

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 16.051 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX
RECLTE.(S) : GUILHERME AFIF DOMINGOS
ADV.(A/S) : THIAGO FERNANDES BOVERIO
RECLDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Trata-se de reclamação constitucional, com pedido de medida liminar, ajuizada por **GUILHERME AFIF DOMINGOS**, contra atos praticados no âmbito da **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO** pelo Deputado Samuel Moreira (Ato do Presidente 48/2013) e Deputado Cauê Macris (RGL 3351/2013) que teriam afrontado a autoridade da decisão desta Suprema Corte, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.220/SP.

Alega o reclamante, em apertada síntese, que a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo revigorou dispositivos da Constituição local, declarados inconstitucionais por decisão do Supremo Tribunal Federal, *“para fins políticos, de modo a submeter o reclamante a graves constrangimentos”*, apesar de não possuir competência para legislar sobre matéria criminal e processual.

Sustenta que a Assembleia local está revitalizando, *“em evidente burla, justamente aquilo que esse eg. STF reprovou”*, pois o seu Presidente admitiu, por mera decisão monocrática, representação promovida pelo Deputado Estadual Carlos Giannazi, em atuação orquestrada, instaurando um verdadeiro tribunal de exceção para perquirir eventual ocorrência de crime de responsabilidade, por considerar indecoroso e incompatível a acumulação do mandato de Vice-Governador com o exercício de cargo de Ministro de Estado.

Afirma que a ADI 2220/SP declarou a inconstitucionalidade de normas da Constituição do Estado de São Paulo que definiam os crimes

RCL 16051 MC / SP

de responsabilidade imputados a governador, assim como os procedimentos que estabeleciam seus julgamentos, tendo em conta a competência exclusiva da União para legislar sobre essas regras. Entretanto, *“a despeito disso, a Assembleia paulista inicia procedimento dirigido à formação do Tribunal Especial para o exame de representação que pede a investigação de crime de responsabilidade na conduta do reclamante”* (fl. 9).

Aduz que o Presidente da Assembleia Legislativa local, Deputado Samuel Moreira, *“filiado ao partido do Governador e principal interessado no eventual impeachment do reclamando, devido à regra de sucessão”*, ultrapassou até mesmo aspectos formais para processar a representação *“alterando-se a causa de pedir à modo acolher a figura do vice-governador no pólo passivo e, assim, alcançar a mesma finalidade vedada pelo STF, que é a criação do Tribunal de Exceção”* (fl. 20).

Lembra que o processamento inicial da reclamação, por decisão monocrática afronta também o art. 49 da Constituição local e o art. 86 da Lei Maior, uma vez que tais dispositivos exigem quórum de dois terços para se admitir representações contra Chefe do Executivo, proferindo, assim, irregular *“juízo de admissibilidade para aquilo que lhe convém”*.

Sobre o alegado tribunal de exceção, o reclamante apoia-se em trecho de artigo escrito pelo Líder do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) no Senado da República, Senador Aloysio Nunes:

“Provocada pelo PSOL, a Assembleia paulista discute cassar o mandato do vice-governador do Estado por incompatibilidade entre o cargo para o qual foi eleito e o de ministro, para o qual foi nomeado. Provocação fútil e inepta que ganhou fumaças de seriedade quando remetida à Comissão de Justiça da Casa.

A situação de Guilherme Afif Domingos (PSD) não difere, essencialmente, de outras que nunca causaram estranhamento: é comum vice-governador ocupar secretaria. Só em São Paulo cito Alberto Goldman, Geraldo Alckmin e eu mesmo.

RCL 16051 MC / SP

E se ninguém jamais impugnou essas acumulações é porque vice é vice, e não governador. Logo, o tratamento dispensado aos dois cargos não pode ser idêntico, salvo quando normas constitucionais se dirigem a ambos.

(...)

Mas cassar seu mandato rasgando a Constituição? Houve crime de responsabilidade? Qual? A Assembleia não pode ser tribunal de exceção a serviço de uma vil perseguição política" (Senador Aloysio Nunes - PSDB/SP, fl. 23, grifos no original).

Alega, mais, que o feito seguiu sob a relatoria do Deputado Cauê Macris (RGL 3351/2013), o qual teria criado regras processuais, fixando prazos e o rito da representação, em afronta ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 2220/SP.

Pede o deferimento de medida liminar para suspender o Ato do Presidente 48/2013, Deputado Samuel Moreira, que permitiu a instalação do processo RGL 3351/2013, de relatoria do Deputado Cauê Macris, em trâmite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (fls. 41-42).

No mérito, pugna pela procedência da reclamação constitucional (fl. 42).

É o breve relatório. Passo a decidir o pedido liminar.

A presente reclamação constitucional apoia-se no julgamento da ADI 2.220/SP, Rel. Min. Cármen Lúcia, que, na parte invocada pelo reclamante, foi julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 48 e do seu parágrafo único; da expressão "*ou, nos crimes de responsabilidade, perante Tribunal Especial*", contida no *caput* do art. 49; dos §§ 1º, 2º e 3º, item 2, do art. 49; e do art. 50, todos da Constituição do Estado de São Paulo, nos termos da seguinte ementa:

RCL 16051 MC / SP

“A definição das condutas típicas configuradoras do crime de responsabilidade e o estabelecimento de regras que disciplinem o processo e julgamento dos agentes políticos federais, estaduais ou municipais envolvidos são da competência legislativa privativa da União e devem ser tratados em lei nacional especial (art. 85 da Constituição da República)” (ADI 2.220/SP, Rel. Min. Cármen Lúcia).

O citado julgamento assentou a inconstitucionalidade de normas que autorizavam a investigação de crimes de responsabilidade, perante o Tribunal Especial, contida no § 2º, do art. 49, da Constituição paulista que previa competir *“privativamente, ao Tribunal Especial referido neste artigo processar e julgar o Vice-Governador nos crimes de responsabilidade, e os Secretários de Estado, nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles, ou com os praticados pelo Governador, bem como o Procurador-Geral de Justiça e o Procurador-Geral do Estado”* (grifei).

Igualmente declarado inconstitucional, entre outros dispositivos, foi o art. 50 da Carta local que definia o rol de legitimados para apresentar denúncia contra o Vice-Governador. Isso porque, como se sabe, compete exclusivamente à União – e não aos Estados ou Municípios – legislar a respeito do tema.

Em um exame perfunctório dos autos, como é típico das medidas liminares, verifico que os atos impugnados parecem ter afrontado a decisão do Supremo Tribunal Federal.

Com efeito, o parecer da Procuradoria Jurídica da Assembleia paulista, de lavra do Procurador-Geral Alckmin Dutra, resolveu examinar a *“suposta violação de regras constitucionais pelo Senhor Vice-Governador, para, em seguida, indicar o caminho procedimental propriamente dito pelo qual dar-se-á a declaração de perda do cargo, ou o processo e o julgamento do Senhor Vice-Governador”* (Parecer 117-0/2013 – fl. 17, grifei).

RCL 16051 MC / SP

Em seguida, o parecer concluiu pela *“aplicação analógica do procedimento utilizado para a perda do cargo de Deputado Estadual, guardadas algumas peculiaridades, como a desnecessidade de formação de uma Comissão Especial ou Conselho, tendo em vista a existência da Comissão de Constituição, Justiça e Redação que pode, muito bem, atuar como órgão parlamentar de análise da questão em debate”* (Parecer 117-0/2013 – fl. 45, grifei).

Ora, como se vê, a supracitada peça jurídica parece ter inovado em matéria processual ao *“indicar o caminho procedimental”* a ser seguido, opinado pela *“aplicação analógica”* de regras estranhas à matéria de fundo e, por fim, sugerido um rito novo e com *“algumas peculiaridades, como a desnecessidade de formação de uma Comissão Especial ou Conselho, tendo em vista a existência da Comissão de Constituição, Justiça e Redação que pode, muito bem, atuar como órgão parlamentar de análise da questão em debate”*. Tudo isso, ressalte-se, nos autos de uma representação com fundamento na Lei Federal 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento, ajuizada pelo Deputado Carlos Giannazi (PSOL).

O Ato do Presidente 48 de 2013, ora impugnado, decidiu acolher o Parecer 117-0/2013, nos seguintes termos:

“Trata-se de pedido de cassação de mandato, protocolado pelo Nobre Deputado Carlos Giannazi, Líder da bancada do PSOL, com fundamento na Lei Federal nº 1.079/1950, em face do Senhor Vice-Governador do Estado de São Paulo (...)

Ao final o Nobre Deputado requer: 1 – seja constituída a Comissão processante formada por Deputados Estaduais, proporcionalmente à representação das bancadas partidárias, para análise e elaboração de parecer favorável ao pedido de julgamento do Senhor Vice-Governador, nos termos da Lei Federal 1.079/1950; 2 – seja, ao final, decretada a perda do mandato do Senhor Vice-

RCL 16051 MC / SP

Governador do Estado, GUILHERME AFIF DOMINGOS, pelas razões já expostas.

(...)

Encaminhado o pedido à Procuradoria da Assembleia Legislativa para análise (...).

Feito esse breve relato, passo a DECIDIR.

De início, acompanhando o entendimento da procuradoria da ALESP, DESACOLHO o pedido de processamento do Senhor Vice-Governador pela prática de crime de responsabilidade previsto na Lei Federal nº 1.079, de 10 de abril de 1.950.

Quanto ao pedido de perda do mandato, constante no item 2 do requerimento, esta Presidência, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais, ACOLHE os termos do Parecer nº 117-0/2013, da Procuradoria da Assembleia Legislativa, reconhecendo que, em tese, resta configurada a violação ao disposto nos artigos 38, parágrafo único e 42 da Constituição do Estado de São Paulo e artigo 28, § 1º, da Constituição Federal e DECIDE, nos termos propostos no indigitado Parecer, pelo encaminhamento do pedido à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para avaliação acerca do acolhimento do procedimento sugerido pela Procuradoria da Assembleia Legislativa ou para a fixação de outro procedimento por aquele colegiado, e adoção das medidas cabíveis, assegurando-se, sempre, o devido processo legal e as demais garantias constitucionais” (Ato do Presidente 48 de 2013, grifei).

Desse modo, ao acolher o parecer jurídico, que inovou sobre o rito a ser seguido na representação, e decidir “nos termos propostos no indigitado Parecer, pelo encaminhamento do pedido à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para avaliação acerca do acolhimento do procedimento sugerido pela Procuradoria da Assembleia Legislativa ou para a fixação de outro procedimento por aquele colegiado”, o ato impugnado parece ter invadido seara normativa de competência exclusiva da União, conforme assentou o Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 2.220/SP, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia.

RCL 16051 MC / SP

Ademais, o citado ato estabeleceu um novo caso de *impeachment* fundado em dispositivos da Carta estadual (arts. 38, parágrafo único, e 42), diferentemente do que pedido na representação originária.

Mas não é só.

Na sequência da tramitação do feito, o Relator, Deputado Cauê Macris, resolveu apresentar um novo rito aprimorado:

“(...) mediante procedimento sugerido no R. Parecer da Procuradoria da Assembleia Legislativa, com as seguintes fases:

- Instaurado o procedimento, deverá esta Comissão Notificar o Sr. Vice-Governador para apresentar defesa por escrito, no prazo de 5 (cinco) dias de sessões ordinárias do Plenário desta Casa;

- Apresentada a defesa, será dada, nos termos regimentais, ciência de seu teor aos demais membros desta Comissão;

- Com a defesa, ou caso transcorrido in albis o prazo para a sua apresentação, será designada reunião destinada para deliberar sobre a procedência ou não do pedido de perda de mandato, assegurando-se, nessa oportunidade, a palavra ao Vice-Governador ou ao seu defensor;

- Nessa reunião, o Relator deverá apresentar seu voto, concluindo ou não pela perda do mandato de Vice-Governador e apresentar, em caso afirmativo, projeto de resolução propondo a perda do cargo e submetendo à deliberação da Comissão;

- Aprovado o voto, o projeto de resolução será publicado no Diário Oficial e seguirá a sua tramitação regimental;

- Na sessão de deliberação do projeto, poderá ser franqueada a palavra ao Sr. Deputado autor da representação, pelo prazo de 30 (trinta) minutos, e à defesa, por igual prazo;

- Encerrados os debates, o Presidente da Assembleia Legislativa, parametrizado nos termos do art. 16, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, submeterá o projeto à votação nominal, necessária maioria absoluta para a aprovação da resolução, admitido o encaminhamento de votação por bancada, pelo prazo de 10 (dez) minutos para tal fim;

RCL 16051 MC / SP

- Após a aprovação, o Senhor Presidente determinará a publicação do projeto aprovado. Uma vez publicada a Resolução, o Senhor Presidente comunicará o Senhor Vice-Governador do Estado de São Paulo a respeito da decisão adotada pela Assembleia Legislativa, na forma consubstanciada na Resolução publicada” (doc. 6 – fls. 1-7, grifei).

Assim, o ato de lavra do Deputado Estadual Cauê Macris, também aqui atacado, criou um rito excepcional e específico para o processo de cassação do reclamado, com fixação de prazos processuais, nos autos de uma representação lastreada na Lei Federal 1.079/50, invadindo, pois, em uma primeira análise, seara legislativa de competência privativa da União.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, em caso semelhante, nos autos da Reclamação 1782-MC/AP, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, por decisão unânime, deferiu o pedido de medida liminar e determinou a suspensão dos processos de *impeachment* e seus efeitos, instaurados com base em regras suspensas pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de cautelar. O acórdão recebeu a seguinte ementa:

“Reclamação - Garantia da autoridade de decisão prolatada pelo Pleno desta Corte na ADIn nº 2235-AP - Aplicação, pela Assembléia Legislativa do Estado do Amapá, em processos de impeachment movidos contra o Governador do Estado, da Lei estadual nº 462/99, cujos efeitos foram suspensos, em sede cautelar, na mencionada ação direta. Alegação de litispendência afastada, eis que inócidentes os seus requisitos. Sendo a reclamação o meio adequado para veicular a pretensão deduzida, diante dos processos de impeachment desencadeados sob a égide de legislação suspensa, o Tribunal Pleno, por unanimidade, conheceu-a e deferiu a liminar, para suspender os atos praticados, e suas conseqüências, nos autos dos processos nºs 224/00, 310/00, 396/00, 530/00 e 580/00, da Assembléia Legislativa do Estado do Amapá, destinados a apurar eventual crime de responsabilidade cometido pelo Sr. João Alberto Rodrigues Capiberibe,

RCL 16051 MC / SP

Governador daquele Estado” (Reclamação 1.782-MC/AP, Rel. Min. Ellen Gracie).

Na espécie, os atos impugnados parecem não apenas ter restaurado como ido além das normas Constitucionais paulistas, já fulminadas pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 2.220/SP, o qual decidiu, não custa lembrar, que “o estabelecimento de regras que disciplinem o processo e julgamento dos agentes políticos federais, estaduais ou municipais envolvidos são da competência legislativa privativa da União e devem ser tratados em lei nacional especial (art. 85 da Constituição da República)”.

Isso posto, **defiro** o pedido liminar para suspender o Ato do Presidente 48/2013, de lavra do Deputado Samuel Moreira e, em consequência, o processo RGL 3.351/2013, de relatoria do Deputado Cauê Macris, em trâmite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, até decisão final desta reclamação constitucional e sem prejuízo de melhor exame da questão pelo Relator sorteado.

Ouçá-se, sucessivamente, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, a Procuradoria-Geral da República e a Advocacia-Geral da União.

Comunique-se, com urgência.

Publique-se.

Brasília, 24 de julho de 2013.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI
Presidente em exercício