



Ministério Público do Estado do Espírito Santo
Gabinete da Procuradora-Geral de Justiça

Autos nº 2021.0013.0310-79

DECISÃO

Cuida-se de cópia de Notícia de Fato nº 2021.0010.0689-17, remetida pela Promotoria de Justiça de Anchieta, por vislumbrar suposta inconstitucionalidade do art. 22, *caput* e §2º, da Lei Orgânica do Município, que imputa crime de responsabilidade a Secretário Municipal, por violação ao art. 22, inciso I, e art. 85, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como ao art. 20, *caput*, da Constituição Estadual.

Na origem, cuida-se de representação encaminhada pela Vereadora Ângela Márcia Cypriano Assad, na qual notícia que foi encaminhado pedido de informações ao Secretário Municipal de Educação, o qual, porém, não apresentou resposta no prazo previsto no art. 22, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Anchieta, incidindo, pois, na prática de crime de responsabilidade.

É o breve relato.

Extrai-se que a Lei Orgânica do Município de Anchieta estabelece, em seu art. 22, *caput*, que comete *crime de responsabilidade* o Secretário Municipal que, injustificadamente, deixar de comparecer à Câmara Municipal quando convocado para prestar esclarecimentos. Confira-se, *in verbis*:

Art. 22 A Câmara Municipal, bem como qualquer das suas Comissões, poderá **convocar** o **Secretário** Municipal para prestar, pessoalmente, **informações** sobre assuntos previamente determinados, **importando crime de responsabilidade** a ausência sem justificativa adequada.

Ainda, a teor do §2º do aludido dispositivo, também comete *crime de responsabilidade* o Prefeito e o Secretário que, injustificadamente, se recusa ou não atendem a pedido de informações veiculados pela Mesa da Câmara:

Art. 22 [...]

§2º À Mesa da Câmara Municipal poderá encaminhar, por escrito, pedido de informações ao **Prefeito Municipal** e aos **Secretários Municipais**, importando

crime de responsabilidade a recusa ou o **não atendimento** no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

A Constituição Federal estabelece que é **privativa** a competência da União para legislar sobre direito *penal e processual*, conforme dicção do art. 22, inciso I, da Constituição Federal:

Art. 22 - compete **privativamente à União** legislar sobre:

I - **direito** civil, comercial, **penal**, **processual**, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; [...]

A respeito do tema ora debatido, o Excelso Pretório editou a **Súmula Vinculante nº 46**, que aduz que “*A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União*”.

A Constituição Federal, em seu 50, *caput* e §2º, estabelece que respondem por crime de responsabilidade, por deixar de comparecer a convocação do Poder Legislativo, os **Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República**. Confira-se:

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar **Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República** para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada. [...]

§2º **As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento**, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Logo, o poder convocatório pelo Legislativo pode ser exercido, como se verifica das diretrizes estabelecidas pela Carta Republicana, sobre os *Ministros de Estado* ou *quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República*, sendo este **rol taxativo**, conforme Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido cito, inclusive, julgados nos quais a Corte Suprema realizou controle de constitucionalidade do art. 57 da Constituição do Estado do Espírito Santo, nos autos da ADI nº 5.416 e ADI nº 2.911, fixando o entendimento de que são inconstitucionais as expressões “*Presidente do Tribunal de Justiça*” e “*Procurador-Geral da Justiça*”, constantes do *caput* e do §2º, uma vez que trazem **inovação inconstitucional** em desconformidade com o princípio da simetria, prevendo autoridades diversas das contempladas no texto constitucional. Confira-se, *in verbis*:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Constituição do Estado do Espírito Santo. Emenda 8/1996. 3. Convocação do Procurador Geral da Justiça para prestar informações, sob pena de crime de responsabilidade. 4. **Não podem os Estados-membros ampliar o rol de autoridades sujeitas à convocação pelo Poder Legislativo e à sanção por crime de responsabilidade, por violação ao princípio da simetria e à competência privativa da União para legislar sobre**

o tema. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade das expressões “e o Procurador-Geral da Justiça” e “e ao Procurador-Geral da Justiça”, no caput e no parágrafo segundo do artigo 57 da Constituição do Estado do Espírito Santo. (ADI 5416, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-117 DIVULG 11-05-2020 PUBLIC 12-05-2020)

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DA EXPRESSÃO "PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA", CONTIDA NOS §§ 1º E 2º DO ART. 57 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Os dispositivos impugnados contemplam a possibilidade de a Assembléia Legislativa capixaba convocar o Presidente do Tribunal de Justiça para prestar, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência injustificada desse Chefe de Poder. Ao fazê-lo, porém, o art. 57 da Constituição capixaba não seguiu o paradigma da Constituição Federal, extrapolando as fronteiras do esquema de freios e contrapesos -- cuja aplicabilidade é sempre estrita ou materialmente inelástica -- e maculando o Princípio da Separação de Poderes. Ação julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão "Presidente do Tribunal de Justiça", inserta no § 2º e no caput do art. 57 da Constituição do Estado do Espírito Santo. (ADI 2911, Relator(a): CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2006, DJ 02-02-2007 PP-00071)

A Constituição do Estado do Espírito Santo reproduziu a regra da Constituição Federal e, atendendo ao princípio da simetria (art. 25, da Carta Magna), estabeleceu em seu art. 57 que **podem ser convocados pelo Poder Legislativo os Secretários de Estado**. Vejamos:

Art. 57. A Assembleia Legislativa ou qualquer de suas comissões, através da Mesa, poderá convocar **Secretário de Estado, Presidente do Tribunal de Justiça, Presidente do Tribunal de Contas e o Procurador-Geral da Justiça**, para prestarem, pessoalmente, as informações sobre assunto previamente determinado, importando a ausência sem justificção adequada, crime de responsabilidade. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 08, de 17 de maio de 1996. (A expressão “Presidente do Tribunal de Justiça” foi declarada inconstitucional por força do julgamento do mérito da ADI nº 2911 – 8 ES, em 21 de agosto de 2006). (A expressão “Procurador Geral de Justiça” foi declarada inconstitucional por força do julgamento do mérito da ADI nº 5416 – em 2 de abril de 2020) [...]

§2º **A Mesa da Assembleia Legislativa poderá encaminhar pedidos de informação, por escrito, aos Secretários de Estado, ao Presidente do Tribunal de Contas e ao Procurador Geral da Justiça, importando crime de responsabilidade a recusa ou não atendimento, no prazo de 60 (sessenta) dias úteis, bem como a prestação de informações falsas.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 105, de 19 de outubro de 2016) (A Expressão: “Presidente do Tribunal de Justiça” foi declarada inconstitucional por força do julgamento do mérito da ADI nº 2911 – 8 ES, em 21 de agosto de 2006) (A expressão “Procurador Geral de Justiça” foi declarada inconstitucional por força do julgamento do mérito da ADI nº 5416 – em 2 de abril de 2020)

Nota: ADI nº 2911 - 8 ES – Entrada: 16.5.2005 - Acórdão: DJ.2.2.2007.

Relator: Min. Ayres Britto

Requerente: Procurador-Geral da Republica.

Decisão Final (DJ 21.8.2006): O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente, em parte, a ação direta, nos termos do voto do Relator para declarar a inconstitucionalidade da expressão “Presidente do Tribunal de Justiça” inserta no

caput e nos §§1º e 2º do artigo 57 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 08, de 17/5/1996.

Nota: ADI nº 5416 - 8 ES – Entrada: 17.11.2015 - Acórdão: Sessão Virtual de 27.03.2020 a 2.04.2020

Relator: Min. Gilmar Mendes

Requerente: Associação Nacional dos Membros do MP

Decisão Final: O Tribunal, por unanimidade, declarou a inconstitucionalidade das expressões “e o Procurador Geral de Justiça” no caput do art. 57 e no § 2º do mesmo artigo.

No mesmo sentido cito, ainda, aresto proferido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3279, no qual declarou a inconstitucionalidade de dispositivo da Constituição do Estado de Santa Catarina, que estabelecia responderem por crime de responsabilidade o “Governador” e os “titulares de Fundações, Autarquias, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista”, aduzindo que apenas os Secretários de Estado e agentes diretamente subordinados ao executivo podem, conforme o princípio da simetria, responderem por tal delito. Confira-se:

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 41, caput e § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a redação das ECs nº 28/2002 e nº 53/2010. Competência legislativa. **Caracterização de hipóteses de crime de responsabilidade. Ausência injustificada de secretário de Estado a convocação da Assembleia Legislativa. Não atendimento, pelo governador, secretário de Estado ou titular de fundação, empresa pública ou sociedade de economias mista, a pedido de informações da Assembleia. Cominação de tipificação criminosa. Inadmissibilidade. Violação a competência legislativa exclusiva da União.** Inobservância, ademais, dos limites do modelo constitucional federal. Confusão entre agentes políticos e titulares de entidades da administração pública indireta. **Ofensa aos arts. 2º, 22, I, 25, 50, caput e § 2º, da CF.** Ação julgada procedente, com pronúncia de inconstitucionalidade do art. 83, XI, “b”, da Constituição estadual, por arrastamento. Precedentes. É inconstitucional a norma de Constituição do Estado que, como pena cominada, caracterize como crimes de responsabilidade a ausência injustificada de secretário de Estado a convocação da Assembleia Legislativa, bem como o não atendimento, pelo governador, secretário de estado ou titular de entidade da administração pública indireta, a pedido de informações da mesma Assembleia. (ADI 3279, Relator(a): CEZAR PELUSO (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 14-02-2012 PUBLIC 15-02-2012 RT v. 101, n. 920, 2012, p. 615-623)

No voto do aresto acima ementado, aduziu o e. Ministro Cezar Peluso, relator, que, *in verbis*:

“[...] Em prevendo o art. 50 da Constituição Federal, para a hipótese, crime de responsabilidade imputável apenas a Ministros de Estado e a titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República, **a simetria constitucional só permitiria eventual extensão da possibilidade de prática do crime a Secretários de Estado e a titulares de órgãos da administração pública direta, subordinados ao Chefe Poder Executivo.** [...]”

Ainda, consignou que imputar crime de responsabilidade ao Governador “além de destoar do modelo constitucional federal, vulnera o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF) e transpõe os limites do poder constituinte derivado (art. 25 da CF)”.

In casu, o art. 22, *caput*, da Lei Orgânica do Município de Anchieta, **não** destoa da matriz federal, eis que prevê como sujeito à convocação pelo Poder Legislativo e à sanção por crime de responsabilidade o **Secretário Municipal**, o que corresponde, no plano municipal, aos *Ministros de Estado*, não havendo inconstitucionalidade no aludido dispositivo.

Por outro giro, o art. 22, §2º da norma objurgada, está em **desacordo** com a matriz federal, eis que prevê como sujeito à sanção por crime de responsabilidade o “**Prefeito Municipal**”, que **não** corresponde a homólogos de “*titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República*”.

Ao incluir o *Prefeito* no rol de autoridades sujeitas à convocação do Poder Legislativo e à sanção por crime de responsabilidade, o artigo amplia, indevidamente, o rol das autoridades definido na Carta Magna.

Patente a existência de vício de **inconstitucionalidade** no art. 22, §2º da Lei Orgânica do Município de Anchieta.

Diante de todo o exposto, **recebo** o presente expediente como **procedimento administrativo**, devendo ser expedida Portaria, nos moldes do art. 34 da Resolução COPJ n. 006/2014, procedendo-se aos devidos registros no sistema GAMPES.

Outrossim, verifico que a matéria tratada no procedimento em epígrafe encontra-se pacificada no âmbito do Excelso Pretório.

Desta feita, entendo que, sob a ótica do poder de agenda do Ministério Público, revela-se salutar a adoção, por ora, de uma postura **não demandista, esgotando-se os meios de solução consensual do conflito constitucional em potencial**, notadamente sob o viés da sistemática implementada pelo hodierno Código de Processo Civil, que assim preconiza, em seu art. 3º, §§2º e 3º, *in verbis*:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. [...]
§2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.
§3º **A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos** deverão ser *estimulados* por juízes, advogados, defensores públicos e **membros do Ministério Público**, inclusive no curso do processo judicial.

Não por outra razão, o c. Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução nº 118/2014, cujo art. 1º, parágrafo único, assim dispõe:

Art. 1º [...]
Parágrafo único. Ao Ministério Público brasileiro incumbe implementar e adotar mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão sobre tais mecanismos.

Nessa toada, o Ministério Público do Estado do Espírito Santo implementou, por meio da Portaria nº 8.071/2016, o *Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição de Conflitos - NUPA*, “como unidade de auxílio à atribuição funcional natural dos Promotores de Justiça”.

Referido Núcleo tem atuado de forma exitosa em procedimentos administrativos de controle de constitucionalidade de leis, nos quais alcançou, por meio da autocomposição, solução idônea e célere para extirpar do ordenamento jurídico normas inconstitucionais, sem necessidade de acionar o Poder Judiciário (cite-se, nesse particular, as providências adotadas nos procedimentos administrativos registrados sob o Gampes nº 2017.0030.9733-86, nº 2017.0030.9746-57, nº 2017.0030.9730-47 e 2017.0030.9705-19).

Sendo assim, em homenagem à busca de solução dialogada (Resolução nº 118/2014 do Colendo Conselho Nacional do Ministério Público), na forma do art. 2º, da Portaria nº 8.071/2016, **encaminhe-se** o presente procedimento ao *Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição de Conflitos – NUPA* para que proceda a análise de viabilidade de autocomposição no presente caso, inclusive com o envolvimento do Exmo. Promotor de Justiça local.

Diligencie-se.

Vitória, data lançada no sistema.

LUCIANA GOMES FERREIRA DE ANDRADE
PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA