

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília • ano 31 • n.º 121

janeiro/março — 1994

Editor:

João Batista Soares de Sousa, Diretor



SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO
SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

Governadores de Estado: crimes comuns

JOÁS DE BRITO PEREIRA

Apesar do inconformismo do Ministério Público Federal quanto à constitucionalidade dos dispositivos das Constituições Estaduais que, seguindo o modelo federal, condicionam a instauração de processo-crime contra os Governadores do Estado, à admissão do *jus accusationis*, através de *quorum* qualificado, não há mais por que se questionar esta matéria.

A palavra final está posta pelo Supremo através da recentíssima decisão adotada, à unanimidade, pelo seu Pleno, quando do julgamento do R.E. Crim. 153.968-2, da Bahia, relatado pelo Min. Ilmar Galvão, interposto pela Procuradoria-Geral da República e que tem a seguinte ementa:

"Estado da Bahia, processamento e julgamento de crime comum atribuído ao Governador. Art. 107 da Constituição estadual, que condiciona o respectivo processamento à admissão da acusação por 2/3 dos membros da Assembléia Legislativa. Constitucionalidade reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça. Decisão que teria ofendido os arts. 25; 51, I; 86 e 105, I, da Constituição Federal.

Alegação descabida.

A norma do art. 105, I, *a*, primeira parte, da Constituição Federal, que prevê a competência do Superior Tribunal de Justiça para processar e julgar os crimes em referência, não pode ser interpretada senão em consonância com o princípio da autonomia dos Estados-membros, e, portanto, sem contrariedade ao disposto no art. 25, da

Joás de Brito Pereira é advogado; ex-procurador-geral da Prefeitura Municipal de João Pessoa; chefe (aposentado) da Assessoria Jurídica do Banco do Brasil na Paraíba; ex-juiz do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba (classe dos advogados).

mesma Carta, segundo o qual serão eles organizados e regidos pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios estabelecidos no Texto Fundamental Federal, entre os quais figura, desenganadamente, o de que o julgamento do Chefe do Poder Executivo há de ser precedido de manifestação política do Poder Legislativo (art. 51, I), que diga da conveniência ou não, de que se proceda contra quem exerce a suprema magistratura do Estado, com risco de perda da liberdade e, pois, de destituição indireta de suas funções.

Recurso não conhecido."

Nas diversas oportunidades em que o STJ foi levado a decidir este tema, de natureza constitucional, manifestou-se, por sólida maioria dos integrantes da sua Corte Especial, dentro da mesma linha agora expressa pela Corte Suprema. E o fez, inicialmente, após a vigência da nova CF, no julgamento da Ação Penal n.º 04-BA, relatada pelo Min. José Dantas; depois na 14-ES, que teve como relator o Min. William Paterson; seguiu-se a de n.º 15-MS, também por este relatada, lavrando o acórdão, no entanto, o Min. Bueno de Souza; na 27, também na Bahia, o relator foi o Min. Eduardo Ribeiro; a 38, coincidentemente contra o atual Governador da Paraíba, relatada pelo Min. José Dantas; e a de n.º 24-DF, relatada pelo Min. Costa Leite, com ementa publicada no *DJ* da União de 29.11.93.

Deduz-se, então, frente a este entendimento jurisprudencial iterativo: sem a autorização das Assembléias não há processo contra os Governadores. Ele não procede. Não há sobrestamento ou suspensão, como *procuram sustentar alguns, equivocada e erradamente*.

A discussão, portanto, sobre a constitucionalidade das regras inscritas nos textos constitucionais estaduais e que estão em sintonia completa e absoluta com o modelo federal, está encerrada e a ela devendo render-se até mesmo os inconformados e recalci-trantes integrantes do Ministério Público Estadual.

E a inconformidade se manifestava através dos inúmeros agravos regimentais interpostos, rechaçados sempre pela maioria expressiva do STJ.

E a corrente minoritária que abraçava a tese sustentada pela Procuradoria-Geral da República estava aumentando, timidamente, mas que terá de render-se ao entendimento da Corte Suprema, mesmo contestando-a, a quem cabe interpretar e guardar a Constituição Federal (art. 102, *caput*) e, por isto mesmo, dar a última palavra em tema de natureza constitucional.

E quando ela se manifesta

"Não há divergência jurisprudencial que possa subsistir após a palavra oracular do Tribunal da Federação", como adverte, com muita oportunidade, Raul Machado Horta, em seu trabalho "Imunidades Parlamentares", publicado pela *Revista de Direito Público*, v. 3, pp. 30/55.

Inicialmente, ela era apresentada, unicamente, pelo Min. José de Jesus. Engrossou-a os Mins. Nilson Naves, Edson Vidigal e Vicente Cernicchiaro.

Em todas as ações penais acima colocadas, a *autorização legislativa foi negada*. Já na Ação Penal n.º 15, do Mato Grosso do Sul, foi ela concedida, por unanimidade, satisfeito o requisito dos 2/3. A denúncia foi, então, recebida pelo STJ, por maioria dos componentes da Corte Especial, contra os votos dos Mins. William Paterson, relator, Américo Luz, Flaquer Scartezini, Eduardo Ribeiro, Assis Toledo e Gueiros Leite.

Com o recebimento da denúncia, emergiu a seguinte questão de ordem: o afastamento seria imediato, após a comunicação do recebimento da denúncia, ou dependeria, ainda, de um outro pronunciamento do corpo legislativo?

As ilações que se tiram do posicionamento da Corte Especial, à primeira vista, sem qualquer conotação com o caso da Paraíba, têm importância fundamental para a tese que se sustenta, de que a não-concessão de autorização para se iniciar o processo criminal, isto é, o juízo de cognição, tem implicações

inafastáveis de ordem política e que se sobrepõem às jurídicas.

Depois das repetidas decisões da maioria do STJ e da "pá de cal" colocada pelo Supremo, buscou o Dr. Procurador-Geral da República voltar-se para arguir a inconstitucionalidade dos §§ 3.º e 4.º do art. 88 da Constituição do Estado da Paraíba, invocando os fatos lamentáveis e indesejados acontecidos, recentemente, na Paraíba, buscando e obtendo a suspensão provisória dos efeitos daqueles dispositivos sob a justificativa que as citadas "regras de imunidade impedem, em caráter permanente, qualquer procedimento penal em relação aos Governadores dos Estados".

A medida liminar, na ação de inconstitucionalidade argüida, que tomou o n.º 978-8, foi concedida.

Foi mantida, no entanto, a constitucionalidade das demais regras insertas no referido art. 88 da Constituição Estadual.

Interessante é que referidos preceitos repetem, *ipsis litteris*, os §§ 3.º e 4.º do art. 86 da CF, nenhum acréscimo ou supressão tendo sido feito, até mesmo de uma vírgula, pois foi observado, rigorosamente, o princípio da simetria das regras estabelecidas pelo constituinte originário.

Certamente estes parágrafos da Carta Federal teriam de ser declarados inconstitucionais, se aqueles afinal o forem, pois os latinos já ensinavam: *Ubi, aedem legis ratio, ibi ipsa lex* (Onde há a mesma razão da lei, aí deve a lei ser a mesma). E ainda: *Ubi aedem ratio ibi legis dispositio esse debet* (Onde há a mesma razão, deve-se aplicar a mesma disposição). Seria paradoxal que uns fossem considerados írritos e outros, absolutamente, iguais, não.

Depois do pronunciamento definitivo do Excelso Pretório, torna-se ocioso questionar-se sobre a constitucionalidade dos privilégios estabelecidos nas Constituições Estaduais, mesmo sob a invocativa de agressão ao princípio da isonomia, consagrado em todas as legislações, de que "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza ..." (Art. 5.º, *caput*, da CF). É sabido que esta igualdade jamais existiu, no sentido material, pois é meramente formal.

Aristóteles, com muita sabedoria filosófica, já sustentava a impossibilidade de se alcançar isto, pois a verdadeira igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais.

Daí a oportuna advertência de Hans Kelsen:

"A igualdade dos sujeitos na ordenação jurídica, garantida pela Constituição, não significa que estes devem ser tratados de maneira idêntica nas normas e em particular nas leis expedidas com base na Constituição. A igualdade assim entendida não é concebível: seria absurdo impor a todos os indivíduos exatamente os mesmos direitos sem fazer distinção alguma entre eles, como, por exemplo, entre crianças e adultos, indivíduos mentalmente sadios e alienados, homens e mulheres." (*Teoria Pura do Direito*, tradução francesa da 2.ª ed. alemã, p. 190, transcrita por Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua tese "O Contencioso Jurídico do Princípio da Igualdade", p. 16, da ed. 1978, Revista dos Tribunais.)

É este emérito constitucionalista destaca esta verdade incontornável:

"Em quaisquer dos casos assinalados, a lei erigiu algo em elemento diferencial, vale dizer: apanhou, nas diversas situações qualificadas, alguns pontos de diferença a que atribuiu relevo para fins de discriminar situações, inculcando a cada qual efeitos jurídicos correlatos e, de conseguinte, desuniforme entre si" (p. 18).

Ruy Barbosa, em sua primorosa, antológica e sempre atual "Oração aos moços", in *Escritos e Discursos Seletos*, ed. Biblioteca Luso-Brasileira, p.66, com seu brilhantismo insuperável, prelecionava:

"A regra de igualdade não consiste senão em aquinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural,

é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir o mesmo a todos como se todos se equivalessem."

Este entendimento jurídico não pode ser alcançado pelo cidadão comum ou mesmo accito, pois este é um eterno revoltado, tanto assim que, muitas vezes, quer equiparar um fato criminoso envolvendo um simples soldado de polícia, ou um cidadão comum, que não está investido de nenhum cargo ou função, como uma daquelas pessoas que estão, mesmo eventualmente, no exercício de um mandato popular, seja como presidente da república, governador do Estado, prefeito e legisladores federais, estaduais e municipais, até mesmo.

Ora, o que fizeram os legisladores estaduais, investidos do poder constituído derivado, de todas as unidades da Federação, foi inserirem nas Cartas Estaduais aquelas normas que cuidam dos processos, por crimes de responsabilidade e comuns, contra o Presidente da República e congressistas, os mesmos princípios e disciplinamento no tocante às pessoas dos governadores dos Estados e seus legisladores, pautados dentro do princípio de suas autonomias e sem se desviarem um só milímetro do modelo federal.

E assim agiram sem extrapolar a competência que lhes foi concedida pelos arts. 25, da CF e 11, das Disposições Transitórias; não praticaram qualquer invasão de poderes ou de competência.

Quanto a esta questão da imunidade assegurada a determinadas pessoas, ela não fere o texto constitucional, uma vez que elas buscam proteger muito mais a própria instituição do que a pessoa beneficiária. Não se pode questionar que, para "as massas populares", com a adesão de alguns autores, estes privilégios representam uma violação ao princípio da isonomia e levam à impunidade.

Mas, como adverte Antônio Edwing Cacuri, em seu trabalho "Imunidades Parlamentares", publicado in *Revista de Informação Legislativa*, n.º 73, ano 19, pp. 45/74,

"A generalidade dos autores, todavia, sustenta que o instituto se acha umbilicalmente ligado à própria prática da democracia...".

E acrescenta:

"Restaria, então, como última instância para justificar a inclusão daqueles privilégios nas Cartas Estaduais, recorrer ao argumento do poder de auto-organização dos Estados, como decorrência necessária da forma federativa do Estado brasileiro."

Não se pode negar que a Lei Maior Federal tenha dado relevo, a exemplo de todas as Constituições liberais dos Estados modernos, à dignidade da pessoa humana. Mas, também, por outro lado, jamais deixaram de reconhecer certos privilégios e imunidades a determinada categoria de pessoas.

Assim, não há por que se aceitar a tese da prevalência do *caput* do art. 5.º, do texto constitucional, sobre outros que o excepcionam, desconhecendo-se o disposto nos arts. 53, 54, 86, entre outros. A interpretação deve ser feita não isoladamente, mas dentro do que está expresso em todo o texto constitucional. Terá de ser, necessariamente, sistemática.

Daí o oportuno magistério do mestre José Afonso da Silva, in *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 186, da 8.ª ed. revist. de Malheiros Editores Ltda.:

"A compreensão do dispositivo vigente, nos termos do art. 5.º, *caput*, não deve ser assim tão estreita."

"O intérprete há que aferi-lo com outras normas constitucionais, conforme apontamos supra e, especialmente, com as exigências da justiça social, objetivo da ordem econômica e da ordem social. Considera-lo-emos como isonomia formal para diferenciá-lo da isonomia material, traduzida no art.

7.º, XXX e XXXI, que já indicamos no n.º 1 supra."

O que resta, agora, é saber-se, dentro do norte buscado por este trabalho, quais são as conseqüências e os efeitos que decorrem com a falta de autorização da Assembléia Legislativa para processar o governador acusado da prática de crime comum.

Oferecida a denúncia e pedida a autorização, sendo esta negada, o processo fica sobrestado, fica suspenso? Ou será arquivado, equivalendo ao não-recebimento da denúncia, uma vez que o *jus accusationis* é da competência exclusiva daquele Poder?

Este problema já foi enfrentado e decidido pela Corte Especial do STJ, na oportunidade do julgamento da Ação Penal n.º 14, relatada pelo Min. William Paterson que, acatando manifestação do Ministério Público Federal, votou pelo arquivamento do feito.

Acompanharam o relator os Mins. Pedro Acioli, Flaquer Scartezzini, Carlos Thibau, Costa Leite, Dias Trindade, Pádua Ribeiro e José Dantas. Contra se manifestaram os Mins. José Cândido, Américo Luz, Costa Lima, Nilson Naves, Eduardo Ribeiro, Edson Vidigal e Vicente Cernicchiaro. Ante o empate de oito a oito, votou favorável à tese do arquivamento o Presidente Torreão Braz.

Cuida-se, portanto, de matéria polêmica, pelo menos naquela Corte de Justiça, e que ainda não está pacificada totalmente, o que ocorrerá, certamente, com a palavra decisiva do Supremo.

Com a devida vênia, parece mais bem fundamentada, dentro da lógica jurídica, a tese dos que sustentam o encerramento do processo, se negada a autorização solicitada para recebimento da denúncia, pelas suas fortes e fundamentadas razões jurídicas, como se demonstrará.

Dáí por que vale transcrever, pelo seu poder de síntese e de lógica, o voto brilhante do Min. José Dantas, nestes termos:

"Estamos interpretando o art. 86 da Constituição Federal. A Câmara dos Deputados, ao recusar a acusação de crime comum ou do crime de responsabilidade (e ambos estão sujeitos a esse juízo de admissibilidade), o faz

definitivamente? Acho que sim. Depois que a Câmara recusa a acusação, nem o Senado poderá julgar o Presidente por crime de responsabilidade nem o Supremo Tribunal Federal poderá julgá-lo pelo crime comum.

Em relação aos parlamentares, a Constituição tem outro tratamento, não estabelece tal juízo de admissibilidade de acusação, mas, sim, licença para ser processado; tanto que adiantou-se a regra positiva de que dita recusa de licença sequer interrompe a prescrição.

Sr. Presidente, continuando com o argumento que parece inconcebível que a Câmara dos Deputados recuse a admissibilidade à acusação e o órgão julgador, juiz natural, volte a julgar quando o Presidente deixar o seu cargo, a mim parece que o argumento posto no voto do Sr. Ministro Naves não tem apoio da regra do art. 86.

Assim sendo, adoto por fundamento a opinião de Pontes de Miranda, tão bem expressa no voto do sr. Ministro Relator, a propósito dos efeitos do discutido juízo de admissibilidade da acusação. Pelo que, também, determino o arquivamento em definitivo, acompanhando o sr. Ministro Relator." (Ação Penal, 14-ES, 9.112856 – in *Lex Juris*, do STJ e Tribunais Regionais", ver vol. 25, p.190.)

Ora, as diversas, repetidas e continuadas decisões do Supremo têm sido no sentido de que as Cartas Estaduais não podem editar regras de natureza constitucional que extrapolem o princípio da simetria estabelecido pela Lei Maior Federal, sob pena de ser declarada a sua inconstitucionalidade.

Por isto, o Min. Eduardo Ribeiro sustentou no voto dado no julgamento do agravo regimental na Ação Penal n.º 27, como relator:

"Induvidoso, outrossim, que não é dado aos Estados editar regras de natureza processual. Sucede, entretanto, que não apenas podem, como devem, ao elaborar suas constituições, ater-se aos princípios que emanam da Consti-

tuição Federal. A discussão haverá de fixar-se nesse ponto. Saber se presente um daqueles princípios a que se refere o *caput* do art. 25 da Carta Política. Em face de textos anteriores, substancialmente iguais, o Supremo Tribunal inclinou-se pela afirmativa. Chegou mesmo ao ponto, como já salientado, de sequer admitir pudessem os Estados optar por *quorum* inferior ao fixado no modelo federal." (In *Revista* citada, vol. 35, p. 253.)

E todas as Cartas Estaduais, sem exceção, se limitaram, como o fez a da Paraíba, no seu art. 88, a reproduzir o que está no art. 86 da Constituição Federal, com relação à forma como deverá ser processado o Governador, quando for responsabilizado pela prática de crime comum.

E o consagrado constitucionalista José Afonso da Silva, em trabalho publicado in *Revista dos Tribunais*, v. 657, pp. 251/263, sob o título "Responsabilidade de Governador – Crime Comum – Processo – Necessidade de aprovação prévia da Assembléia Legislativa", quando teve oportunidade de rever posição sustentada no seu *Curso de Direito Constitucional Positivo*, assim se manifesta:

"19. Esses fundamentos constitucionais é que embasaram a compreensão de que a submissão de um governador a processo-crime reivindica as mesmas garantias que a Constituição Federal confere ao Presidente da República em igual situação." (p. 255)

E mais à frente acrescenta:

"O art. 25 da CF confere autonomia aos Estados para se organizarem e se regerem pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios nela estabelecidos. Significa isso que, se o constituinte estadual adotara princípios modelados na Constituição Federal para a organização de seus poderes, exerceu, por um lado, a sua autonomia de decisão e atendeu, por outro lado, à regra de conformação

harmônica do direito constitucional estadual ao direito constitucional federal. Seria discutível a validade da solução estadual se discrepasse daquilo que a jurisprudência chama de paradigma ou modelo federal, que, na verdade, consiste em observar os limites de organização que se contém na cláusula, observados os princípios desta Constituição."

A Constituição da Paraíba, quanto aos crimes de responsabilidade do governador, seguiu o modelo federal. O mesmo fazendo com relação aos deputados estaduais. Na primeira hipótese, "será ele submetido a julgamento", admitida a acusação, seguindo o modelo federal. Já na segunda, seja o legislador federal ou estadual, o procedimento é outro: terá de haver, necessariamente, uma licença prévia. É o que se vê no § 1.º do art. 53 da atual Carta Federal; no *caput* do art. 45 da de 1946; § 1.º do art. 34 da de 1967; e § 1.º, do art. 32, da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969.

Conclui-se que há uma forma diferenciada, não somente no que diz respeito à instauração do processo, como também ao afastamento do acusado, seja ele Presidente da República ou Governador do Estado, do que ocorre com os parlamentares:

a) o processo contra estes últimos está condicionado a uma "prévia licença de sua Casa" (§ 1.º do art. 53 da CF);

b) se negado, fica o mesmo suspenso, com interrupção da "prescrição enquanto durar o mandato" (§ 2.º);

c) já contra o Presidente da República, indispensável e inafastável a admissão da acusação;

d) o julgamento, portanto, fica condicionado à aceitação da acusação (*ius accusationis*), transferindo-se, então, o mesmo para o Supremo, se admitida.

Qual a conclusão lógica? Se não admitida a acusação não há processo. Será arquivado, não mais podendo ser reaberto, pois o legislador não quis, a exemplo do que fez com os congressistas, determinando, de forma ex-

pressa e muito clara, que ele ficasse suspenso.

E é conhecido o ensinamento dos romanos: *Ubi lex voluit dixit; ubi noluit tacuit* (Quando a lei quer diz; quando não quer silencia).

Indiscutível, portanto, que, com relação à prática de crime comum por um dos componentes do Congresso Nacional, não há um juízo de cognição (*judicium accusationis*), como ocorre quando a pessoa envolvida é o Presidente da República ou o Governador do Estado.

E o juízo da causa (*judicium causae*) só pode se desenvolver se houver autorização.

Logo, se inexistente juízo de acusação pela falta de autorização por parte da Assembléia, para processar o Governador, o processo está morto, não se podendo aceitar a tese desfundamentada de que haverá um sobrestamento. Com o reinício do seu curso com o afastamento do titular.

É por esta razão que Pontes de Miranda doutrina que a negativa de autorização para processar o Governador conduz ao arquivamento, pois ela se constitui num "pressuposto de admissibilidade da demanda penal".

Como já salientado, tem-se um julgamento mais de cunho político do que jurídico processual-penal.

E qual a razão que leva a esta conclusão? Simplesmente porque a recusa em dá-la equivale a uma forma de "impronúncia". E a pronúncia, como sustenta W. Sauer, citado por Pontes de Miranda, ob. e vol. já citados, p. 131, "... é o momento da submissão à acusação, à justiça penal, e da abertura do processo criminal. Antes somente houve pré-processo".

E para este insubstituível constitucionalista, não se deve confundir a pronúncia e a denúncia, pois na primeira o juiz lança uma sentença de cognição incompleta, absolvendo-o ou, ao contrário, pronunciando-o; nesta última não há cognição do crime.

E as regras tanto para o Presidente da República, como para o Governador do Estado são as mesmas, pois

"A resolução da Câmara dos Deputados é como pronúncia do Presidente da República" (p. 128).

É na página seguinte:

"Temos, pois, que os princípios que regem a responsabilização do Presidente da República (e dos Governadores estaduais e dos Prefeitos) são princípios de direito constitucional e princípios de direito processual."

Oportuna e cabível a advertência feita por Raul Machado Horta, trabalho já citado, que

"A interpretação política e a interpretação jurídica da norma constitucional podem conduzir a caminhos diversos" (p. 35).

E logo depois sustenta:

"O critério não é normativo, mas político, dentro da discricionariedade das razões de conveniência e de oportunidade" (p. 38).

E a justificativa, precisamente, está no fato de se cuidar de um juízo político que "funciona como pressuposto indispensável para qualquer processo penal". Na terminologia argentina, trata-se de um "antejuízo", como mostra José Afonso da Silva, já citado.

E este emérito constitucionalista, no trabalho indicado, publicado na *Revista dos Tribunais*, sustenta:

"Esse juízo político prévio para qualquer processo existe também no sistema constitucional brasileiro, idêntico ao sistema argentino e norte-americano..." (p. 253).

E fundamenta este entendimento assim:

"O Brasil não encontrou ainda um sistema mais adequado, submetendo o processo de imposição de sanção política ou criminal à condição prévia de oportunidade política a ser decidida pela representação popular, o que corresponde a uma exigência democrática de que o Chefe do Poder Executivo, presidente ou governador, só deva ser submetido a um processo que o afaste do cargo, para o qual foi eleito pelo povo, com o consentimento ponderado pelo voto de 2/3 dos membros da res-

pectiva Assembléia representante desse mesmo povo."

E esta primazia do julgamento político, que melhor se encarta no direito constitucional, mais do que no direito processual, foi abraçada pelo Min. Torreão Braz, que, no seu brilhante voto de desempate, sobre esta matéria, na Ação Penal 14, disse:

"Desempate aderindo ao voto do Min. Relator, pois o Estado do Espírito Santo nada mais fez do que copiar o modelo federal, inserindo, na sua Constituição, o juízo de acusação e o juízo de cognição, o julgamento político a preceder o julgamento jurídico como forma de assegurar a autonomia estadual e de prevenir o perigo de quebra da ordem e da paz no seio da Administração.

Qualquer que seja o crime cometido por Governador de Estado, é imprescindível o juízo de acusação, a exemplo do que ocorre com o Presidente da República (CF, art. 86). Trata-se de julgamento político que sobreleva o julgamento jurídico, ficando a procedência ou improcedência do libelo entregue à exclusiva discricção do colegiado político, que é a Assembléia Legislativa.

A hipótese não se identifica com a do deputado ou senador. A ação penal contra estes está condicionada à licença prévia da respectiva Casa do Congresso Nacional e o indeferimento do pedido de licença apenas suspende a prescrição enquanto durar o mandato. No concernente ao Presidente da República, o veredicto expedido no juízo de acusação é definitivo e sepulta para sempre o juízo de cognição."

E isto já era salientado por Themistocles Brandão Cavalcanti, em *A Constituição Federal Comentada*, v. II, p. 35, da 2.^a ed. José Konfino, nestes termos:

"A Câmara examina a licença não somente sob o ponto de vista da prova, mas também da conveniência política."

E Carlos Maximiliano entendia como "fase política por excelência" o posicionamento da Câmara quando toma conhecimento da denúncia e julga a mesma procedente ou improcedente, ensejando o prosseguimento do processo ou fulminando-o com a recusa pelo *quorum* qualificado.

Esta tomada de posição pelo STJ ocorreu, como já salientado, no julgamento da Ação Penal n.º 14-ES, em 14-2-91.

Antes, porém, ao receber a denúncia contra o processo envolvendo, entre outros, o Governador do Mato Grosso do Sul (Ação Penal n.º 15), os seus integrantes levantaram uma questão de ordem, envolvendo, precisamente, a questão do afastamento do Governador: seria automático, bastando uma simples comunicação dando notícia do recebimento da denúncia? Ou seria necessário um novo pronunciamento da Assembléia autorizando?

Nesta oportunidade, aflorou a implicação de ordem política, reconhecendo a grande maioria a sua preeminência, mesmo sendo recebida a denúncia.

O relator para o acórdão, Min. Bueno de Souza, chamou a atenção para a omissão, no seu entendimento, do art. 86, § 1.º, I, da CF, capaz de levantar dúvidas em se saber qual o órgão que decretaria o afastamento do denunciado.

Para o Min. Costa Lima, sendo aplicável à espécie o art. 86, § 1.º, inciso I, da CF,

"O afastamento das funções, ato da Assembléia Legislativa, pois não é lícito do texto constitucional federal se intuir o contrário."

Acompanhando o relator, o Min. Eduardo Ribeiro, ao se manifestar sobre esta questão de ordem, depois de afirmar que "o texto federal não precisa ser repetido *ipsis litteris* nas Constituições Estaduais", pois "a inspiração geral é que tem que ser seguida", conclui o seu voto assim:

"A Assembléia Legislativa limitou-se a conceder licença para que se iniciasse o processo, e à Constituição do Estado reserva-lhe a competência para, também, por maioria qualificada, declarar a perda do cargo."

Por sua vez, o Min. José de Jesus não se furtou a reconhecer, como não podia deixar de ser, a conotação política que envolve o afastamento do Governador, mesmo concedida a autorização para processá-lo e adiantando:

"Isto é problema político deles. Gostaria de deixar claro para V. Ex.^a que também sou liberal. Entendo que a decisão política cabe à Assembléia resolver o problema: se afasta ou não o Governador."

Dentro deste entendimento se posicionaram os Mins. Edson Vidigal, José Dantas e Gueiros Leite, vencidos, apenas, Pádua Ribeiro e Nilson Naves.

O que se conclui de tudo isto? É que será impossível pretender-se aplicar aos processos envolvendo a pessoa dos governadores regras que se aplicam, em caráter restritivo, aos congressistas. Impossível será estendê-las a outras autoridades, notadamente, levando-se em consideração que o legislador constituinte não quis.

Oportunas as colocações feitas pelo Min. Eduardo Ribeiro, como relator do agravo regimental já referido, *sic*:

"Cumpra ter-se em conta que a regra em exame liga-se diretamente ao exercício da chefia do Poder Executivo dos Estados. Constitui orientação, adotada com caráter de generalidade pelos Estados-membros, deva ser o Governador afastado de suas funções, uma vez recebida a denúncia ou queixa.

Segue-se, uma vez mais, o paradigma federal. Na Constituição da Bahia, a previsão consta do seu art. 107, § 1.º, I. Vinculam-se umbilicalmente as duas normas. A instauração do processo conduz ao afastamento das funções, consequência gravíssima, importando privar do exercício do Poder Político quem para isso foi escolhido pelo povo. Daí que o processo não se inicie sem um prévio juízo político. Não deve a questão ser tratada como se fora simplesmente de direito processual. Melhor, filia-se, em verdade, ao direito constitucional. Não apenas por estar inserida em determinado texto, mas por sua própria natureza."

Com a devida vênia dos que sustentam que o processo deve ser suspenso e reiniciado com o afastamento do Governador, por qualquer razão, tal interpretação agride regras de interpretação do texto constitucional, notadamente com repercussão penal, que são de natureza restritiva.

Não há, portanto, que defender a tese de que o juízo de cognição ficará na dependência do afastamento do titular do cargo, quando inexistir juízo de acusação, que equivale ao não-recebimento da denúncia.

Assim, negada a autorização solicitada à Assembléia, o processo deverá ser, necessariamente, arquivado, não podendo se falar em sobrestamento.