

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 42.861 SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO
RECLTE.(S) : CARLOS MOISES DA SILVA
ADV.(A/S) : LUIS IRAPUAN CAMPELO BESSA NETO
RECLDO.(A/S) : MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADORA-GERAL DA MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
BENEF.(A/S) : NÃO INDICADO

DECISÃO:

EMENTA. DIREITO CONSTITUCIONAL.
RECLAMAÇÃO. MEDIDA CAUTELAR.
PROCEDIMENTO DE IMPEACHMENT DE GOVERNADOR.

1. Reclamação contra o Ato nº 221, de 24.07.2020, emanado da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC, que regulamentou o rito a ser observado no processo de *impeachment* dos Governadores daquele Estado.

2. Alegada ofensa à Súmula Vinculante 46 do Supremo Tribunal Federal e às decisões tomadas nos julgamentos das ADIs 1.628-MC, 1.890-MC, 4.791 e 5.895.

3. A Súmula Vinculante 46 estabelece que a “definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência privativa da União”. Esta competência foi exercida por meio da edição da Lei nº 1.079/1950, que disciplinou o procedimento de *impeachment* do Presidente da República, nos arts. 14 a 38, e dos Governadores dos

RCL 42861 MC / SC

Estados, nos arts. 75 a 79.

4. Em recente julgamento (ADI 5.895, Rel. Min. Alexandre de Moraes), esta Corte confirmou o cronograma definido, com base na legislação federal, na ADI 1.628-MC, com o acréscimo, no entanto, da necessidade de respeito ao decidido na ADPF 378-MC (Rel. Min. Edson Fachin, Relator p/ acórdão Min. Roberto Barroso).

5. Na ADPF 378-MC, ao se analisar o rito de *impeachment* de Presidente da República, reconheceu-se que compete (i) à Câmara dos Deputados a função apenas de autorizar a instauração do processo de *impeachment*; e (ii) ao Senado a função de processar e julgar o Presidente, o que abrange a realização de um juízo inicial de admissibilidade do processo na Casa, com o consequente afastamento do cargo. Declarou-se, por isso, não recepcionada a previsão de dupla deliberação naquela Casa e a produção de dilação probatória entre elas (arts. 22, *caput*, 2ª parte, e §§ 1º, 2º, 3º e 4º, todos da Lei nº 1.079/1950). Conferiu-se, ademais, interpretação conforme a Constituição ao art. 24 da Lei nº 1.079/1950, a fim de declarar que, com o advento da CF/1988, o recebimento da denúncia no processo de *impeachment* ocorre apenas após a decisão do Plenário do Senado Federal, em votação nominal tomada por maioria simples e presente a maioria absoluta de seus membros.

RCL 42861 MC / SC

6. No caso vertente, o ato impugnado determina o afastamento do Governador de suas funções na data de instalação do Tribunal Especial Misto (art. 12). Em simetria com o modelo federal, porém, o afastamento só poderia ocorrer após o recebimento da denúncia pelo órgão julgador do processo de *impeachment*. Assim, em juízo de cognição sumária, verifico que, nessa parte, o ato reclamado não observa a Súmula Vinculante 46 do Supremo Tribunal Federal, tampouco a autoridade das decisões tomadas por esta Corte.

7. Medida cautelar parcialmente deferida.

1. Trata-se de reclamação, com pedido liminar, ajuizada por Carlos Moisés da Silva, Governador do Estado de Santa Catarina, contra o Ato nº 221, de 24.07.2020, emanado da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa daquele Estado - ALESC, que regulamentou o rito a ser observado no Processo de *Impeachment* nº 754, instaurado em desfavor do ora reclamante.

2. O autor alega contrariedade à Súmula Vinculante 46 do Supremo Tribunal Federal e às decisões tomadas nos julgamentos das ADIs 1.628-MC, 1.890-MC, 4.791 e 5.895. Destaca que, consoante dispõe a Súmula Vinculante 46, a “*definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são de competência legislativa privativa da União*”, competência essa realizada por meio da Lei nº 1.079/1950.

3. Afirma que a referida legislação federal definiu três fases de votação para o processo de *impeachment* dos Governadores dos

RCL 42861 MC / SC

Estados: (i) admissibilidade da denúncia; (ii) procedência da acusação; e (iii) julgamento, por um Tribunal Especial, sobre a condenação ou não do acusado. Defende que, com “*relação aos Governadores dos Estados, o processo de impeachment não restou alterado pela Constituição Federal de 1988, permanecendo válida a matéria tratada exclusivamente pela Lei federal n. 1.079/50, em seus artigos 74 a 79 – com exceção dos quóruns para a tomada de decisões durante o processo, elevados para dois terços*”, conforme reconhecido na ADI 1.628-MC. Sustenta que não cabe falar em simetria constitucional entre o processo de *impeachment* do Presidente da República e o previsto para os Governadores dos Estados, porque, no modelo da União, tem-se o sistema bicameral e, no dos Estados, o sistema unicameral, de modo que não “*se pode simplesmente atribuir o papel da Câmara dos Deputados à Assembleia Legislativa e o do Senado Federal ao Tribunal Especial, porque assim não o prevê a Constituição Federal de 1988 e a Lei 1.079/50 (...)*”. Ressalta que o procedimento foi confirmado nas ADIs 1.890-MC, 4.791 e 5.895 e não teria sido alterado pela ADPF 378, que versou sobre o rito do *impeachment* de Presidente da República.

4. Alega que, no caso, o “*rito delineado no Ato da Mesa nº 221/2020 prescreve apenas duas fases ao processo de impeachment, a primeira culminando com a deliberação plenária da Casa Legislativa acerca da admissibilidade da denúncia e a segunda a cargo do Tribunal Especial quanto ao julgamento da acusação*” (grifou-se), suprimindo indevidamente a votação acerca da procedência da acusação. Destaca, também, que o ato reclamado determina o “*afastamento do Governador do Estado na mesma data da instalação do Tribunal Especial (art. 12) como consequência vinculada da admissão da denúncia (art. 10, caput e inc. III c/c art. 11)*”, sem deliberação específica sobre a procedência da acusação. Alega, assim, que o ato reclamado “*regrou o processo de impeachment diversamente do que dispõem a Lei federal n. 1.079/50 e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, em flagrante usurpação da competência legislativa privativa da União*”.

5. Pede, ao final, o seguinte:

RCL 42861 MC / SC

(i) a concessão da tutela antecipada de urgência, inaudita altera parte, com fundamento no art. 989, inc. II, do Código de Processo Civil, a fim de determinar a suspensão do Processo de Impeachment n. 75416, de 11/05/2020, até o julgamento final desta Reclamação ou até que se promova a correção do Ato da Mesa da ALESC nº 221, de 24/07/2020, respeitando-se a Súmula Vinculante nº 46, o procedimento de impeachment dos Governadores dos Estados previsto na Lei n. 1.079/50 e nos julgados do Supremo Tribunal Federal (ADI's n. 1.628/SC, 1.890/MA, 4.791/PR e 5.895/RR), em atenção ao devido processo legal (art. 5º, incisos LIV e LV, da CF/88);

(ii) subsidiariamente, a concessão da tutela antecipada de urgência, inaudita altera parte, com fundamento no art. 989, inc. II, do Código de Processo Civil, a fim proibir o afastamento do Senhor Governador do Estado de Santa Catarina nos termos estabelecidos pelo art. 12 do Ato da Mesa n. 221, de 24/07/2020, pois em desacordo com o enunciado da Súmula Vinculante nº 46 e as decisões paradigmas do Supremo Tribunal Federal;

(...)

(v) ao final, a confirmação da tutela antecipada para determinar que a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina observe, no âmbito do Processo de Impeachment n. 754, de 11/05/2020, o procedimento previsto na Lei n. 1.079/50 e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI's n. 1.628/SC, 1.890/MA, 4.791/PR e 5.895/RR), em atenção ao devido processo legal (art. 5º, incisos LIV e LV, da CF/88)

6. O presente feito foi a mim distribuído por prevenção à Rcl 42.627, ajuizada pela ALESC em face de decisão proferida pelo TJSC, que suspendeu, liminarmente, a tramitação do Processo de *Impeachment* nº 754 (MS nº 5024826-64.2020.8.24.0000). Naquela reclamação, deferi a medida liminar, para suspender os efeitos da decisão reclamada, determinando o prosseguimento do referido procedimento.

7. Em contestação, a Mesa Diretora da ALESC alega a

RCL 42861 MC / SC

impossibilidade de conhecimento da presente reclamação, (i) porque pretende rediscutir a matéria da RCL 42.627; e (ii) porque não demonstrada relação de estrita aderência entre o ato impugnado e a parte dispositiva dos paradigmas apontados como violados. Aponta, ainda, litispendência entre o feito e o Mandado de Segurança nº 5024826-64.2020.8.24.0000 ou, no mínimo, caso assim não se entenda, a utilização da reclamação como sucedâneo recursal para atacar a decisão liminar da Rcl 42.627.

8. É o relatório. Decido o pedido liminar.

9. De início, não reconheço a alegada litispendência entre o mandado de segurança (MS) nº 5024826-64.2020.8.24.0000 e a presente reclamação, pois (i) as causas de pedir das ações são diversas: enquanto nesta é a afronta a súmula vinculante do STF, naquela é a lesão a direito líquido e certo; e (ii) aparentemente, não são inteiramente coincidentes as questões em debate, tendo em vista que, no referido MS, objeto da Rcl 42.627, a controvérsia cinge-se à garantia do contraditório e da ampla defesa na fase de autorização da instauração do processo de crime de responsabilidade e, na presente reclamação, aos momentos de deliberação da Assembleia Legislativa estadual e de afastamento do Governador de seu cargo. Além disso, em cognição sumária, rejeito a alegação de que o presente instrumento teria sido utilizado como sucedâneo recursal, visto que as reclamações se voltam contra diferentes atos (na Rcl 42.627, contra a decisão liminar proferida no referido mandado de segurança; e, na presente, contra o ato da Mesa da ALESC).

10. A reclamação dirigida a esta Corte é cabível quando se tratar (i) de usurpação de sua competência, (ii) ofensa à autoridade de suas decisões ou (iii) violação a decisão dotada de efeito vinculante (arts. 102, I, *l*, e 103, § 3º, da Constituição). Nessa última hipótese, o Supremo Tribunal Federal entende que há necessidade de aderência estrita entre o ato impugnado e o paradigma supostamente violado.

RCL 42861 MC / SC

11. A presente reclamação tem por objeto o Ato nº 221, de 24/07/2020, emanado da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC, que regulamentou o procedimento de *impeachment* dos Governadores daquele Estado. Eis o seu conteúdo:

“(…)

Art. 2º Após a verificação do cumprimento dos requisitos estabelecidos no art. 76 da Lei federal nº 1.079, de 1950, e no artigo 342, caput e § 1º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, recebida a denúncia pelo Presidente da ALESC, ela será:

I - lida no expediente da reunião ordinária seguinte, nos termos do art. 19 da Lei federal nº 1.079, de 1950, juntamente com a decisão da Presidência que fundamentou o recebimento, a qual será publicada no Diário da Assembleia Legislativa;

II - encaminhada ao Governador do Estado para que preste informações no prazo de 10 (dez) sessões ordinárias a contar de sua notificação; e

III - encaminhada para a Comissão Especial a ser constituída para emissão de parecer, nos termos do art. 342 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

Art. 3º A Comissão Especial a que se refere o art. 2º, inciso III, deste Ato de Mesa, será composta por nove membros, indicados pelos líderes dos blocos parlamentares ou bancadas, devendo ser observada a proporcionalidade na representação partidária, nos termos dos arts. 29, 30 e 342 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

§ 1º A Comissão Especial, após eleita nos termos do caput, terá sua composição ratificada mediante eleição pelo Plenário da ALESC, que confirmará ou não as indicações feitas pelos líderes, ficando vedada a abertura de chapas avulsas.

§ 2º Confirmada a composição, nos termos do § 1º, o Presidente da Assembleia Legislativa designará os membros eleitos para a Comissão Especial, conforme o disposto no art. 65, inciso III, "a", do Regimento Interno da Assembleia

RCL 42861 MC / SC

Legislativa.

Art. 4º A Comissão Especial se reunirá no prazo de 48 horas, contadas da publicação da designação, para eleger seu presidente, vice-presidente e relator, em atendimento ao art. 20 da Lei federal nº 1.079, de 1950.

Art. 5º A Comissão Especial emitirá parecer no prazo de 5 (cinco) sessões ordinárias, contadas da entrega das informações pelo Governador do Estado ou do término do prazo previsto no art. 2º, inciso II, deste Ato de Mesa.

Parágrafo único. O parecer da Comissão Especial concluirá com projeto de decreto legislativo pelo recebimento ou não da denúncia.

Art. 6º Após a deliberação pela Comissão Especial, o parecer será lido em sessão ordinária e publicado, na íntegra, juntamente com a denúncia, no Diário da Assembleia Legislativa.

Art. 7º Decorridas 48 (quarenta e oito) horas da publicação oficial do parecer da Comissão Especial, este será incluído em primeiro lugar na Ordem do Dia, para discussão, em conformidade com o art. 20, §§ 1º e 2º, da Lei federal nº 1.079, de 1950.

Art. 8º Encerrada em Plenário a discussão do parecer, nos termos dos arts. 20, § 2º, e 21, da Lei federal nº 1.079, de 1950, este será submetido à votação aberta e nominal, pelo sistema eletrônico, conforme o disposto no art. 257 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

Art. 9º Considerar-se-á admitida a denúncia pela Assembleia Legislativa se obtidos dois terços (2/3) dos votos dos membros da Casa, conforme o disposto nos arts. 61, inciso XIII, e 342, § 4º, ambos do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, assim como no art. 77, da Lei federal nº 1.079, de 1950.

Art. 10. Admitida a denúncia, será:

I - promulgado, pelo Presidente da Assembleia Legislativa, o decreto legislativo correspondente;

II - oficiada a decisão ao Governador do Estado, bem

RCL 42861 MC / SC

como ao seu sucessor legal; e

III - encaminhado, ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, o processo e o ofício solicitando que sejam tomadas as providências cabíveis, conforme previsto no art. 78, §§ 3º e 4º, da Lei federal nº 1.079, de 1950.

Art. 11. Decretada a procedência da acusação, a Mesa regulamentará a escolha dos membros da Assembleia Legislativa que comporão, juntamente com os membros do Tribunal de Justiça, o tribunal que julgará o Governador do Estado, na forma do art. 78, § 3º, da Lei federal nº 1.079, de 1950.

Parágrafo único. A escolha a que se refere o caput será feita no prazo de 5 (cinco) dias contados da data do envio dos autos ao Presidente do Tribunal de Justiça, em conformidade com o art. 78, § 4º, da Lei federal nº 1.079, de 1950.

Art. 12. O afastamento do Governador do Estado dar-se-á na data da instalação do tribunal de que trata o art. 11. (grifou-se)

12. A Súmula Vinculante 46, um dos paradigmas apontados na inicial, consolidou o entendimento desta Corte no sentido de que a *“definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência privativa da União”*. Assim, questionado o rito de *impeachment* de Governador fixado em ato local em face de enunciado de Súmula Vinculante desta Corte que estabelece a competência da União para dispor sobre a matéria, revela-se adequado o cabimento da reclamação constitucional.

13. Resultante da conversão da Súmula 722 da jurisprudência dominante do STF, a Súmula Vinculante 46 foi editada por esta Corte após reiterados precedentes que, com base no art. 22, I, da CRFB/1988, afirmaram a inconstitucionalidade de normas estaduais e municipais que previam crimes de responsabilidade ou dispunham sobre seu processo e julgamento. Concluiu-se que, independentemente da esfera a qual vinculado o agente político, estará ele submetido ao regramento federal, no caso, à Lei nº 1.079/1950, editada na vigência da Constituição de 1946.

RCL 42861 MC / SC

14. A Constituição de 1988 alterou substancialmente o tratamento da matéria, tendo previsto, expressamente, no parágrafo único do art. 85, que lei especial “estabelecerá as normas de processo e julgamento” dos crimes de responsabilidade¹. No entanto, essa lei nunca veio, de modo que a matéria continua a ser regulamentada pela lei de 1950.

15. Dessa forma, a controvérsia posta na presente reclamação cinge-se em avaliar se há, no ato reclamado, usurpação da competência da União em legislar sobre normas de processo dos crimes de responsabilidade de Governadores.

16. A referida legislação federal disciplinou o procedimento de *impeachment* do Presidente da República e dos Ministros de Estado, nos arts. 14 a 38, e dos Governadores e Secretários dos Estados, nos arts. 75 a 79, ritos sobre os quais esta Corte já teve oportunidade de se manifestar.

17. Na decisão da ADI 1.628-MC, o Ministro Nelson Jobim, com fundamento na citada legislação federal, definiu o cronograma para o procedimento de *impeachment* dos Governadores. O fluxo definido previa dois momentos de deliberação pela Assembleia Legislativa estadual, com o exercício de defesa e produção de provas entre eles. Confira-se:

“Pela norma federal de 1950 há um fluxo específico:

(1) denúncia;

(2) eleição de comissão especial para dar parecer sobre se a denúncia deve ou não ser objeto de deliberação;

(3) parecer da Comissão Especial;

(4) decisão, pelo plenário da Assembléia, sobre a admissibilidade da denúncia, ou seja, decisão sobre se a denúncia será, ou não, objeto de deliberação;

(5) citação do Governador-denunciado para, no prazo de 20 dias, oferecer contestação e indicar provas;

RCL 42861 MC / SC

- (6) contestação do denunciado;
- (7) produção de provas e realização de diligências deferidas ou determinadas pela Comissão Especial;
- (8) parecer da Comissão Especial sobre a procedência da acusação;
- (9) votação, pelo plenário, do parecer da Comissão”.**
(grifou-se)

18. A parte reclamante, tendo como parâmetro esse fluxograma, alega que o ato reclamado, ao prever apenas duas fases, admissibilidade da denúncia pela Casa Legislativa e julgamento da acusação pelo Tribunal Especial, suprimindo indevidamente a votação acerca da procedência da acusação, acabou por contrariar a Súmula Vinculante 46, a Lei nº 1.079/1950 e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

19. Não me parece ter total razão o reclamante. A Lei nº 1.079/1950 é lacunosa no que diz respeito ao rito de *impeachment* dos Governadores. Na ADI 1.628-MC, o Min. Nelson Jobim estabeleceu um cronograma, confirmado em outras ações diretas de inconstitucionalidade, em simetria com o processo e julgamento do Presidente da República. Observo que o respectivo voto, embora se inicie com menção ao disposto nos art. 75 e segs. da Lei nº 1.079/1950, analisa os arts. 19 e segs., para, na sequência, estabelecer o cronograma acima citado, com fases correspondentes às do procedimento do Presidente da República. Aliás, de uma simples leitura dos dispositivos em questão, é fácil perceber que o cronograma não externa matéria “*tratada exclusivamente pela Lei federal n. 1.079/50, em seus artigos 74 a 79*”, como pretende fazer crer o reclamante. Veja-se o conteúdo do capítulo referente aos Governadores:

“CAPÍTULO I

DOS GOVERNADORES E SECRETÁRIOS DOS ESTADOS

Art. 74. Constituem crimes de responsabilidade dos

RCL 42861 MC / SC

governadores dos Estados ou dos seus Secretários, quando por eles praticados, os atos definidos como crimes nesta Lei.

CAPÍTULO II

Art. 75. É permitido a todo cidadão denunciar o Governador perante a Assembléia Legislativa, por crime de responsabilidade.

Art. 76. A denúncia, assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los com a indicação do local em que possam ser encontrados. Nos crimes de que houver prova testemunhal, conterà o rol das testemunhas, em número de cinco pelo menos.

Parágrafo único. Não será recebida a denúncia depois que o Governador por qualquer motivo, houver deixado definitivamente o cargo.

Art. 77. Apresentada a denúncia e julgada objeto de deliberação, se a Assembléia Legislativa por maioria absoluta, decretar a procedência na acusação, será o Governador imediatamente suspenso de suas funções.

Art. 78. O Governador será julgado nos crimes de responsabilidade, pela forma que determinar a Constituição do Estado e não poderá ser condenado, senão à perda do cargo, com inabilitação até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação da justiça comum.

§ 1º Quando o tribunal de julgamento for de jurisdição mista, serão iguais, pelo número, os representantes dos órgãos que o integrarem, excluído o Presidente, que será o Presidente do Tribunal de Justiça.

§ 2º Em qualquer hipótese, só poderá ser decretada a condenação pelo voto de dois terços dos membros de que se compuser o tribunal de julgamento.

§ 3º Nos Estados, onde as Constituições não determinarem o processo nos crimes de responsabilidade dos Governadores, aplicar-se-á o disposto nesta lei, devendo, porém, o julgamento ser proferido por um tribunal composto de cinco membros do Legislativo e de cinco desembargadores, sob a presidência do

RCL 42861 MC / SC

Presidente do Tribunal de Justiça local, que terá direito de voto no caso de empate. A escolha desse Tribunal será feita - a dos membros do legislativo, mediante eleição pela Assembléia: a dos desembargadores, mediante sorteio.

§ 4º Esses atos deverão ser executados dentro em cinco dias contados da data em que a Assembléia enviar ao Presidente do Tribunal de Justiça os autos do processo, depois de decretada a procedência da acusação.

Art. 79. No processo e julgamento do Governador serão subsidiários desta Lei naquilo em que lhe forem aplicáveis, assim o regimento interno da Assembléia Legislativa e do Tribunal de Justiça, como o Código de Processo Penal.

Parágrafo único. Os Secretários de Estado, nos crimes conexos com os dos governadores, serão sujeitos ao mesmo processo e julgamento.”

20. Deste modo, o procedimento em âmbito estadual acaba por ser afetado pela decisão proferida na ADPF 378-MC (Rel. Min. Edson Fachin, Relator p/ acórdão Min. Roberto Barroso), na qual, ao se realizar a *filtragem constitucional* da Lei nº 1.079/1950 (não realizada de forma completa no caso do Presidente Collor), foram declarados como não recepcionados pela Constituição determinados dispositivos do rito de *impeachment* do Presidente da República.

21. Na decisão da ADPF 378-MC, reconheceu-se que a Constituição alterou o papel institucional da Câmara dos Deputados, atribuindo-lhe a função apenas de admissibilidade do processo de *impeachment*. Declarou-se, por isso, não recepcionada a dupla deliberação naquela Casa (a primeira quanto à admissibilidade da denúncia e a segunda quanto à sua procedência ou não) e a produção de dilação probatória entre elas (arts. 22, *caput*, 2ª parte, e §§ 1º, 2º, 3º e 4º, todos da Lei nº 1.079/1950)². Não obstante, foi garantido o direito ao exercício de defesa na Câmara, com fundamento no art. 5º, LV, da Constituição. Veja-se trecho pertinente do voto que proferi na referida Arguição de

RCL 42861 MC / SC

Descumprimento de Preceito Fundamental:

“III.2. Rito do *Impeachment* na Câmara (cautelar “C”)

45. O requerente sustenta, com base no art. 85, parágrafo único, da Constituição de 1988, que apenas lei em sentido formal pode dispor sobre o processo de *impeachment*. Assim, o rito previsto nos arts. 20 a 22 da Lei nº 1.079/1950 deveria prevalecer em face do disposto no art. 218 do RI/CD.

46. O rito do *impeachment* perante a Câmara, previsto na Lei nº 1.079/1950, partia do pressuposto de que a tal Casa caberia, nos termos da CF/1946, pronunciar-se sobre o mérito da acusação. Estabeleciam-se em virtude disso, duas deliberações pelo Plenário da Câmara: a primeira quanto à admissibilidade da denúncia e a segunda quanto à sua procedência ou não. Havia, entre elas, exigência de dilação probatória.

47. Essa sistemática foi, em parte, revogada pela Constituição de 1988, que, conforme indicado acima, alterou o papel institucional da Câmara no *impeachment* do Presidente da República. Conforme indicado pelo STF e efetivamente seguido no caso Collor, o Plenário da Câmara deve deliberar uma única vez, por maioria qualificada de seus integrantes, sem necessitar, porém, desincumbir-se de grande ônus probatório. Afinal, **compete a esta Casa Legislativa apenas autorizar ou não a instauração do processo (condição de procedibilidade).**

48. Nesse sentido, “as normas inscritas nos artigos 21 e 22, da Lei nº 1.079/1950, parecem-me mais adequadas ao processo de julgamento da denúncia e não ao procedimento de sua admissibilidade, que tem, no seu cerne, conteúdo político intenso, dada a própria natureza política do ‘*impeachment*’” (MS 21.564, Rel. p/ acórdão Min. Carlos Velloso). Não podem ser tidos por recepcionados pela Constituição de 1988 preceitos legais que atribuem à Câmara dos Deputados funções excedentes do papel de “autorizar (...) a instauração de processo contra o Presidente” (art. 51, I). Não se trata, neste ponto, de fazer prevalecer o rito do RI/CD em relação ao da Lei nº

RCL 42861 MC / SC

1.079/1950, mas sim de constatar que a norma legal não foi, ao menos em parte, recepcionada pela Carta de 1988.

49. Assim, considero recepcionados pela CF/1988 os arts. 20 e 21 da Lei nº 1.079/1950, desde que interpretados conforme a Constituição, para que se entenda que as “diligências” referidas no art. 20 não se destinam a provar a (im)procedência da acusação, mas apenas a esclarecer a denúncia. **Entendo ainda não recepcionados pela CF/1988 os arts. 22, caput, 2ª parte (que se inicia com a expressão “No caso contrário...”), e §§ 1º, 2º, 3º e 4º, todos da Lei nº 1.079/1950, por incompatibilidade com os arts. 51, I, e 52, I, da Constituição de 1988.**

50. Caso fosse considerado inconstitucional o art. 218, § 4º, do RI/CD, que dá prazo de dez sessões para manifestação do denunciado, não haveria oportunidade para o exercício da ampla defesa na Câmara dos Deputados, o que violaria o art. 5º, LV, da Constituição (v. MS 21.564, Rel. p/ acórdão Min. Carlos Velloso). A meu ver, portanto, o dispositivo deve ser aplicado, em razão do vácuo normativo gerado a partir da não recepção da 2ª parte do *caput* do art. 22 da Lei nº 1.079/1950. Ademais, trata-se da mesma solução que foi aplicada no caso do *impeachment* do ex-Presidente Collor”. (grifos acrescentados)

22. Portanto, o ato reclamado, ao suprimir a fase de produção de provas e a de votação de procedência da acusação na Casa Legislativa, não desrespeitou a Súmula Vinculante 46, uma vez que, na ADPF 378-MC, considerou-se não recepcionada pela Constituição a sistemática da dupla deliberação na Câmara, com previsão de dilação probatória entre elas – conforme já assentado na decisão liminar da Rcl 42.627.

23. Embora adotado o sistema unicameral nos Estados-membros, não parece haver óbice à aplicação do princípio da simetria, tendo em conta que se tem, no âmbito estadual, a mesma estrutura de órgãos exigida no rito do Presidente da República, isto é: um órgão

RCL 42861 MC / SC

responsável por autorizar a instauração do processo (a Casa Legislativa) e o outro pelo julgamento (o Tribunal Especial Misto). Ressalte-se que esta Suprema Corte já assentou a recepção, pela ordem constitucional vigente, do art. 78, § 3º, da Lei nº 1.079/1950, que prevê o processo e julgamento dos Governadores de Estado, quanto aos crimes de responsabilidade, por um tribunal misto composto por membros do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (ADI 4.791, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno).

24. Conforme assinalei no voto que proferi na ADPF 378-MC, no regime atual, a *“Câmara não funciona como um ‘tribunal de pronúncia’, mas apenas implementa ou não uma condição de procedibilidade para que a acusação prossiga no Senado”*. Assim, não se insere na sua atuação o julgamento da procedência das acusações nem o afastamento do Chefe do Executivo do cargo. De outro lado, cabe ao Senado a função de processar e julgar o Presidente, o que abrange a análise preliminar quanto à aptidão da demanda, pois não se *“cogita obrigar o órgão julgador a levar um processo até seus ulteriores termos independentemente de uma análise prévia quanto à sua viabilidade”*; isto *“impediria o órgão de exercer adequadamente sua função julgadora”*. No referido julgado, conferiu-se interpretação conforme a Constituição ao art. 24 da Lei nº 1.079/1950, *“a fim de declarar que, com o advento da CF/1988, o recebimento da denúncia no processo de impeachment ocorre apenas após a decisão do Plenário do Senado Federal, em votação nominal tomada por maioria simples e presente a maioria absoluta de seus membros”*.

25. Após a fixação desta tese, o Plenário do STF, na ADI 5.895 (Rel. Min. Alexandre de Moraes), considerou válido rito de *impeachment* - previsto no Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima – elaborado nos moldes acima delineados, assinalando que *“as normas regimentais impugnadas espelham fiel e materialmente o figurino descrito acima (cronograma estabelecido na ADI 1.628-MC), respeitando ainda o que foi decidido pelo SUPREMO na ADPF 378 MC (Rel. Min. EDSON FACHIN, Relator p/ Acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 7/3/2016)”*. Confira-se o teor do ato impugnado na ADI 5.895:

RCL 42861 MC / SC

“Art. 280. A denúncia, a instrução e o julgamento dos crimes de responsabilidade do Governador, do Vice-governador e dos Secretários de Estado obedecerão ao disposto na legislação federal pertinente, observadas, subsidiariamente, as normas deste Regimento Interno, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça e as do Código de Processo Penal. (Redação dada pela Resolução nº 017, de 2016).

Art. 280-A. É permitido a qualquer cidadão denunciar à Assembleia Legislativa o Governador, o Vice-governador ou os Secretários de Estado por crime de responsabilidade. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

Parágrafo Único. A denúncia, assinada pelo denunciante e com firma reconhecida, deverá ser acompanhada de documentos que a comprovem ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com indicação do local onde possam ser encontrados, bem como, se for o caso, do rol das testemunhas, em número de cinco, no mínimo. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

Art. 280-B. Recebida pelo Presidente da Assembleia Legislativa a denúncia contra o Governador, o Vice-governador ou os Secretários de Estado por crime de responsabilidade, verificada a existência dos requisitos de que trata o artigo anterior, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada à Comissão Especial. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§1º Do despacho do Presidente que indeferir o recebimento da denúncia, caberá recurso ao Plenário. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§2º Não será recebida a denúncia depois que o denunciado, por qualquer motivo, houver deixado definitivamente o cargo. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

Art. 280-C. Caberá à Comissão Especial a emissão de parecer sobre a autorização para instauração de processo por crime de responsabilidade contra o Governador, o Vice-

RCL 42861 MC / SC

governador ou os Secretários de Estado. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§1º A Comissão será constituída de um quarto da composição da Assembleia Legislativa e eleita na mesma sessão em que se fizer a leitura da denúncia, por deliberação da maioria absoluta dos seus membros, em votação aberta, obedecida a proporcionalidade das representações partidárias ou dos blocos parlamentares, vedada a apresentação de candidatura ou chapa avulsas. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§2 A Comissão se reunirá dentro de quarenta e oito horas e, depois de eleger seu Presidente e Relator, **intimará o denunciado para apresentar defesa prévia no prazo de dez sessões**, assim como para que, querendo, compareça às sessões pessoalmente ou por advogado. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§3º Findo o prazo do parágrafo anterior, com ou sem a defesa, a Comissão aprovará e publicará o calendário de trabalho, procedendo as diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da denúncia. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§4º Vencido o calendário, a Comissão emitirá, no prazo de dez dias, parecer sobre a procedência ou improcedência da denúncia, manifestando-se sobre a autorização para instauração de processo por crime de responsabilidade, e o remeterá ao Plenário. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§5º Redigirá o parecer e o relatará no Plenário o parlamentar cujo voto for o vencedor na votação nominal. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§6º As deliberações da Comissão serão tomadas por maioria simples de votos e a ordem de votação será a do deputado com maior número de mandato para o de menor número, precedendo o mais idoso, em caso de empate, observando-se, quanto ao mais, no que couber, as normas gerais das Seções III a XIII, do Capítulo II, do Título II, deste Regimento. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

RCL 42861 MC / SC

Art. 280-D. **Caberá ao Plenário da Assembleia Legislativa autorizar por deliberação de 2/3 (dois terços) de seus membros a instauração de processo contra o Governador**, o Vice-Governador ou os Secretários de Estado. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§1º Na sessão seguinte à conclusão dos trabalhos da Comissão Especial, o parecer será lido no Plenário e publicado integralmente no Diário Oficial, juntamente com a denúncia, cuja cópia da publicação será encaminhada a todos os Deputados. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§2º Quarenta e oito horas após a publicação oficial do parecer da Comissão, será o mesmo incluído, em primeiro lugar, na ordem do dia da Assembleia Legislativa, para discussão única e votação. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§3º Aberta a ordem do dia e lido o relatório pelo Relator, será dada a palavra à acusação e à defesa, nesta ordem, pelo prazo de quinze minutos, para suas sustentações orais; após, o Relator terá trinta minutos para apresentar o seu parecer; por fim, cada parlamentar terá cinco minutos para falar sobre o parecer, ressalvado ao Relator o direito de responder a cada um. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§4º Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido à votação nominal, pelo processo da chamada dos Deputados, não sendo permitidas, então, questões de ordem, nem encaminhamento de votação. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§5º Será autorizada a instauração do processo contra o denunciado se obtidos 2/3 (dois terços) dos votos dos membros da Casa, comunicando-se a decisão ao Presidente do Tribunal de Justiça dentro de duas sessões, com a respectiva remessa do processo em original; não havendo autorização o processo será arquivado. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

Art. 280-E. **Caberá ao Tribunal Especial**, composto de cinco membros do Poder Legislativo e de cinco desembargadores, sob a presidência do Presidente do Tribunal

RCL 42861 MC / SC

de Justiça, aqueles, do legislativo, escolhidos mediante eleição pela Assembleia e estes, do judiciário, escolhidos entre desembargadores, mediante sorteio instaurar, **processar e julgar o Governador**, o Vice-Governador ou os Secretários de Estado por crime de responsabilidade. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§1º Nos cinco dias posteriores à data em que a Assembleia Legislativa enviar ao Presidente do Tribunal de Justiça os autos, depois de autorizada a instauração do processo, o Tribunal e a Assembleia se reunirão, isoladamente, para escolher os membros do Tribunal Especial. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§2º A escolha dos membros do judiciário se dará por sorteio entre os desembargadores, excluído o Presidente, em sessão pública, nos termos do Regimento Interno do Tribunal de Justiça. ((Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§3º A escolha dos membros do Legislativo se dará por eleição, em votação aberta entre todos os Deputados, por meio de chamada nominal, onde cada parlamentar terá direito a votar em cinco nomes; havendo empate para a última vaga, a eleição será repetida, tendo como candidatos os membros que obtiveram o mesmo número de votos. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

Art. 280-F. Definidos os membros do Legislativo e do judiciário, o Tribunal Especial se reunirá no Plenário da Assembleia Legislativa, sob a Presidência do Presidente do Tribunal de Justiça e escolherá, por sorteio, excluídos o Presidente, assim como o Relator que tiver funcionado perante a Comissão Especial, se também membro do Tribunal, o Relator do processo. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§1º Sorteado o Relator, o qual terá prazo de dez dias para apresentar voto pela instauração ou não do processo, cujo relatório será publicado no Diário Oficial da Assembleia e cópia da publicação distribuída a todos os membros do Tribunal, será remetida cópia do processo ao acusado e notificação do dia do julgamento de instauração, ao qual poderá comparecer

RCL 42861 MC / SC

pessoalmente ou por advogado. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§2º Quarenta e oito horas após a publicação do relatório, o **Tribunal se reunirá e o submeterá a uma só discussão e votação nominal, deliberando sobre a instauração do processo por maioria simples de voto.** (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§3º Na sessão de julgamento será facultada sustentação oral pelo prazo de quinze minutos, primeiro à acusação e depois à defesa, obedecendo-se a seguinte ordem de votação: haverá alternância entre o voto de desembargador e de Deputado, e vice e versa; precede na votação o desembargador mais antigo; precede na votação o Deputado com maior número de mandato, e o mais idoso, em caso de empate. ((Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§4º Redigirá o acórdão e relatará o processo o membro cujo voto for o vencedor. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§5 **Instaurado o processo, o denunciado será intimado da decisão e estará automaticamente afastado do exercício das suas funções pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, passando a correr o prazo de vinte dias para apresentação de defesa; não havendo instauração o processo será arquivado.** (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

Art. 280-G. Findo o prazo do § 5º do artigo anterior, com ou sem a defesa, o Tribunal Especial aprovará e publicará o calendário de instrução e julgamento, procedendo às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da procedência ou improcedência da denúncia. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§1º Na instrução do processo por crime de responsabilidade será observado, no que couber, o disposto nos artigos 206 a 209 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça; no julgamento, o disposto nos § 3º e 4º do artigo anterior. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§2º Perante o Tribunal o denunciante e o denunciado

RCL 42861 MC / SC

poderão comparecer pessoalmente ou por procurador, assistir a todos os atos e diligências por ele praticados, inquirir, reinquirir, contestar testemunhas e requerer a sua acareação. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

§3º O Tribunal dará aos interessados conhecimento das suas reuniões e das diligências a que deva proceder, com a indicação de lugar, dia e hora. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).

Art. 280-H. O Governador, o Vice-governador ou o Secretário de Estado será condenado por crime de responsabilidade se a denúncia for julgada procedente por 2/3 (dois terços) dos membros do Tribunal Especial, perdendo definitivamente o cargo e ficando automaticamente inabilitado para o exercício de qualquer função pública pelo prazo de cinco anos. (Incluído pela Resolução nº 017, de 2016).” (grifou-se)

26. No caso, o ato reclamado prevê, em seu art. 12, que o afastamento do Governador do Estado dar-se-á na data da instalação do Tribunal Especial Misto. Tal previsão está em descompasso com o decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 378-MC, ao interpretar as normas da Lei federal nº 1.079/1950 que versam sobre o *impeachment* do Presidente da República. Com efeito, naquela ocasião, esta Corte afirmou que o afastamento do Chefe do Poder Executivo somente poderia ocorrer após o recebimento da denúncia pelo Senado Federal. Em simetria com esse modelo, é de se inferir que o Governador do Estado somente possa ser afastado de suas funções no momento em que o Tribunal Especial Misto – ao qual compete julgá-lo por crime de responsabilidade – firmar juízo positivo quanto à admissibilidade da denúncia.

27. Esse parece ser, inclusive, o entendimento da Assembleia Legislativa, que, em manifestação nestes autos, pontuou o seguinte:

“O artigo 12 do Ato da Mesa 221/2020 não inova no que tange ao momento de afastamento do Governador do Estado. O artigo 77 da Lei n. 1.079/50 dispõe que, feita a votação e

RCL 42861 MC / SC

aprovado por 2/3 da Assembleia, dar-se-á o afastamento do Governador de suas funções, o que é corroborado pelos artigos 11 e 12. Ainda, seguindo-se o rito definido na ADPF em relação ao Senado, cumpre ao Tribunal Misto, a teor do artigo 78, §3º da Lei 1.079/50, votação por maioria simples para deliberação acerca do crime imputado, **para somente então efetuar-se o afastamento das funções do cargo do Governador**. Ato seguinte, dá-se continuidade ao julgamento, quando se exigirá 2/3 dos votos para afastamento definitivo (cassação do cargo)”. (grifos acrescentados – doc. 13, fls. 13)

28. Deste modo, em juízo de cognição sumária, verifico que o ato reclamado não observou a Súmula Vinculante 46 do Supremo Tribunal Federal, tampouco a autoridade das decisões tomadas por esta Corte, quanto ao momento em que deve ocorrer o afastamento do Governador de seu cargo.

29. Diante do exposto, **defiro parcialmente** o pedido liminar, para determinar tão somente a suspensão do art. 12 do Ato nº 221, de 24/07/2020, emanado da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, sem prejuízo da edição de novo ato que adéque o procedimento ao definido na ADPF 378-MC.

30. A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina compareceu espontaneamente aos autos, apresentando manifestação sobre todos os aspectos da demanda. Por essa razão, dispensei a sua citação para contestar. Abra-se vista à Procuradoria-Geral da República (art. 991, do CPC/2015).

Publique-se. Comunique-se.

Brasília, 31 de agosto de 2020.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**

Relator

RCL 42861 MC / SC

NOTAS:

1. CF 1988, art. 85, parágrafo único: *“Esses crimes (de responsabilidade) serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento”*.

2. Confira-se o trecho pertinente do dispositivo do acórdão: *“(...) acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal (...) quanto ao item C, por maioria, em deferir parcialmente o pedido para (1) declarar recepcionados pela CF/88 os artigos 19, 20 e 21 da Lei nº 1.079/1950, interpretados conforme à Constituição, para que se entenda que as diligências e atividades ali previstas não se destinam a provar a improcedência da acusação, mas apenas a esclarecer a denúncia; e (2) para declarar não recepcionados pela CF/88 o artigo 22, caput, 2ª parte [que se inicia com a expressão No caso contrário...], e §§ 1º, 2º, 3º e 4º, da Lei nº 1.079/1950, que determinam dilação probatória e segunda deliberação na Câmara dos Deputados, partindo do pressuposto que caberia a tal casa pronunciar-se sobre o mérito da acusação, vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Dias Toffoli e Gilmar Mendes; (...)”*.

Impresso por: 0145523-2017-RCL 42861
Em: 31/08/2017 12:00:00