



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA**



**A INCONSTITUCIONALIDADE DA PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DAS ASSEMBLEIAS
LEGISLATIVAS PARA O JULGAMENTO DE GOVERNADOR POR CRIMES COMUNS:**

Uma análise do entendimento da Corte Constitucional do Brasil ¹

Alexsandro Pereira Xavier²

Larissa Carvalho Pimenta³

Coordenador do artigo: Prof. Dr. Edival Braga⁴

Artigo desenvolvido com a finalidade de analisar a inconstitucionalidade da autorização das assembleias legislativas para julgamento de governador por crimes comuns e como esse tema é tratado pelas cortes constitucionais de outros países. O ponto de partida da pesquisa é a ADI 4805/RR. Subsidiariamente, tem a finalidade de avaliação na Disciplina de Direito Processual Constitucional, ministrada pelo Professor Dr. Edival Braga.

Resumo: No ordenamento jurídico brasileiro, o Supremo Tribunal Federal tem, entre suas principais atribuições, a de julgar a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, seja por meio de controle de constitucionalidade concentrado, seja por difuso, e um desses mecanismos se instrumentaliza na Ação Direta de Inconstitucionalidade. No mesmo sentido, indagam-se os argumentos expostos pelos membros do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4805. Em relação ao direito comparado, organizações internacionais se

¹ O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2025, revisão somente gramatical, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.

² Acadêmica do Curso de Direito da Universidade Federal de Roraima, alexxavier01@hotmail.com

³ Acadêmica do Curso de Direito da Universidade Federal de Roraima, larissa_pimenta@outlook.com

⁴ Professor de Direito Processual Constitucional da Universidade Federal de Roraima- UFRR



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



encarregaram de formularem diretrizes de exposição e a inserção das mesmas na estrutura de políticas nacionais e internacionais.

Palavras-chave: Ação Direta de Inconstitucionalidade, Autorização das Assembléias Legislativas, Governador.

Sumário: 1. Introdução. – 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade – 3. ADI Nº 4805/RR – 4. Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4.764, 4.797 e 4.798. – 5. Inconstitucionalidade material relacionada aos crimes comuns. – 6. Da inconstitucionalidade por arrastamento das expressões relativas a crimes conexos e comuns cometidos por agentes políticos diversos. – 7. Princípios Constitucionais. – 8. Direito comparado. - 9. Conclusão. - 10. Referências.

Abstract: The Federal Supreme Court, in the Brazilian legal system, among its main attributions is to judge the direct action of unconstitutionality of law or federal or state normative act, either through concentrated constitutionality control, or by diffuse, and one of these mechanisms is instrumented in the Direct Action of Unconstitutionality. In the same vein, the arguments put forward by members of the Federal Supreme Court in ADI judgment 4805 are investigated. Comparative law has been used by international organizations to formulate exposure guidelines and their insertion into national and international policy frameworks.

Keywords: Direct Action of Unconstitutionality, Authorization of Legislative Assemblies, Governor.

1. INTRODUÇÃO

O controle de constitucionalidade representa o conjunto de instrumentos de proteção da Constituição, o que pode ser feito no Brasil de diversas maneiras, tornando o nosso sistema bastante complexo.

No âmbito do controle de constitucionalidade, destacam-se duas ações, nos dispositivos da Constituição Federal, no artigo 102, inciso I, alínea "a".

A Ação Direta de Inconstitucionalidade serve para combater leis e atos normativos federais ou estaduais que sejam, no geral, contrários à Constituição Federal. Surgindo uma lei Estadual contrária ao que diz a Constituição é possível que seja utilizada, contra essa lei, uma ADI, sendo



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA**



que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ação, vai dizer que a lei não poderá ser mais aplicada por desprezar a Constituição Federal.

Desse modo, a Ação Direta de Inconstitucionalidade é julgada pelo Supremo Tribunal Federal, assim como é proposta pelos mesmos legitimados ativos, previstos no artigo 103 da Constituição Federal, sendo o procedimento disciplinado pela Lei nº 9.868/99.

2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

A Constituinte de 87 e 88 discutiu muito sobre o Poder Judiciário, sua estrutura e funções no Estado Democrático de Direito, muitas vezes partindo da ferrenha e desarrazoada crença de que os tribunais, por si só, poderiam resolver os problemas do sistema político.

O Poder Judiciário, salvo poucas alterações, manteve o mesmo formato que possuía nos últimos tempos da ditadura militar, inclusive quanto às funções do Supremo Tribunal Federal, que perdeu as atribuições de velar pela legislação federal – o que passou para o Superior Tribunal de Justiça –, mas ganhou maiores atribuições no papel de guardião da Constituição, como passou a constar no caput do art. 102 da Constituição promulgada em 5 de outubro de 1988.

A ação direta de inconstitucionalidade ganhou muitos legitimados ativos e não mais apenas o Procurador-Geral da República, como constava no antigo art. 119, I, 1, da ordem constitucional revogada.

Os legitimados ativos levaram à construção de uma nova técnica de seleção, passando-se a exigir o que se denominou de pertinência subjetiva entre o legitimado constante dos incisos do art. 103 com o tema em debate na ação direta de inconstitucionalidade. Daí somente o Presidente da República, as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e os partidos políticos dispõem de interesse processual para ofertar ação direta de inconstitucionalidade sobre qualquer tema, enquanto os demais legitimados hão de demonstrar, em cada ajuizamento, tal interesse, como, por exemplo, a Associação dos Magistrados Brasileiros, entidade de classe de âmbito nacional, que somente poderá ofertar ação impugnando lei ou ato normativo cujo conteúdo tenha relação com os seus associados.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



Instituiu-se expressamente a possibilidade da ação direta de inconstitucionalidade por omissão legislativa (art. 102, § 2º), instrumento do controle concentrado, a par do mandado de injunção, instrumento do controle incidental de constitucionalidade, que, no entanto, ainda não mereceu jurisprudencialmente o devido tratamento que viabilizasse a sua utilização.

O Procurador-Geral da República passou a ter o dever de atuar em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal e, para a defesa do ato impugnado no controle concentrado, passou o art. 102, § 3º, a exigir a prévia citação do Advogado-Geral da União.

No plano estadual, instituiu-se a ação direta de inconstitucionalidade local, como proclamou o art. 125, § 2º: cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição estadual, vedada a atribuição de legitimação para agir a um único órgão.

A criação da representação de inconstitucionalidade em nível estadual ofereceu, desde logo, uma grande dificuldade em face das normas reproduzidas, isto é, as normas constantes da Constituição estadual que não inovam, mas simplesmente reproduzem o que está na Carta da República, pois o âmbito normativo constituinte do Estado-membro, em nossa federação, está limitado, como se vê no art. 25: os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

A impossibilidade de atuar diretamente no controle de constitucionalidade sobre as leis e os atos normativos dos atuais Estados e municípios levou o Supremo Tribunal Federal a decidir que o filtro ficaria com as Cortes estaduais, cabendo recurso extraordinário das decisões proferidas nas representações de inconstitucionalidade, o que não parece consentâneo com o seu caráter de legislador negativo e com o efeito devolutivo do recurso.

No período entre 1988 e 1993, cristalizou-se na comunidade jurídica que o papel da Suprema Corte deveria ficar restrito ao controle jurisdicional da constitucionalidade de forma incidental às causas que lhe fossem admitidas, e que o seu controle concentrado ficaria restrito ao papel de legislador negativo, suspendendo os efeitos da norma considerada inconstitucional, bem como declarando a omissão legislativa.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



3. ADI 4.805/RR

O ponto de partida deste estudo é a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.805 do Estado de Roraima, que teve como relator o Ministro Luiz Fux, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, objetivando a declaração de inconstitucionalidade do disposto nos incisos IX e X do artigo 33, e do artigo 65, caput, e incisos I e II, da Constituição do Estado de Roraima.

O pedido de liminar ajuizado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB visa declarar a inconstitucionalidade da expressão “autorizar, por deliberação de dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Governador”, constante no inciso IX do art. 33, bem como da expressão “depois de declarada por aquela, pelo voto de 2/3 (dois terços) de seus membros, a procedência da acusação”, prevista no inciso II do art. 65 da Constituição do Estado de Roraima, e, alternativamente, atribuir interpretação conforme a ambos os supramencionados dispositivos, para o fim de estabelecer que referido julgamento deve ser feito por intermédio do Tribunal Especial previsto no art. 78 da Lei nº 1.079/50.

O autor alegou, inicialmente, a partir da concepção de que os crimes comuns possuem natureza penal, que os aludidos dispositivos da Constituição Estadual de Roraima, sob o prisma formal, são inconstitucionais em virtude de usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual. Aduziu que os mencionados dispositivos, ao prever a competência da Assembleia Legislativa para julgamento dos crimes comuns atribuídos ao Governador, contrariam o disposto na Lei Federal nº 1.079/50, que, conforme apontaria jurisprudência desta Corte Constitucional, tendo sido recepcionada pela Constituição Federal de 1988, estabelece que o julgamento dos crimes será de competência do Tribunal Especial mencionado no aludido diploma legal.

Argumentou, por fim, sob o prisma material, no que condiz aos crimes comuns, que as normas questionadas, ao condicionar a procedibilidade da acusação em face do Governador ao voto de dois terços dos deputados estaduais, “ofendem os princípios republicano e da Separação dos Poderes (arts. 1º e 2º, CF), bem como do acesso à jurisdição (art. 5º, XXXV, CF)”.



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA**



Por ocasião da apreciação do pedido liminar, adotou-se o rito previsto no art. 12 da Lei nº 9.868/99.

A requerida, devidamente notificada para prestar informações, deixou transcorrer in albis o prazo, conforme certificado pela Seção de Processos do Controle Concentrado e Reclamações.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela procedência parcial do pedido, pugnando pelo acolhimento, estritamente, da tese de inconstitucionalidade formal suscitada.

Por fim, ao apresentar parecer, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se pela procedência integral dos pedidos formulados, argumentando, para tanto, no que pertine à questão de mérito, que a Constituição Federal não previu a necessidade de prévia autorização do parlamento estadual ou distrital para instauração de ação penal em face de Governadores de Estado ou do Distrito Federal, não havendo fundamento normativo que, no âmbito das Constituições Estaduais, imponha a observância, por simetria, da condição de procedibilidade estabelecida pela Carta Magna no que tange ao Presidente da República.

4. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.764, 4.797 e 4.798.

Paralelamente à tramitação da ADI 4805, o Supremo Tribunal Federal, na data de 04/05/2017, julgou as Ações Diretas de Inconstitucionalidade de nº 4.764/Acre, 4.797/Mato Grosso e 4.798/Piauí, as quais também haviam sido ajuizadas pelo CFOAB visando à declaração da inconstitucionalidade de dispositivos de constituição estadual que versavam sobre a exigência de autorização prévia da Assembleia Legislativa para instauração de ação penal em face do Governador do Estado pela prática de crime comum (tese de inconstitucionalidade material).

Importa, no caso, referir que esta Corte Constitucional, na ocasião, ao julgar, por maioria, integralmente procedentes os pedidos de declaração de inconstitucionalidade formulados, não apenas fixou tese para figurar como proposta de súmula vinculante apenas no que condiz à questão da inconstitucionalidade material, como também deliberou autorizar os Ministros a decidirem monocraticamente, em consonância com o entendimento firmado, outras ações diretas de inconstitucionalidade análogas que estivessem pautadas ou cuja inclusão em pauta estivesse pendente.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



Neste sentido, o dispositivo de julgamento da ADI 4764, de igual teor, ressalvadas as especificidades de cada Constituição Estadual, aos da ADI 4797 e da ADI 4798: “O Tribunal, por maioria, vencido em parte o Ministro Celso de Mello (Relator), julgou procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade das expressões constantes do art. 44, VIII (“declarar a procedência da acusação”) e do art. 81, caput, primeira parte (“Admitida a acusação contra o Governador do Estado, por dois terços da Assembleia Legislativa”), bem como, por arrastamento, do art. 82, I (“Art. 82. O Governador ficará suspenso de suas funções: I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Superior Tribunal de Justiça”), todos da Constituição do Estado do Acre. Em seguida, o Tribunal, por unanimidade, nos termos do que proposto pelo Ministro Roberto Barroso, que redigirá o acórdão, fixou a seguinte tese, a figurar como uma proposta de súmula vinculante: “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”. Ao final, o Tribunal deliberou autorizar os Ministros a decidirem monocraticamente matéria em consonância com o entendimento firmado nesta ação direta de inconstitucionalidade, contra o voto do Ministro Marco Aurélio. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 4.5.2017.”

Prestados esses esclarecimentos de cunho processual, passa-se, em atenção à autorização conferida pelo Tribunal, à análise e julgamento monocráticos dos pedidos que são objeto das presentes ações diretas de inconstitucionalidade.

5. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL RELACIONADA AOS CRIMES COMUNS

Até o julgamento paradigmático ocorrido na recente data de 04/05/2017, a jurisprudência do STF era bifronte no que concerne à prerrogativa de, em relação aos crimes comuns, prever o constituinte estadual a possibilidade de a responsabilização criminal do Governador do Estado vir a ser condicionada pela exigência de autorização prévia da Assembleia Legislativa.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



Por um lado, havia reiterados precedentes declarando a constitucionalidade da sobredita prerrogativa quando, tal qual no caso ora analisado, fora expressa e inequívoca a opção do constituinte de fazer encartar tal exigência na Carta Magna Estadual.

O princípio republicano e a responsabilidade dos governantes. - A responsabilidade dos governantes tipifica-se como uma das pedras angulares essenciais à 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, 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 (...) (ADI 1008, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 19/10/1995, DJ 17-11-1995 PP-40378 EMENT VOL-01809-01 PP-00049 - grifou-se).

Por outro lado, consoante entendimento adotado por esta Corte Constitucional quando do julgamento da ADI 5.540, mostra-se perfeitamente razoável compreender, a partir de um exercício de interpretação histórica, que, quando a sobredita condição de procedibilidade da ação penal não tiver sido expressamente prevista na Constituição Estadual, o silêncio do constituinte não é fortuito, mas sim deliberado, mormente se adotada a premissa de que, em consideração às diferenças quanto à natureza das funções exercidas pelo Presidente da República e do Governador de Estado, não há falar em exigência de simetria passível de obrigar a reprodução, em âmbito estadual, do modelo de responsabilização criminal do Presidente da República e sua respectiva condição de procedibilidade.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



Este ponto, com efeito, merece ser enfatizado: o Presidente da República é, concomitantemente, Chefe de Governo e Chefe de Estado, enquanto que o Governador é, no âmbito do respectivo Estado, apenas Chefe de Governo. Isto implica dizer, consoante bem salientado pelo Ministro EDSON FACHIN no voto por ele proferido na ADI 5.540, que o afastamento do Presidente da República do exercício de suas funções não importa apenas lacuna na gestão do Poder Executivo Federal (Chefia de Governo), mas, também, ausência na representação do Estado brasileiro perante a comunidade internacional, bem como falta de defesa da soberania nacional (funções próprias da Chefia de Estado), o que explica a especial cautela adotada pelo constituinte federal de condicionar o sobredito afastamento à autorização prévia concedida pela Câmara dos Deputados (artigos 51, I, e 86, §1º, da CF).

Desse modo, não exercendo o Governador estas funções que são próprias da Chefia de Estado, não se visualiza qualquer justificativa de índole político-institucional para que o modelo federal seja, por uma questão de simetria, obrigatoriamente reproduzido em âmbito estadual, mormente quando ausente previsão expressa na Constituição Estadual a respeito.

Importa consignar, diante de tal quadro, que a jurisprudência do STF - embora versando não sobre condição penal de procedibilidade, mas sim sobre as imunidades materiais do Chefe do Poder Executivo - possui importante precedente indicativo de que a observância do princípio da simetria não é obrigatória na contraposição entre os regimes de regulação do Presidente da República e do Governador de Estado, justamente porque o último não desempenha as funções de chefia de Estado que são próprias do primeiro. Trata-se da mesma ADI 1.008 antes mencionada, de relatoria do Ministro Ilmar Galvão, mas voto condutor lavrado pelo Min. Celso De Mello, cuja ementa, no ponto que interesse, segue transcrita abaixo:

Ação direta de inconstitucionalidade - Constituição do Estado do Piauí - outorga de prerrogativas de caráter processual penal ao governador do estado - imunidade a prisão cautelar e a qualquer processo penal por delitos estranhos à função governamental - inadmissibilidade - ofensa ao princípio republicano - usurpação de competência legislativa da União - prerrogativas inerentes ao presidente da República enquanto chefe de Estado (CF/88, art. 86, §§ 3º e 4º) - ação direta procedente. Princípio republicano e responsabilidade dos governantes. (...) A imunidade do Chefe de Estado a persecução penal deriva de cláusula constitucional exorbitante do direito comum e, por



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



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 extensão, 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 à prisão em flagrante, a prisão preventiva e a prisão temporária, pois a disciplinarão 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 República. - 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, §§ 3º e 4º, 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. Precedente: ADIN 978-PB, REL. P/ O ACÓRDÃO MIN. CELSO DE MELLO (ADI 1.008, RELATOR: MIN. ILMAR GALVÃO, RELATOR P/ ACÓRDÃO: MINISTRO CELSO DE MELLO, TRIBUNAL PLENO, JULGADO EM 19/10/1995, DJ 17-11-1995 PP-40378 EMENT VOL-01809-01 PP-00049).

No plano doutrinário, também são convergentes as vozes mais significativas no sentido de apontar que a observância do princípio da simetria pelo constituinte estadual não é obrigatória, podendo vir a ser relativizada quando a norma inscrita na Carta Magna Estadual não versar sobre questão pertinente ao inter-relacionamento entre os poderes ou, ainda, caso o verse, se houver, pela natureza das instituições políticas reguladas, incompatibilidade inconciliável entre os modelos federal e estadual. Neste sentido, é a lição doutrinária de GILMAR MENDES, INOCÊNCIO



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA**



MÁRTIRES COELHO e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO (MENDES, COELHO e BRANCO, 2008, p. 812-914). “A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual levou a que se falasse num ‘princípio da simetria’, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidos pelo constituinte federal.

Esse princípio da simetria, contudo, não deve ser compreendido como absoluto. Nem todas as normas que regem o Poder Legislativo da União são de absorção necessária pelos Estados. As normas de observância obrigatória pelos Estados são as que refletem o inter-relacionamento entre os Poderes. Assim, uma vez que a regra dizia apenas com a economia interna do Legislativo estadual, o STF julgou válida a norma da Constituição de Rondônia que permitia a reeleição da mesa diretora da Assembleia Legislativa.

Há, ainda, casos em que o preceito federal não constitui modelo para o Estado, não podendo ser para ele transposto.

O STF já afirmou que a norma da CF que torna o Presidente da República imune à prisão cautelar por crime que não guarde conexão com suas atividades funcionais, ou que impede o curso da ação penal nesses casos, não pode ser adotada nos Estados, para estender aos Governadores semelhantes privilégios.

Assim se decidiu porque “a imunidade do Chefe de Estado à persecução penal deriva de cláusula constitucional exorbitante do direito comum e, por traduzir consequência derogatória do princípio republicano, só pode ser outorgada pela própria Constituição Federal”.

Em suma, esta era, até o julgamento paradigmático havido na data de 04/05/2017, a jurisprudência do STF acerca do tema, manifestada, repita-se, em sua acepção bifronte: em havendo, na Constituição Estadual, previsão da condição de procedibilidade da autorização prévia do Poder Legislativo para processar e julgar Governador pela prática de crime comum, tal previsão era reputada como constitucional; por outro lado, em não havendo a sobredita previsão, entendia-se que a observância da simetria não se afigurava como obrigatória, de modo que a opção deliberada do constituinte estadual de não exigir a referida condição de procedibilidade também era qualificada como constitucional.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



Ocorre que as Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4.764, 4.797 e 4.798 conferiram a este Tribunal a oportunidade de avançar em tal posicionamento jurisprudencial, o que bem se fez, ampliando-se, à luz da mutação constitucional e da evolução social havidas ao longo das últimas décadas, o espectro de proteção do princípio republicano.

Sobre o ponto, impende enfatizar o seguinte fundamento.

Consoante já fora destacado por este signatário no voto proferido por ocasião do julgamento da ADI 5.540, o que atribui, de acordo com Konrad Hesse, força normativa à Constituição é o sentimento do povo em relação à realidade constitucional.

Estabelecida tal premissa, não se pode deixar de apontar que, atualmente, o justificado clamor social de combate à impunidade não se mostra compatível, quando ausentes justificativas outras de cunho político-institucional, com a prerrogativa conferida ao Poder Legislativo Estadual de, eventualmente, obstar a instauração de ação penal em face do Governador do Estado, sobretudo porque é de conhecimento geral a influência que o Chefe do Poder Executivo Estadual pode exercer sobre o Parlamento Estadual no caso, bastante recorrente, do grupo político governista possuir maioria política em âmbito legislativo.

Não se pode, com efeito, olvidar que, sem prejuízo da sua compreensão em relação ao seu caráter geral de forma de governo na qual se garante igualdade de condições para investidura no poder, o princípio republicano pode ser decomposto em diversos aspectos específicos, dentre os quais a existência de uma estrutura político-organizatória que seja, efetivamente, garantidora das liberdades civis e políticas; bem como a partir da legitimação do poder político, consubstanciada no princípio democrático de que a soberania reside no povo e se exerce por meio de representantes democraticamente eleitos e que possuam legitimidade para seguir no exercício da sobredita função eletiva (MENDES, COELHO e BRANCO, 2008, p. 147/148).

Diante de tal quadro, mostra-se imperativo reafirmar o posicionamento adotado por este Tribunal quando do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4.764, 4.797 e 4.798, para o fim de se compreender não apenas que os Estados não possuem competência para legislar sobre crimes de responsabilidade, mas também e, principalmente, que a exigência de autorização prévia da Assembleia Legislativa para fins de instauração de ação penal contra Governador do



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



Estado não se afigura como compatível com o atual modelo constitucional, mesmo se tal condição penal de procedibilidade tiver sido expressamente prevista pelo constituinte estadual em relação aos crimes comuns.

6. DA INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DAS EXPRESSÕES RELATIVAS A CRIMES CONEXOS E COMUNS COMETIDOS POR AGENTES POLÍTICOS DIVERSOS

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento de ações do controle concentrado, está adstrito ao princípio do pedido ou da congruência. Significa dizer que o Tribunal não poderá declarar, de ofício, a inconstitucionalidade de outros dispositivos do mesmo diploma legal que lhe pareçam inconstitucionais, devendo limitar sua decisão ao que foi pedido na petição inicial.

No entanto, esse princípio pode sofrer relativização, autorizando-se a Corte, ao julgar a ADI, a reconhecer a inconstitucionalidade de dispositivos que tenham relação lógica ou de dependência com aqueles declarados inconstitucionais, por estarem eles imbricados em um complexo normativo com as normas objeto da ação (ADI - QO 2182). É a chamada declaração de inconstitucionalidade consequencial, por atração ou por arrastamento. Nesse sentido:

Lei Distrital 842/94. 2. Redação dada pela Lei 913/95. 3. Art. 2º da Lei 913/95. 4. Pensão especial a cônjuge de vítima assassinada no Distrito Federal. 5. Lei que impõe ao Distrito Federal responsabilidade além da prevista no art. 37, § 6º, da Constituição. 6. Inocorrência da hipótese de assistência social. 7. Inconstitucionalidade do art. 1º da Lei 842/94. 8. Inconstitucionalidade por arrastamento dos demais dispositivos. 9. Ação julgada procedente. (ADI 1.358, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 3/3/2015)

Com efeito, constatado o vínculo de instrumentalidade entre o objeto precípua da ação de controle abstrato e outros excertos constantes do diploma normativo questionado, pode o Tribunal reconhecer a inconstitucionalidade por arrastamento dos trechos subsistentes, sem prejuízo de atacar fragmentos de lei não impugnados expressamente na inicial. Sobre o exposto: “A dependência ou a interdependência normativa entre os dispositivos de uma lei pode justificar a extensão nos casos em que estes não estejam incluídos no pedido inicial da ação. É o que a doutrina convencionou chamar de declaração de inconstitucionalidade consequente ou por arrastamento.”



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



(MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 11^a Ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 1.343)

Nessa esteira, o pedido para declarar a inconstitucionalidade das expressões “autorizar, por deliberação de dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Governador”, constante no inciso IX, das expressões “processar e julgar o Governador (...) nos crimes de responsabilidade”, previstas no inciso X do art. 33, e da expressão “depois de declarada por aquela, pelo voto de 2/3 (dois terços) de seus membros, a procedência da acusação”, prevista no inciso II do art. 65 da Constituição do Estado de Roraima, pode levar, logicamente, a que as outras expressões não impugnadas fiquem sem qualquer sentido normativo autônomo, devendo, assim, ser declaradas inconstitucionais por arrastamento. É o caso das expressões “o Vice-Governador, Secretários de Estado, do Procurador-Geral de Justiça, Defensor Público-Geral, Presidente do Tribunal de Contas e aqueles agentes a estes equiparados”, constante do inciso IX, e das expressões “e o Vice-Governador (...) e os Secretários de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles”, previstas no inciso X do art. 33 da Constituição do Estado de Roraima. No tocante ao art. 65, deve ser declarada a inconstitucionalidade da expressão “(...) após a instauração do processo pela Assembleia Legislativa”, prevista no inciso II do § 1º.

Cumpriu-se, assim, que os pedidos da presente ADI foram julgados integralmente procedentes.

Ex positis, com esteio no art. 21, §1º, do RISTF, em especial a partir da autorização especial conferida pelo Plenário deste Tribunal por ocasião do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4.764, 4.797 e 4.798, desta forma julgam procedentes os pedidos formulados na presente ação, para declarar a inconstitucionalidade dos incisos IX e X do art. 33, do inciso I e das expressões “depois de declarada por aquela, pelo voto de 2/3 (dois terços) de seus membros, a procedência da acusação”, prevista no inciso II, ambos do art. 65, bem como da expressão “(...) após a instauração do processo pela Assembleia Legislativa”, prevista no inciso II do § 1º do art. 65, todos da Constituição do Estado de Roraima.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



7. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

É importante observar que a problemática enfrentada na ADI 4805 envolveu diversos princípios constitucionais, como o princípio federativo, o princípio republicano e a mutação constitucional.

O princípio federativo é fundamental na Constituição de 1891 e em todas as demais Constituições, inclusive na Constituição de 1988 (art. 1º e 18). O princípio federativo define a forma de Estado, ao observar a organização fundamental deste. Portanto, este princípio nasce com a aliança entre os Estados, sendo soberano para o Direito Internacional, ao passo que os Estados federados ou membros são autônomos para o Direito Interno. Para o conceito de Federação, interessa-nos a noção de autonomia. A Federação só existe quando, em face da descentralização política, as ordens centrais e parciais passam a usufruir de autonomia no mesmo território, uma vez que contempladas constitucionalmente com competências próprias.

A federação é uma forma de Estado na qual há mais de uma esfera de poder dentro de um mesmo território e sobre uma mesma população. As entidades integrantes da Federação (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, no Brasil) não têm soberania. Apenas desfrutam de autonomia deferida diretamente pela Constituição, diferentemente da soberania, correspondendo a um quadro interno de competências rigidamente demarcadas pela Constituição.

Segundo José Afonso da Silva "A federação consiste na união de coletividades regionais autônomas que a doutrina chama de Estados federados (nome adotado pela Constituição, cap. III do tit. III), Estados-membros ou simplesmente Estados (muito usado na Constituição)."

Portanto, A Federação é fruto da descentralização política, a partir de uma união indissolúvel de mais de uma organização política, no mesmo espaço territorial do Estado, compartilhando seu poder. A repartição de competências entre a União e os Estados-membros constitui o fulcro do Estado Federal.

A forma de Estado baseia-se no modo de exercício do poder político em função do território, e o federalismo consiste na descentralização do poder político (repartição de competências), gerando autonomia aos Entes federativos.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



O Brasil, portanto, é um Estado Federal, em que a União, os Estados-membros e os Municípios, todos igualmente autônomos, ocupam, juridicamente, o mesmo plano hierárquico, devendo, por conseguinte, receber tratamento jurídico-formal isonômico.

A nossa federação é indissolúvel, não podendo nenhum dos entes políticos (União, Estados, DF e Municípios) romper o pacto federativo. E por ser uma cláusula pétrea expressa (CF, art. 60, § 4º), não é possível que uma emenda constitucional possa vir a dissolver a federação ou ofender o pacto federativo (autonomia dos entes federados).

Com isso, o princípio Federativo é a forma de Estado, que se constitui a partir de uma união indissolúvel de organizações políticas autônomas, instituída por uma Constituição rígida, com o fim de criar um novo Estado.

Assim pelo princípio Federativo Poder Constituinte Derivado Decorrente, consiste na possibilidade de os Estados-membros se auto-organizarem, por meio de Constituições próprias. Conforme o art. 11 do ADCT. "Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta." Este poder de auto-organização se estende aos Municípios para criarem suas respectivas leis orgânicas como prevê § único do referido art. "Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votarem a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual."

O princípio republicano é justamente o alicerce sobre o qual essas instituições devem se desenvolver para que possam cumprir o compromisso de conduzir as ações do Estado de acordo com os interesses do povo. Pode-se dizer que ele cumpre essa função ao exigir que sejam assegurados três fatores, que chegam a confundir a república com a própria democracia.

O primeiro fator seria a eletividade dos chefes dos poderes Legislativo e Executivo, que busca garantir que o povo esteja sempre bem representado na elaboração das normas e administração do Estado. Isso porque esses dois poderes são os mais ativos e incisivos na realidade social (o judiciário só age quando provocado), o que exige que as autoridades que fazem parte deles estejam mais diretamente envolvidas nas causas dos mais diversos grupos da sociedade, cujos



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



interesses muitas vezes se chocam. A atual constituição brasileira não só compreende essa necessidade como dá grande importância aos direitos políticos, aos quais dedicam dispositivos de proteção e segurança. Esses direitos não são absolutamente inalienáveis, na medida em que sua cassação se mostrar socialmente relevante ou em que o próprio indivíduo se mostre incapaz de deliberar corretamente acerca do tema e votar conscientemente (art. 15, CRFB/88).

Ainda que legitimamente eleitos os representantes dos dois poderes supramencionados, esses mandatários não são os legítimos titulares do poder que exercem, e sim o povo, pelo qual e para qual o Estado deve ser governado. Assim, se estabelece um prazo limite para a duração do mandato, o que caracteriza o segundo fator, que é a temporariedade. Tal fator, expresso no art. 14, § 5º da CRFB, é fundamental para a segurança desse poder e para evitar os abusos que podem derivar da sua retenção. Além disso, a rotatividade é importante para assegurar a renovação dos ideais que devem reger o Estado de acordo com as necessidades de cada momento histórico, uma vez que a sociedade brasileira passa por constantes revoluções em seus valores e ambições.

O terceiro fator caracteriza-se pela necessidade de prestação de contas pela administração pública. A administração não tem fim em si mesma, e sim nos interesses da coletividades, portanto a transparência nos assuntos do governo é fundamental para que o povo possa fiscalizar as ações das autoridades por ele eleitas, e assim assegurar que de fato estão cumprindo com sua obrigação legal, e não utilizando-se do poder nelas investidas para benefício próprio ou quaisquer outros fins incompatíveis com sua função.

Notadamente, o princípio republicano só pode existir em um Estado Democrático de Direito, sendo indispensável para a formação de uma verdadeira república. Para isso, ele deve estar na base do ordenamento jurídico e servir como norte para todas as decisões que partirem dos três poderes. Na nossa atual Constituição, esse princípio coloca o povo como o verdadeiro dirigente da nação.

O Princípio da Simetria é aquele que exige que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição da República, principalmente relacionadas à estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA**



Ocorre que, para a correta interpretação do “Princípio da Simetria” deve-se atentar a três pontos:

Esse princípio não é único e absoluto. Deve ser interpretado em conjunto com as demais normas jurídicas da Constituição Federal. O ponto de referência para a aplicação da simetria é a Constituição Federal e não a Constituição Estadual.

A partir da Constituição Federal de 1988 o Brasil tem como Forma de Estado, o que se chama de Federalismo de Três Níveis, sendo os entes federados: União, Estados e Municípios – além do Distrito Federal, que possui estrutura mista -, todos eles com autonomia administrativa competência para a auto-organização de seus órgãos e serviços, legislativa competência para editar leis, inclusive sua Lei Orgânica – auto constituição e política competência para eleger os integrantes do Executivo e do Legislativo.

É interessante notar, que a Constituição Federal de 1988 buscou resgatar as competências locais e prestigiar as peculiaridades regionais, retornando aos mencionados entes federados a autonomia que lhes foi retirada pela ditadura militar.

A Mutação constitucional é a forma pela qual o poder constituinte difuso se manifesta. É forma de alteração do sentido do texto maior, sem, todavia afetar-lhe a letra. Trata-se de uma alteração do significado do texto, que é adaptado conforme a nova realidade na qual a constituição está inserida.

As mutações surgem de forma lenta, gradual, sendo impossível lhe determinar uma localização cronológica. É fruto da própria dinâmica social, da confluência de grupos de pressão, das construções judiciais, dentre outros fatores. Devido a sua construção sedimentada e paulatina, é incapaz de gerar rupturas ou tensões na ordem jurídica (Agra, 2010, p. 30).

Na busca pelo conceito de mutação constitucional, Bulos (2010, p. 118) a descreve como o “fenômeno pelo qual os textos constitucionais são alterados sem revisões ou emendas”. Para ele:

O fenômeno das mutações constitucionais, portanto, é uma constante na vida dos Estados. As constituições, como organismos vivos que são, acompanham o evoluir das circunstâncias sociais, políticas e econômicas, que, se não alteram o texto na letra e na forma, modificam-no na substância, no significado, no alcance e nos seus dispositivos.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



O fato de as mutações constitucionais serem construídas no decorrer de um longo período de tempo faz com que a sua ocorrência seja perceptível apenas mediante o estudo comparativo do emprego do texto constitucional ao longo de períodos relativamente distantes entre si, sendo que tal situação dificulta o estudo desse mecanismo de reforma constitucional. (Bezerra, 2002, p. 7)

8. DIREITO COMPARADO

O poder de jurisdicionar a competência penal no instituto jurídico, onde se estabelece órgão competente para julgar ações penais contra certas autoridades públicas, normalmente as mais graduadas nos sistemas jurídicos que a utilizam, é estabelecido levando-se em conta o cargo ou a função que elas ocupam, de modo a proteger a função e a coisa pública. Por ligar-se à função e não à pessoa, essa forma de determinar o órgão julgador competente não acompanha a pessoa após o fim do exercício do cargo.

Criado como uma resposta à irresponsabilidade penal dos governantes, típica do absolutismo, buscava garantir a responsabilização daqueles que exerciam altos cargos governamentais.

Por isso, é ainda hoje utilizado nos ordenamentos jurídicos de vários países de tradição romano-germânica, especialmente no Direito brasileiro. Neste sentido, remonta a uma separação entre privilégio e prerrogativa.

O primeiro abarcaria os privilégios de nascimento, aqueles concedidos às pessoas devido à família na qual nasceram, isto é, à origem. A segunda refere-se aos direitos transitórios que uma função confere àquele que a ocupa, isto é, direitos que se ligam ao cargo e existem para permitir o seu melhor exercício.

Os governadores dos Estados Unidos não recebem tratamento especial durante o julgamento, mas, quando condenados, vão para cadeias especiais, sem se misturar com os presos comuns. Essa é a forma que os norte-americanos tratam políticos acusados, julgados e condenados por corrupção e crimes comuns.

Qualquer crime cometido por ocupantes de cargos públicos significa uma quebra de confiança da sociedade. Eles não consideram corrupção apenas o peculato apropriação ou desvio de bens públicos ou o roubo de dinheiro público. Para eles é uma questão de segurança nacional.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



No EUA, um prefeito, senador ou governador condenado por crime de corrupção ou por crimes comuns como dirigir embriagado ou abuso sexual é preso, paga multa e está sujeito a impeachment.

O impeachment, aliás, é o único caso que pode levar o acusado a um julgamento especial nos Estados Unidos, e o caso do democrata Blagojevich era de um representante do estado antes de ser eleito para a Câmara dos Deputados dos Estados Unidos, representando partes de Chicago. Foi eleito governador em 2002, o primeiro democrata a conquistar o cargo desde a vitória de Dan Walker, 30 anos antes. Blagojevich foi acusado e removido do cargo por corrupção. Ele solicitou subornos para compromissos políticos, incluindo o lugar vago no Senado dos EUA, deixado por Barack Obama depois de ter sido eleito presidente em 2008, e foi condenado a 14 anos na prisão federal.

Para o advogado criminalista Roberto Delmanto Junior, o foro especial por prerrogativa de função é um dos problemas do sistema judiciário brasileiro. Os tribunais superiores no Brasil dificilmente chegam ao final dos processos, sobretudo o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, que são cortes assoberbadas de processos e pedidos de habeas corpus. (...) São cortes com vários juízes, mais voltadas a julgar, e não a colher provas. Por isso, a maioria dos processos acaba caindo na prescrição.

De acordo com Rodrigo Dora, advogado e diretor executivo da Câmara de Promoção e Desenvolvimento Econômico dos BRICS, a maior diferença entre o Brasil e os Estados Unidos é a “impunidade”. Lá, não há regressão de pena. O condenado deve ficar na prisão o tempo que lhe foi estabelecido. Também não existe tempo máximo de prisão. Na hora de ir para a cadeia, no entanto, os presos por corrupção ganham alguns privilégios nos EUA. Prisões de segurança mínima e baixa, como a de Englewood, em Denver (Colorado), oferecem algumas regalias para os condenados.

No local, os presos têm acesso a salas de televisão, bibliotecas e quadras esportivas. Isso ocorre porque criminosos do colarinho branco não são considerados de alta periculosidade e, por isso, conseguem cumprir a pena em regimes menos rígidos do que o dos condenados por crimes violentos.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



A penitenciária de Englewood é onde está preso, por exemplo, o ex-governador de Illinois, Rod Blagojevich, condenado por fraude e por tentar vender uma cadeira no Senado. Ele pegou 14 anos de prisão.

A legislação brasileira também tem uma determinação semelhante. Ela estabelece que esses criminosos não fiquem nos mesmos presídios daqueles que cumprem pena em regime fechado. De acordo com a lei, eles devem ficar recolhidos nas chamadas colônias penais, que podem ser agrícolas ou industriais, onde prestam serviços para a sociedade.

No Brasil, não há vagas suficientes nessas colônias, o que acaba levando alguns a cumprir a pena no regime aberto — trabalhando fora da cadeia durante o dia e indo para a prisão somente para dormir. Na Inglaterra, os tribunais superiores não exercitam competência originária em nenhuma matéria, isto é, eles só se pronunciam sobre casos já analisados pelos tribunais inferiores (logo, possuem apenas competência recursal). Isso se deve, além de razões históricas e sociais, também à irresponsabilidade penal do soberano, muito comum em governos de tipo monárquico.

Nos Estados Unidos, também inexistente qualquer competência deste tipo exercida pelos tribunais superiores, tanto federais como estaduais. Assim, o que subsiste, apenas, é o litígio envolvendo embaixadores de outros países, que são decididos em competência originária pela Suprema Corte. Isto sem contar o impeachment. Entretanto, aqui não é exercitada uma competência penal, mas política, e a pena é, tão somente, a destituição do cargo com o posterior julgamento do fato pelas instâncias inferiores, se for o caso.

Em Portugal, o foro por prerrogativa de função está definido de modo lacônico nos artigos 130 e 196 da Constituição portuguesa. Ao contrário do caso brasileiro, a Constituição portuguesa não esgota a matéria, o que fica a cargo do Código de Processo Penal e, subsidiariamente, das leis de organização judiciária (por exemplo, a lei nº 28 de 1982), que estabelecem a competência originária do Supremo Tribunal de Justiça e dos Tribunais das Relações. Além disso, é muito menor o uso do instituto em Portugal. Podemos citar, como exemplo, que os membros do Poder Legislativo português não gozam de foro por prerrogativa de função, ao contrário do presidente desse mesmo Poder Legislativo.



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA**



Na Espanha o foro especial por prerrogativa de função vem definido no artigo 102 da Constituição espanhola. Assim como na lei maior portuguesa e ao contrário da brasileira, o tratamento constitucional do instituto é mínimo. Muito é deixado para a legislação infraconstitucional; no caso, a lei orgânica do poder judiciário. Nesta lei, a competência originária dos tribunais superiores o Tribunal Supremo e os Tribunais Superiores de Justiça, um em cada comunidade autônoma é definida de modo muito próximo àquela do Direito brasileiro: um grande rol de autoridades sujeitas a esse modo de definição da competência penal. Entretanto, a experiência espanhola apresenta suas peculiaridades, muito em face do Reino de Espanha não ser organizado de modo federativo.

Na França, inexistente uma competência penal originária dos tribunais em relação a ocupantes de altos cargos governamentais, membros do judiciário ou do ministério público. Entretanto, em 23 de novembro de 1993 uma lei francesa criou uma nova corte, a "Cour de Justice de la République", com competência penal sobre os ministros do governo. Logo, pode-se falar na existência de um único caso de foro especial por prerrogativa de função.

Na Alemanha, existe o impeachment, por influência do constitucionalismo americano. Entretanto, a Lei Fundamental de Bonn estabelece que a decisão sobre a aceitação da acusação contra um juiz pertence à Corte Constitucional Federal, o que assemelha-se à prerrogativa de função.

9. CONCLUSÃO

O estudo de caso buscou o entendimento a respeito da necessidade ou não da autorização das assembleias legislativas para julgamento de governador por crimes comuns.

Foi analisada primeiramente a ADI 4805, que foi ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, visando declarar a inconstitucionalidade da expressão “autorizar, por deliberação de dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Governador”, argumentando, tanto no que diz respeito aos crimes comuns, que as normas questionadas, ao condicionar a procedibilidade da acusação em face do Governador ao voto de dois terços dos deputados estaduais, “ofendem os princípios republicanos e da separação dos poderes, bem como o acesso à jurisdição”.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



A Procuradoria-Geral da República também apresentou parecer manifestando-se pela procedência integral dos pedidos formulados pela OAB, argumentando que a Constituição Federal não previu a necessidade de prévia autorização do parlamento estadual ou distrital para instauração de ação penal em face de Governadores, não havendo fundamento normativo que imponha a observância da condição de procedibilidade estabelecida pela Constituição Federal no que tange ao Presidente da República.

O trabalho também visou o estudo de três ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs 4.764, 4.797, 4.798) propostas pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil contra as constituições estaduais do Acre, Mato Grosso e Piauí. As ações questionavam dispositivos semelhantes das constituições dos três estados com o objetivo de definir as competências para processamento e julgamento do governador nos crimes comuns.

As ADIs também buscavam derrubar a necessidade de autorização prévia por dois terços da Assembleia Legislativa para instauração de processo por crime comum contra o chefe do executivo estadual no STJ. Segundo a OAB, essa exigência impediria as ações, pois os legislativos estaduais não teriam isenção para decidir sobre a autorização para abertura de processo (por crime comum no STJ).

Temos então que, na prática, para o Superior Tribunal de Justiça (STJ) poder processar um governador, precisa da anuência de dois terços do legislativo estadual, motivo da preocupação da OAB, que acredita que a exigência de uma autorização das Assembleias Legislativas para que se abra ação penal contra governadores acusados por crimes comuns impede a instauração dos processos, pois não há isenção no legislativo dos Estados.

Diferentemente da OAB, a ministra Carmem Lúcia entende que nem todas as casas são parciais. “Por maior que seja a frustração experimentada pela sociedade nesses casos (quando o Legislativo não permite o processo), que se percebe desamparada em razão de práticas inexcusáveis imputadas a seus representantes, por mais complexa que seja a apuração e eventual punição desses agentes públicos, não se pode concluir de plano que todas as casas legislativas e seus membros sejam parciais e estejam em permanente conluio com representantes do Executivo e com situações de anomalia ética”, afirmou a ministra Cármen Lúcia.



Ministério da Educação
Universidade Federal de Roraima
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO
DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL
CONSTITUCIONAL
PROFESSOR: EDIVAL BRAGA



Chegamos à conclusão de que, quando o assunto é crime comum, os legislativos locais devem autorizar a abertura de processo contra os governadores no Superior Tribunal de Justiça. Isso porque os ministros entenderam que só a União tem competência constitucional para legislar em matéria processual.

10. REFERÊNCIAS

BRASIL. *CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DE 25 DE OUTUBRO DE 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 de julho de 2017.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado®* / Pedro Lenza. – 19. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso De Direito Constitucional*. – 7. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012.

SANTOS, Natalia Souza. *PRINCÍPIO REPUBLICANO: UM PRINCÍPIO FUNDAMENTAL EM XEQUE FRENTE A VONTADE POPULAR*. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/viewFile/638/437>. Acesso em: 10 de julho de 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Informativos: por temas*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=publicacaoInformativoTema>>. Acesso em 09.07.17.