

Supremo Tribunal Federal

PETIÇÃO 8.872 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. CELSO DE MELLO
REQTE.(S)	: NATALIA BASTOS BONAVIDES
ADV.(A/S)	: MAGNUS HENRY DA SILVA MARQUES
REQDO.(A/S)	: AUGUSTO HELENO RIBEIRO PEREIRA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DESPACHO: Trata-se de comunicação de crime de responsabilidade (não, porém, de denúncia) encaminhada ao Supremo Tribunal Federal, em que se noticia a suposta prática de infração político-administrativa contra o livre exercício do Poder Judiciário (Lei nº 1.079/50, art. 6º, n. 6), atribuída ao Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, General-de-Exército Augusto Ribeiro Pereira.

Sendo esse o contexto, impõe-se reconhecer, a propósito do impropriamente denominado “crime de responsabilidade” – que se qualifica como verdadeira infração de caráter político-administrativo (PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO, “O Impeachment”, p. 75/87, 2ª ed., 1992, Saraiva; PINTO FERREIRA, “Comentários à Constituição Brasileira”, vol. 3/596-600, 1992, Saraiva; CARLOS MAXIMILIANO PEREIRA DOS SANTOS, “Comentários à Constituição Brasileira”, vol. II/105-106, item n. 332, 5ª ed., 1954, Freitas Bastos; ALEXANDRE DE MORAES, “Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional”, p. 1.201, item n. 85.1, 8ª ed., 2011, Atlas; JOSÉ FREDERICO MARQUES, “Observações e apontamentos sobre a competência originária do Supremo Tribunal Federal”, 1961, Saraiva, v.g.) –, que a respectiva legitimidade ativa para fazer instaurar processo de “impeachment” contra Ministro de Estado pertence, segundo decidiu o Supremo Tribunal Federal, contra o meu voto, ao Senhor Procurador-Geral da República (Pet 1.954/DF Red. p/ o acórdão Min. MAURÍCIO CORRÊA) e não ao cidadão, vale dizer, ao eleitor, embora seja este detentor do “status activae civitatis”, que o habilita a oferecer denúncia,

PET 8872 / DF

por referidos ilícitos de natureza político-administrativa, até mesmo contra o próprio Presidente da República (Lei nº 1.079/50, art. 14).

A jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de negar ao cidadão (eleitor) legitimidade ativa “ad causam” para a instauração, perante esta Corte, de processo de “impeachment” **contra** Ministro de Estado, nas hipóteses previstas na Lei nº 1.079/50, **enfatizando que a qualidade para agir**, em referida situação, pertence, exclusivamente, ao Senhor Procurador-Geral da República (Pet 1.104-AgR/DF Rel. Min. SYDNEY SANCHES – Inq 235/DF Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – Pet 1.392/RJ Rel. Min. CARLOS VELLOSO – Pet 1.986/DF, Rel. Min. MAURÍCO CORRÊA – Pet 8.680/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, v.g.), **como se vê de julgado que bem resume a diretriz hoje prevalecente neste Tribunal:**

“Petição. Penal e Processo Penal. ‘Notitia Criminis’ em Face de Detentor de Prerrogativa de Foro. Crime de Responsabilidade Atribuído a Ministro de Estado. Competência desta Suprema Corte. Ilegitimidade Ativa do Requerente. Legitimidade Exclusiva do Chefe do ‘Parquet’ Federal. Precedente. Pedido de arquivamento formulado pela Procuradora-Geral da República. Art. 28 do Código de Processo Penal. Competência monocrática do Relator. Art. 3º, I, da Lei 8.038/90. Arquivamento.”

(Pet 7.514/DF Rel. Min. LUIZ FUX – grifei)

Disso resulta que a presente comunicação nada mais traduz senão formal provocação dirigida ao Senhor Procurador-Geral da República, para que Sua Excelência, examinando o que consta dos autos, **possa formar sua convicção e, em consequência, manifestar-se** (a) pelo oferecimento de denúncia, (b) pela solicitação de maiores esclarecimentos e/ou diligências **ou** (c) pelo arquivamento dos autos.

Supremo Tribunal Federal

PET 8872 / DF

Sendo assim, e em face das razões expostas, determino o encaminhamento dos presentes autos ao eminente Senhor Procurador-Geral da República, para que se pronuncie como entender de direito.

Publique-se.

Brasília, 27 de maio de 2020.

Ministro CELSO DE MELLO
Relator

Supremo Tribunal Federal

PETIÇÃO 8.875 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. CELSO DE MELLO
REQTE.(S)	: MARIA MARGARIDA MARTINS SALOMAO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: JONATAS MORETH MARIANO
REQDO.(A/S)	: AUGUSTO HELENO RIBEIRO PEREIRA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DESPACHO: Trata-se de denúncia **formulada** por eminentes membros do Congresso Nacional **perante** o Supremo Tribunal Federal, **em que se imputa** suposta prática de crimes de responsabilidade contra o livre exercício do Poder Judiciário (Lei nº 1.079/50, art. 6º, ns. 5 e 6, c/c o art. 13, n. 1), de caráter autônomo e sem conexão com idêntico comportamento do Presidente da República, atribuída ao Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, General-de-Exército Augusto Heleno Ribeiro Pereira.

Sendo esse o contexto, passo a examinar questão prévia concernente à legitimidade ativa “ad causam” dos ora denunciantes. E, ao fazê-lo, observo que se impõe reconhecer, a propósito do impropriamente denominado “crime de responsabilidade”, **que se qualifica como verdadeira infração político-administrativa** (PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO, “O Impeachment”, p. 75/87, 2ª ed., 1992, Saraiva; PINTO FERREIRA, “Comentários à Constituição Brasileira”, vol. 3/596-600, 1992, Saraiva; CARLOS MAXIMILIANO PEREIRA DOS SANTOS, “Comentários à Constituição Brasileira”, vol. II/105-106, item n. 332, 5ª ed., 1954, Freitas Bastos; ALEXANDRE DE MORAES, “Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional”, p. 1.201, item n. 85.1, 8ª ed., 2011, Atlas; JOSÉ FREDERICO MARQUES, “Observações e apontamentos sobre a competência originária do Supremo Tribunal

PET 8875 / DF

Federal", 1961, Saraiva, v.g.), que a respectiva legitimidade ativa para fazer instaurar processo de "impeachment" contra Ministro de Estado pertence, segundo decidiu o Supremo Tribunal Federal, contra o meu voto, ao Senhor Procurador-Geral da República (Pet 1.954/DF Red. p/ o acórdão Min. MAURÍCIO CORRÊA) e não ao cidadão, vale dizer, ao eleitor, **embora seja este detentor do "status activae civitatis", que o habilita, até mesmo, a oferecer denúncia, por referidos ilícitos de caráter político-administrativo, contra o próprio Presidente da República (Lei nº 1.079/50, art. 14).**

Em referido julgamento, fiquei vencido **por entender que**, nas infrações político-administrativas **imputáveis** a Ministro de Estado, **todas elas** de competência originária do Supremo Tribunal Federal (CF art. 102, inciso I, "c"), **ressalvada a hipótese** prevista no art. 52, I, da Carta Política, incide, tal como sucede em relação ao Presidente da República, o "princípio da livre denunciabilidade popular", **na feliz expressão** de PONTES DE MIRANDA ("Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1, de 1969", tomo III/355, 2^a ed., 1970, RT).

Não desconheço, contudo, que se registra, na matéria ora em exame, amplo dissídio doutrinário em torno da qualificação jurídica do "crime de responsabilidade" e do processo a que ele dá origem, pois, para uns, o "impeachment" **constitui** processo eminente político (PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO, "O Impeachment", p. 75/87, 2^a ed., 1992, Saraiva; PINTO FERREIRA, "Comentários à Constituição Brasileira", vol. 3/596-600, 1992, Saraiva; CARLOS MAXIMILIANO, "Comentários à Constituição Brasileira", vol. II/105-106, item n. 332, 5^a ed., 1954, Freitas Bastos; THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, "A Constituição Federal Comentada", vol. II/258-260, 3^a ed., 1956, Konfino; CASTRO NUNES, "Teoria e Prática do Poder Judiciário", vol. 1/40-41, item n. 2, 1943, Forense; JOSÉ FREDERICO MARQUES, "Elementos de Direito Processual Penal", vol. III/365, **obra atualizada** por Eduardo Reale Ferrari e Guilherme Madeira Dezem, 3^a ed., 2009, Millennium; MICHEL

PET 8875 / DF

TEMER, “**Elementos de Direito Constitucional**”, p. 169/173, item n. 6, 23^a ed., 2010, Malheiros; LUIZ ALBERTO DAVID ARAUJO e VIDAL SERRANO NUNES JÚNIOR, “**Curso de Direito Constitucional**”, p. 407/408, itens ns. 1 a 3, 20^a ed., 2016, Verbatim; GUILHERME PEÑA DE MORAES, “**Curso de Direito Constitucional**”, p. 485/488, itens ns. 2.1.3.2.2/2.1.3.2.2.2, 8^a ed., 2016, Atlas; ALEXANDRE DE MORAES, “**Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**”, p. 1.201, item n. 85.1, 8^a ed., 2011, Atlas; LENIO LUIZ STRECK, MARCELO ANDRADE CATTONI DE OLIVEIRA, ALEXANDRE BAHIA e DIOGO BACHA e SILVA, “*in*” “**Comentários à Constituição do Brasil**”, p. 1.375-1.376, coord. J.J. Gomes Canotilho, Ingo Wolfgang Sarlet, Lenio Luiz Streck e Gilmar Ferreira Mendes, 5^a ed., 2018, Saraiva; GILMAR FERREIRA MENDES e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, “**Curso de Direito Constitucional**”, p. 1.053, item n. 7.2, 14^a ed., 2019, Saraiva, *v.g.*), **enquanto que, para outros**, ele representa processo **de índole criminal** (JOÃO BARBALHO, “**Constituição Federal Brasileira – Comentários**”, p. 133, 2^a ed., 1924; AURELINO LEAL, “**Teoria e Prática da Constituição Federal Brasileira**”, Primeira Parte, p. 480, 1925; PONTES DE MIRANDA, “**Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1 de 1969**”, tomo III/351-361, 3^a ed., 1987, RT; *v.g.*), **como sucedeu, p. ex.**, sob a legislação **imperial** brasileira, **que previa, até mesmo**, quanto a referidos ilícitos, **a imposição da pena de morte, segundo prescrevia a Lei de 15/10/1827 (art. 1º, § 3º), havendo, ainda**, os que nele identificam a existência de um processo **de natureza mista** (JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, “**Comentários à Constituição de 1988**”, vol. V/2931-2945, 1991, Forense Universitária; MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, “**Comentários à Constituição Brasileira de 1988**”, vol. 2/168-172, 1992, Saraiva; CELSO RIBEIRO BASTOS, “**Curso de Direito Constitucional**”, p. 610, item n. 4, 2002, Celso Bastos; JOSÉ AFONSO DA SILVA, “**Curso de Direito Constitucional Positivo**”, p. 556/558, item n. 9, 41^a ed., 2018, Malheiros, *v.g.*).

PET 8875 / DF

Por entender que a **natureza jurídica** do “*crime de responsabilidade*” permite situá-lo, segundo penso, no plano estritamente político-constitucional, revestido de caráter evidentemente extrapenal, não posso deixar de atribuir a essa figura a **qualificação de ilícito político-administrativo, desvestido**, em consequência, de conotação criminal, o que me autoriza concluir – embora diversamente da orientação jurisprudencial prevalecente nesta Suprema Corte (Inq 235/DF Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – Pet 1.104-AgR/DF Rel. Min. SYDNEY SANCHES – Pet 1.392/RJ Rel. Min. CARLOS VELLOSO – Pet 1.986/DF Rel. Min. MAURÍCO CORRÊA – Pet 8.680/DF Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, v.g.) – que o **impropriamente** denominado “*crime de responsabilidade*” não traduz instituto de direito penal, viabilizando-se, por isso mesmo, a possibilidade de o eleitor (que é titular do “*status activae civitatis*”) denunciar, ele próprio, perante o Supremo Tribunal Federal, **qualquer** Ministro de Estado, desde que este haja incidido nas condutas tipificadas na Lei nº 1.079/50, **que define** os crimes de responsabilidade e **respectivo** processo e julgamento.

Embora essa percepção do tema tenha o beneplácito de autorizadíssimo magistério doutrinário (PAULO BROSSARD, “O Impeachment”, p. 82, item n. 56, 2^a ed., 1992, Saraiva; THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, “A Constituição Federal Comentada”, vol. II/274-275, 1948, Konfino; CASTRO NUNES, “Teoria e Prática do Poder Judiciário”, vol. 1/40-41, item n. 2, 1943, Forense; ALEXANDRE DE MORAES, “Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional”, p. 1.201, item n. 85.1, 8^a ed., 2011, Atlas; LUIZ ALBERTO DAVID ARAUJO e VIDAL SERRANO NUNES JÚNIOR, “Curso de Direito Constitucional”, p. 407/408, itens ns. 1 a 3, 20^a ed., 2016, Verbatim; JOSÉ FREDERICO MARQUES, “Observações e apontamentos sobre a competência originária do Supremo Tribunal Federal”, 1961, Saraiva, v.g.), cujas lições propiciam o substrato teórico **legitimador** das afirmações que venho de expor, o que justificaria, em consequência, o reconhecimento – que hoje é minoritário no Supremo Tribunal Federal – de

PET 8875 / DF

que a posse da cidadania (que deriva da condição de eleitor) outorga, a quem nela se acha investido, a prerrogativa excepcional de formular denúncia perante o Supremo Tribunal Federal, em sede de processo de "impeachment", contra Ministro de Estado, por alegada prática de qualquer dos ilícitos político-administrativos definidos na Lei nº 1.079/50, não posso deixar de ter em consideração o fato, juridicamente relevante, de que a posição jurisprudencial desta Corte orienta-se, como precedentemente assinalado, em sentido diverso, atribuindo a qualidade para agir, em tal processo, ao Senhor Procurador-Geral da República, como se vê de julgado que bem resume a diretriz hoje prevalecente neste Tribunal:

"Petição. Penal e Processo Penal. 'Notitia Criminis' em Face de Detentor de Prerrogativa de Foro. Crime de Responsabilidade Atribuído a Ministro de Estado. Competência desta Suprema Corte. Ilegitimidade Ativa do Requerente. Legitimidade Exclusiva do Chefe do 'Parquet' Federal. Precedente. Pedido de arquivamento formulado pela Procuradora-Geral da República. Art. 28 do Código de Processo Penal. Competência monocrática do Relator. Art. 3º, I, da Lei 8.038/90. Arquivamento."

(Pet 7.514/DF Rel. Min. LUIZ FUX – grifei)

Em conclusão: o pensamento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, além de atribuir ao Senhor Procurador-Geral da República o monopólio da denúncia contra Ministro de Estado, perante esta Corte Suprema (CF art. 102, I, "c"), por suposta prática de crime de responsabilidade (Lei nº 1.079/50), também advertiu que a tipificação de referidos ilícitos e a definição de sua respectiva ordem ritual ("modus procedendi") constituem matérias que se submetem, por efeito de sua própria natureza, ao domínio normativo da União Federal (Súmula Vinculante 46/STF – RTJ 166/147 – RTJ 168/729 – RTJ 176/199, v.g.).

Supremo Tribunal Federal

PET 8875 / DF

Sendo assim, tendo em consideração as razões expostas, e ressalvando a minha posição pessoal, que é minoritária, impõe-se ouvir, previamente, a **manifestação da douta Procuradoria-Geral da República **sobre a legitimidade ativa** “*ad causam*” dos ora denunciantes.**

Publique-se.

Brasília, 27 de maio de 2020.

Ministro CELSO DE MELLO
Relator