerimento de informação sobre atos do Poder Executivo e de suas entidades de administração indireta, até o limite de doze requerimentos por ano e por requerente, constituindo crime de responsabilidade, nos termos da lei, o não atendimento no prazo de trinta dias, ou a prestação de informações falsas.

¹¹ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 112.

Resta claro, assim, que as normas sob invectiva concederam atribuição assimétrica à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, consistente na possibilidade de convocar os “Procuradores Gerais” para prestação de informações, bem como formular requerimento de informação a entidades de administração indireta, sob pena de crime de responsabilidade.

O referido alargamento configura significativa alteração no conjunto de sujeitos ativos do crime de responsabilidade. Desse modo, além de desrespeito ao modelo federal estabelecido pela Constituição da República, há, no caso, invasão à competência da União para legislar, privativamente, sobre direito penal.

Ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3279, essa Suprema Corte declarou a invalidade de normas da Constituição do Estado de Santa Catarina que haviam ampliado, em descompasso com o modelo federal, o rol de autoridades sujeitas a convocação e a pedido de informações realizados pela Assembleia desse Estado-membro, por ofensa aos artigos 2º; 22, inciso I; 25; e 50, *caput* e § 2º, da Carta da República. A propósito, confira-se:

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 41, *caput* e § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a redação das ECs nº 28/2002 e nº 53/2010. Competência legislativa. **Caracterização de hipóteses de crime de responsabilidade.** Ausência injustificada de secretário de Estado a convocação da Assembléia Legislativa. **Não atendimento, pelo governador, secretário de Estado ou titular de fundação, empresa pública ou sociedade de economias mista, a pedido de informações da Assembléia. Cominação de tipificação criminosa. Inadmissibilidade. Violação a competência legislativa exclusiva da União. Inobservância, ademais, dos limites do modelo constitucional federal. Confusão entre agentes políticos e titulares de entidades da administração pública indireta. Ofensa aos arts. 2º, 22, I, 25, 50, *caput* e § 2º, da CF.** Ação julgada procedente, com pronúncia de inconstitucionalidade do art. 83, XI, “b”, da Constituição estadual, por arrastamento. Precedentes. É inconstitucional a norma de Constituição do Estado que, como pena cominada, caracterize como crimes de responsabilidade a ausência injustificada de secretário de Estado a convocação da Assembleia Legislativa, bem como o não atendimento, pelo governador, secretário de estado ou titular de

entidade da administração pública indireta, a pedido de informações da mesma Assembleia.

(ADI nº 3279, Relator: Ministro CEZAR PELUSO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 16/11/2011, Publicação em 15/02/2012; grifou-se).

Em tal oportunidade, o Ministro CEZAR PELUSO asseverou que “*os dispositivos impugnados desafinam dessa matriz federal por observar. Titulares de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista não correspondem a homólogos de ‘titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República’.* (...) *Ademais, os titulares de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista tampouco entram ou cabem na classe dos agentes políticos, sujeitos ativos do crime de responsabilidade*”.

Na mesma esteira, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5416, essa Suprema Corte declarou a invalidade da norma que possibilitava a convocação, pela Assembleia Legislativa capixaba, do Procurador-Geral de Justiça para prestar informações, sob pena de sua desobediência implicar crime de responsabilidade. Confira-se a ementa do referido julgado:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Constituição do Estado do Espírito Santo. Emenda 8/1996. 3. Convocação do Procurador Geral da Justiça para prestar informações, sob pena de crime de responsabilidade. 4. **Não podem os Estados-membros ampliar o rol de autoridades sujeitas à convocação pelo Poder Legislativo e à sanção por crime de responsabilidade, por violação ao princípio da simetria e à competência privativa da União para legislar sobre o tema.** Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade das expressões “e o Procurador-Geral da Justiça” e “e ao Procurador-Geral da Justiça”, no caput e no parágrafo segundo do artigo 57 da Constituição do Estado do Espírito Santo.

(ADI nº 5416, Relator: Ministro GILMAR MENDES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 03/04/2020, Publicação em 12/05/2020; grifou-se).

De fato, a jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal se pacificou no sentido de que a tipificação dos crimes de responsabilidade, assim

como o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são de competência privativa da União. O entendimento consolidado está na Súmula Vinculante nº 46, *in verbis*:

A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União.

Esse posicionamento se baseia no fato de que “*o aditamento de condutas de agentes políticos, as quais passam a integrar a descrição do crime de responsabilidade, redefine, como é óbvio, o próprio tipo penal*”¹², o que implica afronta à competência privativa da União para legislar sobre direito penal.

Além disso, a Constituição Federal, ao dispor sobre os crimes de responsabilidade praticáveis pelo Presidente da República, estabeleceu que tais infrações devem ser definidas “*em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento*” (artigo 85, parágrafo único, da Lei Maior¹³).

A matéria, a propósito, encontra-se regulada pela Lei federal nº 1.079/1950, que “*define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento*”. Esse diploma legal, conforme orientação dessa Corte

¹² Trecho do voto condutor proferido na ADI nº 3279, Relator: Ministro CEZAR PELUSO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 16/11/2011, Publicação em 15/02/2012.

¹³ “Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.”

Suprema¹⁴, foi recepcionado pela ordem constitucional instaurada em 1988 no que diz respeito à disciplina que estabelece acerca dos crimes de responsabilidade praticados pelos Governadores e Secretários dos Estados.

Há, também, no âmbito da legislação federal, o Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, que cuida dos crimes de responsabilidade cometidos por Prefeitos e Vereadores, e a Lei nº 7.106, de 28 de junho de 1983, que trata dos crimes de responsabilidade praticados pelos Governadores do Distrito Federal e dos Territórios Federais, bem como dos respectivos Secretários, tudo a demonstrar a competência da União para legislar sobre a matéria.

Ademais, note-se que o Plenário dessa Suprema Corte reafirmou o seu entendimento quanto à inconstitucionalidade da normatização de crimes de responsabilidade por legislação estadual. Em tais ocasiões, restou reconhecida a invalidade formal de normas constantes da Constituição do Estado de São Paulo e da Constituição do Estado do Amapá. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. ARTS. 10, § 2º, ITEM 1; 48; 49, CAPUT, §§ 1º, 2º E 3º, ITEM 2; E 50. CRIME DE RESPONSABILIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. (...) 2. A definição das condutas típicas configuradoras do crime de responsabilidade e o estabelecimento de regras que disciplinem o processo e julgamento das agentes políticos federais, estaduais ou municipais envolvidos são da competência legislativa privativa da União e devem ser tratados em lei nacional especial (art. 85 da Constituição da República). Precedentes. Ação julgada procedente quanto às normas do art. 48; da expressão ‘ou nos crimes de responsabilidade, perante Tribunal Especial’ do caput do art. 49; dos §§ 1º, 2º e 3º, item 2, do art. 49 e do art. 50, todos da Constituição do Estado de São Paulo. 3. Ação julgada parcialmente prejudicada e na parte remanescente julgada procedente.

¹⁴ Nesse sentido, confira-se o acórdão proferido por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1628, Relator: Ministro Eros Grau, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 10/08/2006, Publicação em 24/11/2006.

(ADI nº 2220, Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 16/11/2011, Publicação em 07/12/2011; grifou-se).

ADI. DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ QUE SUBMETE O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO À FISCALIZAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA SOB PENA DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. PRINCÍPIO DA SIMETRIA E USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. O art. 50, caput e § 2º, da Constituição Federal traduz norma de observância obrigatória pelos Estados-membros, que, por imposição do princípio da simetria (art. 25, CF), não podem ampliar o rol de autoridades sujeitas à fiscalização direta pelo Poder Legislativo e à sanção por crime de responsabilidade. 2. **É competência privativa da União (art. 22, I, CF) legislar sobre crime de responsabilidade. Enunciado 46 da Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal.** 3. Precedentes: ADI 3.279, Rel. Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJe 15/2/2012; ADI 4791, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, DJe de 23/4/2015; ADI 4792, Relª. Minª. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 23/4/2015; ADI 2220, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 07/12/2011; e ADI 1901, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ 9/5/2003. 4. Ação direta julgada procedente.

(ADI nº 5300, Relator: Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 20/06/2018, Publicação em 28/06/2018; grifou-se).

Com isso, resta evidente a inconstitucionalidade dos artigos 100, *caput* e § 2º, e 101, ambos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Cumprido destacar, finalmente, que o posicionamento externado na presente manifestação encontra-se em consonância com o entendimento consolidado dessa Suprema Corte – e reafirmado no julgamento da questão de ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3916, Relator Ministro EROS GRAU, DJ de 19.10.2009; da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4843, Relator Ministro CELSO DE MELLO, DJ de 03.02.2014; da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 351, Relator Ministro MARCO AURÉLIO, DJ de 05.08.2014; e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 119, Relator Ministro DIAS TOFFOLI, DJ de 28.03.2014 – no sentido da

autonomia do Advogado-Geral da União para se contrapor à constitucionalidade das normas submetidas ao seu exame, na jurisdição concentrada de constitucionalidade, notadamente quando houver precedente no mesmo sentido.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pela procedência do pedido veiculado pelo requerente.

São essas, Excelentíssima Senhora Relatora, as considerações que se tem a fazer em face do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, de abril de 2021.

ANDRÉ LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA
Advogado-Geral da União

ADRIANO MARTINS DE PAIVA
Secretário-Geral de Contencioso Substituto

CAROLINA SAUSMIKAT BRUNO DE VASCONCELOS
Advogada da União