

**Brasília, 16 a 20 de novembro de 2009 Nº 568**

**Data (páginas internas): 25 de novembro de 2009**

Este Informativo, elaborado a partir de notas tomadas nas sessões de julgamento das Turmas e do Plenário, contém resumos não-oficiais de decisões proferidas pelo Tribunal. A fidelidade de tais resumos ao conteúdo efetivo das decisões, embora seja uma das metas perseguidas neste trabalho, somente poderá ser aferida após a sua publicação no Diário da Justiça.

---

---

## SUMÁRIO

### Plenário

Extradição: Legalidade do Ato de Concessão de Refúgio e Natureza dos Crimes Imputados ao Extraditando - 13

Agravo de Instrumento: Cabimento e Art. 543-B, § 3º, do CPC - 4

EC 45/2004 e Art. 102, III, d, da CF

### Repercussão Geral

Transação Penal Descumprida e Seguimento da Ação Penal

Prescrição da Pretensão Punitiva em Perspectiva: Extinção de Punibilidade e Inadmissibilidade

Oitiva de Testemunhas por Carta Precatória: Ausência do Réu e Inexistência de Nulidade

Gravação Ambiental por um dos Interlocutores e Prova Admissível

### 1ª Turma

Crimes contra a Ordem Tributária e Quadrilha - 1

Crimes contra a Ordem Tributária e Quadrilha - 2

Crimes contra a Ordem Tributária e Quadrilha - 3

Crimes contra a Ordem Tributária e Quadrilha - 4

### 2ª Turma

Músico e Liberdade do Exercício de Profissão - 2

Responsabilidade Civil do Estado e Omissão Legislativa - 2

Art. 37, § 1º, da CF e Promoção Pessoal - 1

Art. 37, § 1º, da CF e Promoção Pessoal - 2

Defesa do Consumidor e Fixação de Preços Diretamente nos Produtos - 1

Defesa do Consumidor e Fixação de Preços Diretamente nos Produtos - 2

Subsídio Mensal Vitalício a Ex-governador

Crime de Responsabilidade: Permanência no Cargo e Condição de Procedibilidade - 4

Crime de Responsabilidade: Permanência no Cargo e Condição de Procedibilidade - 5

Ação Civil Pública e Legitimidade do Ministério Público - 2

### Repercussão Geral

### Clipping do DJ

### Transcrições

Liberdade de Imprensa - Crítica Jornalística - Figuras Públicas ou Notórias - Excludentes Anímicas - Inexistência de Abuso (AI 505595/RJ)

Mandado de Injunção e Art. 18, § 4º, da CF (MI 1818/DF)

### Inovações Legislativas

---

---

## PLENÁRIO

### *Extradição: Legalidade do Ato de Concessão de Refúgio e Natureza dos Crimes Imputados ao Extraditando - 13*

Em conclusão de julgamento, o Tribunal, por maioria, deferiu pedido de extradição executória formulado pelo Governo da Itália contra nacional italiano condenado à pena de prisão perpétua pela prática de quatro homicídios naquele país — v. Informativos 558 e 567. Prevaleceu o voto do Min. Cezar Peluso, relator, que, após reconhecer a ilegalidade do ato de concessão de refúgio ao extraditando, entendeu que os crimes a ele atribuídos teriam natureza comum, e não política, os quais não estariam prescritos, considerando atendidos os demais requisitos previstos na Lei 6.815/80 e no tratado de extradição firmado entre o Brasil e a Itália. Vencidos os Ministros Cármen Lúcia, Joaquim Barbosa, Eros Grau e Marco Aurélio, que indeferiram o pleito. O Min. Marco Aurélio retificou seu voto apenas relativamente à questão da prescrição da pretensão punitiva, reconhecendo que os crimes não estariam

prescritos. O Tribunal, ainda, também por maioria, considerou que o Presidente da República não estaria compelido pela decisão do Supremo a proceder à extradição. Asseverou-se que, autorizado o pleito extradicional pelo Supremo, caberia ao Chefe do Poder Executivo, tendo em conta a competência prevista no art. 84, VII, da CF, decidir, de forma discricionária, sobre a entrega, ou não, do extraditando ao governo requerente. Nesse sentido, manifestaram-se os Ministros Cármen Lúcia, Joaquim Barbosa, Marco Aurélio, Eros Grau e Carlos Britto. Vencidos, nesse ponto, os Ministros Cezar Peluso, relator, Ricardo Lewandowski, Ellen Gracie e Gilmar Mendes, que afirmavam que o Presidente da República estaria obrigado a cumprir a decisão do Supremo com a entrega do extraditando ao Governo italiano, à luz do citado tratado bilateral e da legislação aplicável.

Ext 1085/Governo da Itália, rel. Min. Cezar Peluso, 18.11.2009. (Ext-1085)

#### ***Agravo de Instrumento: Cabimento e Art. 543-B, § 3º, do CPC - 4***

O Tribunal resolveu questão de ordem no sentido de não conhecer de agravo de instrumento e de devolvê-lo ao tribunal de origem para que o julgue como agravo regimental. Tratava-se de recurso interposto pela União contra decisão proferida pela Presidência da Turma Recursal do Juizado Especial Federal do Estado de Sergipe que declarara prejudicado o recurso extraordinário interposto, tendo em vista o julgamento da matéria pelo Supremo no RE 597154 QO/PB (DJE de 29.5.2009), conforme autorizado pelo regime da repercussão geral (CPC, art. 543-B, § 3º). No aludido julgamento, o Supremo afirmara sua jurisprudência consolidada no sentido de ser devida a extensão de gratificação de caráter genérico aos inativos e de que os critérios de pontuação da GDATA e da GDASST, em relação àqueles, seriam os mesmos aplicáveis aos servidores em atividade, estabelecidos nas sucessivas leis de regência. No presente recurso, a União sustenta que a matéria debatida nos autos se refere à gratificação de Desempenho Técnico-Administrativa - GDPGTAS, a qual não poderia ser equiparada à GDATA, porque criada em quadro jurídico-constitucional diverso, após a promulgação da EC 41/2003. Sustenta, assim, que a decisão do Supremo apenas se aplicaria aos casos de GDATA e GDASST, não se estendendo aos casos de GDPGTAS — v. Informativo 557. Entendeu-se que o agravo de instrumento dirigido ao Supremo não seria o meio adequado para que a parte questionasse decisão de tribunal *a quo* que julga prejudicado recurso nos termos do art. 543-B, § 3º, do CPC. Não obstante, tendo em conta a ausência de outro meio eficaz, e salientando a importância de uma rápida solução para a questão, considerou-se que, no caso, tratando-se de decisão monocrática, o agravo regimental poderia ser utilizado, a fim de que o próprio tribunal de origem viesse a corrigir equívoco de aplicação da jurisprudência do Supremo.

AI 760358 QO/SE, rel. Min. Gilmar Mendes, 19.11.2009. (AI-760358)

#### ***EC 45/2004 e Art. 102, III, d, da CF***

O Tribunal, por maioria, resolveu questão de ordem no sentido de reconhecer sua competência para processar e julgar agravo de instrumento interposto contra decisão que negara seguimento a recurso extraordinário. Discutia-se, na espécie, o tribunal competente, se o Supremo Tribunal Federal ou se o Superior Tribunal de Justiça, para julgar as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida julgar válida lei local contestada em face de lei federal. Explicou-se que, quando da interposição do recurso extraordinário, inadmitido na origem, o que desafiara a interposição do agravo de instrumento, no Supremo, ainda estava em vigor a EC 1/69, cujo art. 119, III, previa competir a esta Corte julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância por outros tribunais, quando a decisão recorrida julgasse válida lei ou ato do governo local contestado em face da Constituição ou de lei federal. Asseverou-se que, com o advento da CF/88, passou a ser da competência do STJ julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do DF e Territórios, quando a decisão recorrida julgasse válida lei ou ato do governo local contestado em face da lei federal (art. 105, III, **b**). Ressaltou-se que, posteriormente, a EC 45/2004 dividiu esse dispositivo em relação às competências enquanto lei e ato de governo. Assim, manteve no STJ a competência para julgar, mediante recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do DF e Territórios, quando a decisão recorrida julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal (art. 105, III, **b**); e devolveu ao Supremo a competência para julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida julgar válida lei local contestada em face de lei federal (art. 102, III, **d**). Observou-se, por fim, que, tanto na época da interposição do recurso extraordinário como hoje, a competência estaria posta ao Supremo. O Min. Celso de Mello, tendo em vista a superveniência da EC 45/2004, retificou o voto proferido em 1990. Vencido o Min. Moreira Alves, relator, que não conhecia do agravo por incompetência do Supremo e determinava a remessa dos autos ao STJ.

AI 132755 QO/SP, rel. orig. Min. Moreira Alves, red. p/ o acórdão Min. Dias Toffoli, 19.11.2009. (AI-132755)

---

## REPERCUSSÃO GERAL

### ***Transação Penal Descumprida e Seguimento da Ação Penal***

O Tribunal, após reconhecer a existência de repercussão geral no tema objeto de recurso extraordinário interposto contra acórdão da Turma Recursal do Estado do Rio Grande do Sul, reafirmou a jurisprudência da Corte acerca da possibilidade de propositura de ação penal quando descumpridas as cláusulas estabelecidas em transação penal (Lei 9.099/95, art. 76) e negou provimento ao apelo extremo. Aduziu-se que a homologação da transação penal não faz coisa julgada material e, descumpridas suas cláusulas, retorna-se ao *status quo ante*, viabilizando-se ao Ministério Público a continuidade da persecução penal. Precedentes citados: HC 88785/SP (DJU de 4.8.2006); HC 84976/SP (DJU de 23.3.2007) HC 79572/GO (DJU de 22.2.2002); RE 581201/RS (DJE de 20.8.2008); RE 473041/RO (DJU de 16.5.2006); HC 86694 MC/SP (DJU de 11.10.2005); HC 86573/SP (DJU de 5.9.2005); RE 268319/PR (DJU de 27.10.2000).

RE 602072 QO/RS, rel. Min. Cezar Peluso, 19.11.2009. (RE-602072)

### ***Prescrição da Pretensão Punitiva em Perspectiva: Extinção de Punibilidade e Inadmissibilidade***

O Tribunal, após reconhecer a existência de repercussão geral no tema objeto de recurso extraordinário interposto contra acórdão de Turma Recursal Criminal do Estado do Rio Grande do Sul, reafirmou a jurisprudência da Corte acerca da inadmissibilidade de extinção da punibilidade em virtude da decretação da prescrição da pretensão punitiva em perspectiva e deu provimento ao apelo extremo do Ministério Público. Asseverou-se que tal orientação fora consolidada, de regra, sob o fundamento de ausência de previsão legal da figura. Alguns precedentes citados: RHC 98741/MA (DJE de 7.8.2009); AI 728423 AgR/SP (DJE de 19.6.2009); Inq 2728/BA (DJE de 23.3.2009); HC 94338/PR (DJE de 17.4.2009); RHC 94757/SP (DJE de 31.10.2008); RHC 88291/GO (DJE de 22.8.2008).

RE 602527 QO/RS, rel. Min. Cezar Peluso, 19.11.2009. (RE-602527)

### ***Oitiva de Testemunhas por Carta Precatória: Ausência do Réu e Inexistência de Nulidade***

O Tribunal, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral no tema objeto de recurso extraordinário interposto contra acórdão de Turma Recursal Criminal de Comarca do Estado do Rio Grande do Sul, reafirmou a jurisprudência da Corte acerca da inexistência de nulidade pela ausência, em oitiva de testemunha por meio de carta precatória, de réu preso que não manifestou expressamente intenção de participar da audiência, e negou provimento ao apelo extremo. Esclareceu-se que, no caso, o defensor fora intimado da data da expedição da precatória e da data da audiência realizada no juízo deprecado, não havendo sequer indício de que o réu desejasse comparecer. Vencidos os Ministros Marco Aurélio e Celso de Mello, que, ao se reportarem ao que decidido no HC 93503/SP (DJE de 7.8.2009) e no HC 86634/RJ (DJE de 23.2.2007), proviam o recurso por vislumbrar transgressão ao devido processo legal, asseverando que a presença do acusado na audiência constituiria prerrogativa irrevogável, indisponível, sendo irrelevante o fato de ter sido ele requisitado, ou não, ou, ainda, manifestado, ou não, a vontade de nela comparecer. Alguns precedentes citados: RHC 81322/SP (DJU de 12.3.2004); HC 75030/SP (DJU de 7.11.97); HC 70313/SP (DJU de 3.12.93); HC 69203/SP (DJU de 8.5.92); HC 68436/DF (DJU de 27.3.92); HC 68515/DF (DJU de 27.3.92).

RE 602543 QO/RS, rel. Min. Cezar Peluso, 19.11.2009. (RE-602543)

### ***Gravação Ambiental por um dos Interlocutores e Prova Admissível***

O Tribunal, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral no tema objeto de recurso extraordinário interposto contra acórdão de Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais de Comarca do Estado do Rio de Janeiro, reafirmou a jurisprudência da Corte acerca da admissibilidade do uso, como meio de prova, de gravação ambiental realizada por um dos interlocutores, e deu provimento ao apelo extremo da Defensoria Pública, para anular o processo desde o indeferimento da prova admissível e ora admitida. Vencido o Min. Marco Aurélio que desprovia o recurso, ao fundamento de que essa gravação, que seria camuflada, não se coadunaria com os ares constitucionais, considerada a prova e também a boa-fé que deveria haver nas relações humanas. Alguns precedentes citados: RE 402717/PR (DJE de 13.2.2009); AI 578858 AgR/RS (DJE de 28.8.2009); AP 447/RS (DJE de 28.5.2009); AI 503617 AgR/PR (DJU de 4.3.2005); HC 75338/RJ (DJU de 25.9.98); Inq 657/DF (DJU de 19.11.93); RE 212081/RO (DJU de 27.3.98).

RE 583937 QO/RJ, rel. Min. Cezar Peluso, 19.11.2009. (RE-583937)

---

---

## PRIMEIRA TURMA

### ***Crimes contra a Ordem Tributária e Quadrilha - 1***

A Turma iniciou julgamento conjunto de três *habeas corpus* em que se pleiteia o trancamento de ações penais que imputam aos pacientes a suposta prática de crimes contra a ordem tributária e de formação de quadrilha. No caso, a denúncia noticia a existência de esquema criminoso na administração de entidade filantrópica utilizado com o objetivo de iludir a fiscalização tributária e desrespeitar as normas que regem as entidades fundacionais. O Ministério Público afirma que os denunciados teriam transformado a referida entidade filantrópica — sem observância dos mandamentos legais — em uma empresa controladora e administradora de outras pessoas jurídicas de cunho econômico, na medida em que possuíam a maioria do controle acionário dessas, quando não a exclusividade. Sustenta a impetração a inépcia da inicial acusatória e a falta de justa causa para as ações penais. No tocante aos delitos contra a ordem tributária, alega ausência de individualização da conduta atribuída aos pacientes, bem como de indicação precisa do modo como eles supostamente teriam omitido operações em documentos e livros contábeis. Assinala a defesa que a denúncia fora oferecida antes do término dos procedimentos administrativo-fiscais. Quanto à formação de quadrilha, argumenta que as demais acusações são meras reiterações das imputações feitas nas outras ações penais, o que configuraria flagrante *bis in idem*.

HC 92497/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92497)

HC 92499/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92499)

HC 92959/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92959)

### ***Crimes contra a Ordem Tributária e Quadrilha - 2***

Inicialmente, procedeu-se à análise do *habeas corpus* que teria antecedido as demais imputações de formação de quadrilha. O Min. Carlos Britto, relator, indeferiu o *writ*. Ressaltou que para cada infração tributária fora atribuído aos pacientes o cometimento do aludido crime e que a denúncia, ao contrário do que afirmado pela impetração, não atribuiria responsabilidade penal aos pacientes pelo fato exclusivo da administração das pessoas jurídicas. Enfatizou que a exordial se basearia numa série de elementos concretos e indicativos da existência de uma associação criminoso para a prática de crimes tributários, o que viabilizaria o prosseguimento da ação penal. Assinalou que, em que pese entenda correta a tese de que o crime de formação de quadrilha não se configura como decorrência pura e simples do fato de sócios gerenciarem uma pessoa jurídica envolvida em crimes tributários, não seria o caso de aplicá-la ao processo penal objeto do presente *habeas corpus*, isso porque, na espécie, haveria elementos concretos, de natureza indiciária, viabilizando o prosseguimento da ação penal. Esclareceu que o fato em si de se reunirem pessoas numa sociedade comercial, com o objetivo de praticar atos empresariais lícitos, não configuraria a formação de quadrilha, na eventualidade de prática de crimes contra a ordem tributária. Destacou, porém, que não menos certo poderia haver a associação de pessoas para praticar atos empresariais lícitos e, paralelamente, cometer crimes contra a ordem tributária. Observou ser este o núcleo da denúncia, cumprindo examinar, ao longo da instrução criminal, se os indícios até agora existentes se confirmariam com mais nitidez.

HC 92497/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92497)

HC 92499/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92499)

HC 92959/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92959)

### ***Crimes contra a Ordem Tributária e Quadrilha - 3***

Em divergência, o Min. Marco Aurélio concedeu a ordem, no que foi acompanhado pelo Min. Dias Toffoli. Considerou que os indícios apontados para se chegar à pretensão punitiva quanto ao crime de quadrilha não seriam idôneos. Afirmou ver com reserva denúncias com esta junção — qual seja, a imputação de crime fiscal e de crime de quadrilha —, na medida em que não poderia imaginar que alguém constituiria uma sociedade simplesmente para sonegar, mormente pessoas que têm ficha ilibada. Mencionou que não se poderia partir do pressuposto de que se abriria uma empresa, se formalizaria uma pessoa jurídica, se criaria uma fundação, para a prática de crimes. Para ele, não se poderia aí presumir — por essa criação — o dolo específico do delito de formação de quadrilha. Destacou estar preocupado com o que vem se tornando regra ultimamente, ou seja, o *parquet* denunciar pelo crime de sonegação e a partir da reunião de pessoas num corpo societário lançar, também, a imputação por quadrilha. Ressaltou, no ponto, que a denúncia teria de reunir dados e indícios para se chegar a tal conclusão. Após, pediu vista, quanto a este *writ*, a Min. Cármen Lúcia.

HC 92497/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92497)

HC 92499/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92499)

HC 92959/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92959)

### ***Crimes contra a Ordem Tributária Quadrilha - 4***

Relativamente ao *habeas corpus* que cuidava apenas do crime de formação de quadrilha, a Turma o deferiu para determinar o trancamento da ação penal, ante a evidente ocorrência de *bis in idem*. Assinalou que esta denúncia seria simples transcrição literal daquela ação penal anteriormente ajuizada. Quanto ao *habeas corpus* restante, concedeu-se, em parte, a ordem para determinar o trancamento da ação penal

exclusivamente em relação ao crime de quadrilha. Determinou-se, contudo, o prosseguimento em relação ao crime de sonegação fiscal. Observou-se que a jurisprudência do STF é firme em considerar excepcional o trancamento da ação penal pela via processualmente estreita do *habeas corpus*, que somente autorizaria o encerramento prematuro do processo-crime quando de logo avultasse ilegalidade ou abuso de poder. Acentuou-se que houvera, sim, a devida particularização das condutas ilícitas supostamente protagonizadas pelos pacientes, pelo que não seria possível reconhecer a inépcia da denúncia, sendo descabido o nível de detalhamento requerido pelos impetrantes. Enfatizou-se, por outro lado, que se colheria dos autos que a denúncia fora apresentada de modo a permitir o mais amplo exercício do direito de defesa dos pacientes, logo não sendo fruto de um arbitrário exercício do poder-dever de promover a ação penal pública. Rememorou-se orientação da Corte no sentido de que, nos crimes societários ou de gabinete, não se aceitaria uma denúncia de todo genérica, mas se admitiria uma denúncia um tanto ou quanto genérica, dada a evidente dificuldade de individualização de condutas que no mais das vezes são concebidas e perpetradas a portas fechadas. Averbou-se, ademais, que os pacientes não se desincumbiram do seu dever processual de comprovar, nos autos, a suposta pendência administrativa dos débitos tributários objeto da denúncia.

HC 92497/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92497)

HC 92499/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92499)

HC 92959/SP, rel. Min. Carlos Britto, 17.11.2009. (HC-92959)

---

---

## SEGUNDA TURMA

### ***Músico e Liberdade do Exercício de Profissão - 2***

A Turma, acolhendo proposta formulada pelo Min. Gilmar Mendes, deliberou afetar ao Plenário julgamento de recurso extraordinário interposto contra acórdão do TRF da 4ª Região que, com base no art. 5º, IX e XIII, da CF, entendera que a atividade de músico não depende de registro ou licença e que a sua livre expressão não pode ser impedida por interesses do órgão de classe, haja vista que este dispõe de meios próprios para executar anuidades devidas, sem vincular sua cobrança à proibição do exercício da profissão — v. Informativo 406. A recorrente, Ordem dos Músicos do Brasil/OMB - Conselho Regional de Santa Catarina, sustenta, na espécie, a inadequação do *mandamus* contra lei em tese e a afronta aos artigos 5º, IX, XIII, e 170, parágrafo único, ambos da CF, sob a alegação de que o livre exercício de qualquer profissão ou trabalho está condicionado pelas referidas normas constitucionais às qualificações específicas de cada profissão e que, no caso dos músicos, a Lei 3.857/60 estabelece essas restrições. Aduz, ainda, que possui poder de polícia.

RE 414426/SC, rel. Min. Ellen Gracie, 17.11.2009. (RE-414426)

### ***Responsabilidade Civil do Estado e Omissão Legislativa - 2***

A Turma concluiu julgamento de recurso extraordinário em que servidores públicos federais, sob a alegação de ofensa ao art. 37, X, da CF, com a redação dada pela EC 19/98, pretendiam obter indenização do Estado, em virtude de não haverem sido contemplados com a revisão geral anual, instituída por aquela Emenda, no período compreendido entre o seu advento e o termo inicial da vigência da Lei 10.331/2001, que estabeleceu a mencionada revisão ao funcionalismo público — v. Informativo 404. Por maioria, desproveu-se o recurso ao fundamento de que os requisitos necessários à caracterização da responsabilidade civil do Estado por omissão legislativa não estariam presentes. O Min. Gilmar Mendes, em voto-vista, registrou que, no julgamento da ADI 2061/DF (DJU de 29.6.2001), o Plenário atestara a mora do Presidente da República em desencadear o processo de elaboração da lei anual de revisão geral da remuneração dos servidores da União, contudo, não fixara prazo para esse mister. Na seqüência, aduziu que o STF possuiria entendimento consolidado no sentido de não caber indenização, especialmente, pelo fato de não ter sido estabelecido prazo para o Chefe do Poder Executivo encaminhar o projeto de lei sobre a revisão. Não obstante, salientou haver necessidade de se refletir se o reconhecimento da mora legislativa tornar-se-ia ineficaz para efeito da responsabilidade civil na hipótese de não ter sido fixado prazo para o seu suprimento. No ponto, consignou que, de acordo com a complexidade da matéria, a demora no envio do projeto de lei deveria ser submetida ao crivo da razoabilidade. Na situação dos autos, asseverou que o requisito da mora existiria — em face da declaração constante da aludida ADI 2061/DF —, contudo, não se verificaria sua permanência, porquanto o Chefe do Poder Executivo, logo em seguida, encaminhara o projeto de lei referente à revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos da União, sendo este, em menos de 6 meses, transformado na Lei 10.331/2001. Vencido o Min. Carlos Velloso, relator, que provia o extraordinário por considerar inequívoco o dever de indenizar do Estado.

RE 424584/MG, rel. orig. Min. Carlos Velloso, red. p/ o acórdão Min. Joaquim Barbosa, 17.11.2009. (RE-424584)

### **Art. 37, § 1º, da CF e Promoção Pessoal - 1**

A Turma iniciou julgamento de recurso extraordinário interposto contra acórdão de tribunal de justiça que mantivera sentença que julgara procedente pedido formulado em ação popular ajuizada contra prefeito, por afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa (CF, art. 37, § 1º), em razão do uso de símbolo e de *slogan* político-pessoais nas diversas formas de publicidade e/ou divulgação de obras e eventos da prefeitura. O então prefeito reitera a alegação de ofensa ao art. 37, § 1º, da CF, porquanto a interpretação dada pela Corte de origem ao referido dispositivo constitucional, que não menciona o vocábulo *slogan*, seria errônea ao considerar a utilização de um símbolo — o elo de uma corrente — e o *slogan* “unidos seremos mais fortes” como conflitantes com o aludido artigo. Aduz ser possível a conclamação do povo por meio de palavras de ordem e afirma, ainda, que o símbolo por ele utilizado fora criado por artista local e escolhido em concurso para dar significado à frase de exortação (*slogan*), não se enquadrando, pois, na vedação constitucional.

RE 281012/PI, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.11.2009. (RE-281012)

### **Art. 37, § 1º, da CF e Promoção Pessoal - 2**

O Min. Gilmar Mendes, relator, proveu o extraordinário para julgar improcedente a ação popular ao fundamento de que o acórdão impugnado aplicara equivocadamente o disposto no referido art. 37, § 1º, da CF, violando-o. Inicialmente, asseverou que, no caso, tratar-se-ia de valoração das provas produzidas nos autos e não de seu reexame. Em seguida, reputou que, da mesma forma que se poderia proceder à leitura do símbolo e do *slogan* de acordo com aquela feita pelo recorrido/autor popular, a saber, a letra “H” e sua conexão com o adjetivo “fortes” usado na frase do *slogan* (“unidos seremos mais fortes”) que, segundo ele, constituiria uma associação direta ao nome do recorrente, também seria perfeitamente possível, de maneira legítima, interpretar-se o mesmo símbolo como se um elo de corrente representasse, e à leitura do mesmo *slogan* como se diretamente relacionado à função do elo da corrente, ou seja, à união que leva à força. Tendo isso em conta, entendeu que as provas colacionadas, por si sós, seriam insuficientes para caracterizar a promoção pessoal do recorrente. Após o voto do Min. Joaquim Barbosa que, na linha da jurisprudência do STF, não conhecia do recurso por demandar reexame de provas, pediu vista o Min. Cezar Peluso. RE 281012/PI, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.11.2009. (RE-281012)

### **Defesa do Consumidor e Fixação de Preços Diretamente nos Produtos - 1**

A Turma negou provimento a recurso ordinário em mandado de segurança no qual o Sindicato dos Supermercados e Atacados de Auto Serviços do Estado da Bahia - SINDSUPER impugnava acórdão do STJ que declarara legal ato do Ministro da Justiça que determinara a fixação de etiquetas indicativas de preços diretamente nos produtos expostos à venda. Sustentava o recorrente a nulidade do ato da autoridade apontada como coatora, por inconstitucional, tendo em vista a violação aos artigos 1º, IV, 5º, II, XII e LV, 37, *caput*, 24, V e VIII e 170, II e IV, e parágrafo único, todos da CF. Ressaltou-se, de início, que a atual regência da matéria, Lei 10.962/2004, regulamentada pelo Decreto 5.903/2006 — que dispõe sobre a oferta e as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor —, não implicaria perda de objeto deste recurso, uma vez que o ato do Ministro da Justiça surtira efeitos, como a lavratura de autos de infração pelo PROCON/BA. Em seguida, assentou-se a competência do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor- DPDC para a adoção de medidas com a finalidade de facilitar e automatizar a identificação dos produtos e dos respectivos preços (CDC, art. 106). Registrou-se que, a partir da constatação, à época, de uma série de irregularidades no uso do sistema de códigos de barras, o DPDC considerara transgredidas as normas constantes dos artigos 6º, III, e 31 do CDC, propondo a expedição de ato normativo o qual estabeleceria a obrigatoriedade de fixação de preços diretamente nos produtos, a fim de proteger o consumidor em face de possíveis equívocos no pagamento de mercadorias. A determinação fora discutida em procedimento administrativo e referendada pelo Ministro da Justiça por meio do ato questionado pelo impetrante.

RMS 23732/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.11.2009. (RMS-23732)

### **Defesa do Consumidor e Fixação de Preços Diretamente nos Produtos - 2**

Dessa forma, entendeu-se que o ato do Ministro da Justiça não ofendera qualquer dispositivo constitucional. Ao contrário, observara o previsto nos artigos 5º, XXXII, e 170, V, ambos da CF. Constatou-se, ademais, que o mencionado ato também não invadira a competência dos Estados para regular a matéria, porquanto se cuidaria de competência concorrente da União, dos Estados-membros e do Distrito Federal (CF, art. 24, V, e VIII). Rejeitou-se, ainda, a alegação de afronta ao devido processo legal nos autos do procedimento administrativo, tendo em vista que a decisão nele formalizada gerara ato normativo da Administração Pública, cuja regra de competência encontra previsão no Decreto 2.181/97, amparado pelo texto constitucional (artigos 84, IV, e 87, parágrafo único, II e IV). Rejeitou-se, de igual modo, a alegada ofensa ao princípio da proporcionalidade, pois o ato impugnado mostrara-se adequado e necessário, atingindo sua finalidade de proteção e defesa do consumidor. Por fim, asseverou-se que,

mesmo se admitindo que a regulamentação administrativa da matéria tivesse excedido seus limites legais, não seria o caso de reconhecer-lhe a inconstitucionalidade.

RMS 23732/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.11.2009. (RMS-23732)

#### ***Subsídio Mensal Vitalício a Ex-governador***

A Turma decidiu remeter ao Plenário julgamento de recurso extraordinário interposto pelo Estado do Piauí contra acórdão do tribunal de justiça local que concedera a segurança para garantir aos ex-governadores daquela unidade federativa a percepção de subsídio mensal e vitalício igual aos vencimentos do cargo de desembargador do tribunal de justiça estadual, com base no art. 11 do ADCT (“*Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.*”).

RE 552154/PI, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.11.2009. (RE-552154)

#### ***Crime de Responsabilidade: Permanência no Cargo e Condição de Procedibilidade - 4***

Em conclusão de julgamento, a Turma indeferiu, por maioria, *habeas corpus* impetrado em favor de desembargador do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba denunciado pela suposta prática dos delitos de quebra da ordem cronológica de apresentação de precatórios (CF, art. 100, § 6º), de atuação em processo no qual seria suspeito por alegada amizade íntima (Lei 1.079/50, art. 39, 2), e de crime de prevaricação (CP, art. 319), todos ocorridos enquanto exercia as funções de presidente daquela Corte — v. Informativo 533. No tocante ao delito de prevaricação, aduziu-se que, em princípio, seria possível a incidência do instituto da transação penal, porquanto a pena máxima cominada em abstrato, aplicável ao tipo, é de um ano. Todavia, tendo em conta as informações prestadas por Ministra do STJ, consignou-se que a transação penal não fora proposta pelo *parquet*, e, tampouco, requerida pela defesa. Nesse diapasão, ressaltou-se que a transação penal, tal qual consubstanciada no art. 72 da Lei 9.099/95, constitui providência cabível exclusivamente na fase pré-processual, colocada à disposição tanto da parte acusatória — que pode propô-la — quanto pela defesa — a quem cabe reclamá-la. Ocorre que, na presente situação, o órgão acusador silenciara em ofertar a transação e o denunciado nada requerera no tempo certo, resultando preclusa a possibilidade de sua aplicação, devendo a ação, nesse ponto, ter seu devido prosseguimento.

HC 87817/PB, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.11.2009. (HC-87817)

#### ***Crime de Responsabilidade: Permanência no Cargo e Condição de Procedibilidade - 5***

Quanto à alegação de que a permanência no cargo de presidente do tribunal configuraria condição de procedibilidade para a propositura de ação por crime de responsabilidade, enfatizou-se, inicialmente, não haver controvérsia sobre a natureza da infração supostamente praticada pelo paciente — crime de responsabilidade —, a qual corporifica ilícito político-administrativo incluído como causa de responsabilização na Lei 1.079/50. Salientando as penalidades cominadas a tal infração (Lei 1.079/50, art. 2º: “*Os crimes definidos nesta lei, ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, ...*”), considerou-se ser inadmissível *habeas corpus*, sob qualquer aspecto relativo à imputação, seja fundado na questão da falta de condição de procedibilidade, seja na de legitimidade ativa do Ministério Público, porquanto essa ação constitucional não se presta à tutela de direitos outros que não o da liberdade de locomoção, atingido ou em risco de sê-lo direta ou indiretamente. Concluiu-se que, se, no caso, eventual condenação pela infração atribuída ao paciente jamais poderá implicar-lhe restrição à liberdade de locomoção, claro estaria que o impetrante não tem ação de *habeas corpus*. Vencidos, no ponto, os Ministros Gilmar Mendes, relator, e Eros Grau que deferiam parcialmente a ordem para trancar a ação penal no que tange à acusação de crime de responsabilidade por entender que este somente poderia ser cometido por presidente de tribunal.

HC 87817/PB, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.11.2009. (HC-87817)

#### ***Ação Civil Pública e Legitimidade do Ministério Público - 2***

Em conclusão de julgamento, a Turma proveu recurso extraordinário para assentar a legitimidade do Ministério Público estadual para propor ação civil pública com o objetivo de impugnar majoração supostamente abusiva de tarifa de transporte coletivo público — v. Informativo 500. Considerou-se que a mencionada ação estaria voltada à proteção dos usuários (consumidores) do transporte coletivo público, indeterminados, o que faria transparecer o interesse difuso em jogo, tal como definido pelo art. 81, I, do CDC. Aduziu-se que, na situação em apreço, negar legitimidade ao *parquet* implicaria desfalcamento a coletividade (usuários) de um meio de defesa contra o Poder Público e contra as concessionárias. Ademais, esclareceu-se que não se estaria diante de tributo, mas de preço público cobrado como contraprestação ao serviço de transporte público urbano. De outro lado, rejeitou-se a tese utilizada no acórdão recorrido de que o Poder Judiciário não poderia se pronunciar sobre o assunto. Enfatizou-se que,

no caso, tratar-se-ia de controle da legalidade dos atos e contratos firmados pelo Poder Público municipal para a prestação à população dos serviços de transporte público urbano. Precedente citado: RE 379495/SP (DJU de 20.4.2006).

RE 228177/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.11.2009. (RE-228177\_

---

Sessões	Ordinárias	Extraordinárias	Julgamentos
Pleno	18.11.2009	19.11.2009	12
1ª Turma	17.11.2009	—	8
2ª Turma	17.11.2009	—	155

---

---

---

---

## *REPERCUSSÃO GERAL*

### *DJE de 20 de novembro de 2009*

---

---

**REPERCUSSÃO GERAL EM AI N. 768.339-SC**

**RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**

**EMENTA:** PROCESSUAL CIVIL. COMPETÊNCIA. COMPLEXIDADE DA DEMANDA. VALOR DA CAUSA. JUIZADO ESPECIAL FEDERAL. LEI 10.259/01. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. INEXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

**REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 588.149-SP**

**RELATOR: MIN. CEZAR PELUSO**

**EMENTA:** RECURSO. Extraordinário. ICMS. Incidência. Veículos salvados de sinistros. Venda. Repercussão geral reconhecida. Apresenta repercussão geral o recurso extraordinário que verse sobre a questão da incidência, ou não, de ICMS sobre a venda de veículos salvados de sinistros.

**REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 592.581-RS**

**RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL DOS PRESOS. DETERMINAÇÃO AO PODER EXECUTIVO DE REALIZAÇÃO DE OBRAS EM PRESÍDIO. LIMITES DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. RELEVÂNCIA JURÍDICA, ECONÔMICA E SOCIAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

**REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 593.448-MG**

**RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL. RECEPÇÃO. LIMITAÇÃO DO DIREITO DE FÉRIAS. POSSIBILIDADE. RELEVÂNCIA JURÍDICA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

**REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 596.832-RJ**

**RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO**

PIS E COFINS – SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA – ARTIGO 150, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – RECOLHIMENTO A MAIOR – DEVOLUÇÃO – ADINS Nº 2.675-5/PE E 2.777-8/SP – VOTAÇÃO EMPATADA – RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM PROCESSO SUBJETIVO - Possui repercussão geral a controvérsia sobre o cabimento da restituição dos valores recolhidos a maior a título de PIS e COFINS quando a base de cálculo inicialmente estimada for superior à base de cálculo real, considerado o regime de substituição tributária.

**REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 597.092-RJ**

**RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. PRECATÓRIO. PARCELAMENTO. ART. 78 DO ADCT, INCLUÍDO PELA EC 30/2000. POSSIBILIDADE DE O ENTE PÚBLICO OPTAR PELA REALIZAÇÃO DO PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS DE MANEIRA INTEGRAL (ART. 100 DA CONSTITUIÇÃO) OU DE FORMA PARCELADA (ART. 78 DO ADCT). SEQUESTRO DE RECURSOS FINANCEIROS: HIPÓTESES DE CABIMENTO (ART. 78, § 4º, DO ADCT). RELEVÂNCIA JURÍDICA E ECONÔMICA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

**REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 597.124-PR**

**RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. TRABALHISTA. ISONOMIA ENTRE TRABALHADOR AVULSO PORTUÁRIO E TRABALHADOR PORTUÁRIO COM VÍNCULO EMPREGATÍCIO PERMANENTE. EXTENSÃO DO ADICIONAL DE RISCO PORTUÁRIO (LEI 4.860/1965, ART. 14) AO TRABALHADOR AVULSO. ART. 7º, XXXIV, DA CONSTITUIÇÃO. RELEVÂNCIA JURÍDICA, ECONÔMICA E SOCIAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

**REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 598.259-MG**

**RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. VANTAGENS, BENEFÍCIOS E ADICIONAIS, DESTINADOS AOS SERVIDORES MUNICIPAIS, ESTABELECIDOS DE FORMA ORIGINÁRIA NA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E POR INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE. RELEVÂNCIA JURÍDICA E ECONÔMICA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

**REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 601.314-SP**

**RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. SIGILO BANCÁRIO. FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES SOBRE MOVIMENTAÇÃO BANCÁRIA DE CONTRIBUINTES, PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, DIRETAMENTE AO FISCO, SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO JUDICIAL (LEI COMPLEMENTAR 105/2001). POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI 10.174/2001



PARA APURAÇÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS REFERENTES A EXERCÍCIOS ANTERIORES AO DE SUA VIGÊNCIA. RELEVÂNCIA JURÍDICA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

**REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 602.347-MG**

**RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IPTU. PROGRESSIVIDADE ANTERIOR À EC 29/2000. INCONSTITUCIONALIDADE. COBRANÇA COM BASE NA ALÍQUOTA MÍNIMA. RELEVÂNCIA JURÍDICA E ECONÔMICA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

Decisões Publicadas: 10

---

---

## CLIPPING DO DJ

20 de novembro de 2009

---

---

HC N. 89.837-DF

**RELATOR: MIN. CELSO DE MELLO**

**E M E N T A:** “HABEAS CORPUS” – CRIME DE TORTURA ATRIBUÍDO A POLICIAL CIVIL – POSSIBILIDADE DE O MINISTÉRIO PÚBLICO, FUNDADO EM INVESTIGAÇÃO POR ELE PRÓPRIO PROMOVIDA, FORMULAR DENÚNCIA CONTRA REFERIDO AGENTE POLICIAL – VALIDADE JURÍDICA DESSA ATIVIDADE INVESTIGATÓRIA – CONDENAÇÃO PENAL IMPOSTA AO POLICIAL TORTURADOR – LEGITIMIDADE JURÍDICA DO PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MONOPÓLIO CONSTITUCIONAL DA TITULARIDADE DA AÇÃO PENAL PÚBLICA PELO “PARQUET” – TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS – CASO “McCULLOCH v. MARYLAND” (1819) – MAGISTÉRIO DA DOCTRINA (RUI BARBOSA, JOHN MARSHALL, JOÃO BARBALHO, MARCELLO CAETANO, CASTRO NUNES, OSWALDO TRIGUEIRO, v.g.) – OUTORGA, AO MINISTÉRIO PÚBLICO, PELA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, DO PODER DE CONTROLE EXTERNO SOBRE A ATIVIDADE POLICIAL – LIMITAÇÕES DE ORDEM JURÍDICA AO PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – “HABEAS CORPUS” INDEFERIDO.

NAS HIPÓTESES DE AÇÃO PENAL PÚBLICA, O INQUÉRITO POLICIAL, QUE CONSTITUI UM DOS DIVERSOS INSTRUMENTOS ESTATAIS DE INVESTIGAÇÃO PENAL, TEM POR DESTINATÁRIO PRECÍPUO O MINISTÉRIO PÚBLICO.

- O inquérito policial qualifica-se como procedimento administrativo, de caráter pré-processual, ordinariamente vocacionado a subsidiar, nos casos de infrações perseguíveis mediante ação penal de iniciativa pública, a atuação persecutória do Ministério Público, que é o verdadeiro destinatário dos elementos que compõem a “informatio delicti”. Precedentes.

- A investigação penal, quando realizada por organismos policiais, será sempre dirigida por autoridade policial, a quem igualmente competirá exercer, com exclusividade, a presidência do respectivo inquérito.

- A outorga constitucional de funções de polícia judiciária à instituição policial não impede nem exclui a possibilidade de o Ministério Público, que é o “dominus litis”, determinar a abertura de inquéritos policiais, requisitar esclarecimentos e diligências investigatórias, estar presente e acompanhar, junto a órgãos e agentes policiais, quaisquer atos de investigação penal, mesmo aqueles sob regime de sigilo, sem prejuízo de outras medidas que lhe pareçam indispensáveis à formação da sua “opinio delicti”, sendo-lhe vedado, no entanto, assumir a presidência do inquérito policial, que traduz atribuição privativa da autoridade policial. Precedentes.

A ACUSAÇÃO PENAL, PARA SER FORMULADA, NÃO DEPENDE, NECESSARIAMENTE, DE PRÉVIA INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL.

- Ainda que inexistam qualquer investigação penal promovida pela Polícia Judiciária, o Ministério Público, mesmo assim, pode fazer instaurar, validamente, a pertinente “persecutio criminis in iudicio”, desde que disponha, para tanto, de elementos mínimos de informação, fundados em base empírica idônea, que o habilitem a deduzir, perante juízes e Tribunais, a acusação penal. Doutrina. Precedentes.

A QUESTÃO DA CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDADE E A ATIVIDADE INVESTIGATÓRIA.

- A cláusula de exclusividade inscrita no art. 144, § 1º, inciso IV, da Constituição da República - que não inibe a atividade de investigação criminal do Ministério Público - tem por única finalidade conferir à Polícia Federal, dentre os diversos organismos policiais que compõem o aparato repressivo da União Federal (polícia federal, polícia rodoviária federal e polícia ferroviária federal), primazia investigatória na apuração dos crimes previstos no próprio texto da Lei Fundamental ou, ainda, em tratados ou convenções internacionais.

- Incumbe, à Polícia Civil dos Estados-membros e do Distrito Federal, ressalvada a competência da União Federal e excetuada a apuração dos crimes militares, a função de proceder à investigação dos ilícitos penais (crimes e contravenções), sem prejuízo do poder investigatório de que dispõe, como atividade subsidiária, o Ministério Público.

- Função de polícia judiciária e função de investigação penal: uma distinção conceitual relevante, que também justifica o reconhecimento, ao Ministério Público, do poder investigatório em matéria penal. Doutrina.

É PLENA A LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO PODER DE INVESTIGAR DO MINISTÉRIO PÚBLICO, POIS OS ORGANISMOS POLICIAIS (EMBORA DETENTORES DA FUNÇÃO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA) NÃO TÊM, NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO, O MONOPÓLIO DA COMPETÊNCIA PENAL INVESTIGATÓRIA.

- O poder de investigar compõe, em sede penal, o complexo de funções institucionais do Ministério Público, que dispõe, na condição de “dominus litis” e, também, como expressão de sua competência para exercer o controle externo da atividade policial, da atribuição de fazer instaurar, ainda que em caráter subsidiário, mas por autoridade própria e sob sua direção, procedimentos de investigação penal destinados a viabilizar a obtenção de dados informativos, de subsídios probatórios e de elementos de convicção que lhe permitam formar a “opinio delicti”, em ordem a propiciar eventual ajuizamento da ação penal de iniciativa pública. Doutrina. Precedentes.

**CONTROLE JURISDICIONAL DA ATIVIDADE INVESTIGATÓRIA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO: O PONIBILIDADE, A ESTES, DO SISTEMA DE DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS, QUANDO EXERCIDO, PELO "PARQUET", O PODER DE INVESTIGAÇÃO PENAL.**

- O Ministério Público, sem prejuízo da fiscalização intra-orgânica e daquela desempenhada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, está permanentemente sujeito ao controle jurisdicional dos atos que pratique no âmbito das investigações penais que promova "*ex propria auctoritate*", não podendo, dentre outras limitações de ordem jurídica, desrespeitar o direito do investigado ao silêncio ("*nemo tenetur se detegere*"), nem lhe ordenar a condução coercitiva, nem constrangê-lo a produzir prova contra si próprio, nem lhe recusar o conhecimento das razões motivadoras do procedimento investigatório, nem submetê-lo a medidas sujeitas à reserva constitucional de jurisdição, nem impedi-lo de fazer-se acompanhar de Advogado, nem impor, a este, indevidas restrições ao regular desempenho de suas prerrogativas profissionais (Lei nº 8.906/94, art. 7º, v.g.).

- O procedimento investigatório instaurado pelo Ministério Público deverá conter todas as peças, termos de declarações ou depoimentos, laudos periciais e demais subsídios probatórios coligidos no curso da investigação, não podendo, o "*Parquet*", sonegar, selecionar ou deixar de juntar, aos autos, quaisquer desses elementos de informação, cujo conteúdo, por referir-se ao objeto da apuração penal, deve ser tornado acessível tanto à pessoa sob investigação quanto ao seu Advogado.

- O regime de sigilo, sempre excepcional, eventualmente prevalecente no contexto de investigação penal promovida pelo Ministério Público, não se revelará oponível ao investigado e ao Advogado por este constituído, que terão direito de acesso – considerado o princípio da comunhão das provas – a todos os elementos de informação que já tenham sido formalmente incorporados aos autos do respectivo procedimento investigatório.

\* noticiado no Informativo 564

Acórdãos Publicados: 343

---

---

## TRANSCRIÇÕES

---

---

Com a finalidade de proporcionar aos leitores do INFORMATIVO STF uma compreensão mais aprofundada do pensamento do Tribunal, divulgamos neste espaço trechos de decisões que tenham despertado ou possam despertar de modo especial o interesse da comunidade jurídica.

---

### Liberdade de Imprensa - Crítica Jornalística - Figuras Públicas ou Notórias - Excludentes Anímicas - Inexistência de Abuso (Transcrições)

AI 505595/RJ\*

RELATOR: MIN. CELSO DE MELLO

**EMENTA: LIBERDADE DE INFORMAÇÃO. DIREITO DE CRÍTICA. PRERROGATIVA POLÍTICO-JURÍDICA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL. MATÉRIA JORNALÍSTICA QUE EXPÕE FATOS E VEÍCULA OPINIÃO EM TOM DE CRÍTICA. CIRCUNSTÂNCIA QUE EXCLUI O INTUITO DE OFENDER. AS EXCLUDENTES ANÍMICAS COMO FATOR DE DESCARACTERIZAÇÃO DO "ANIMUS INJURIANDI VEL DIFFAMANDI". AUSÊNCIA DE ILICITUDE NO COMPORTAMENTO DO PROFISSIONAL DE IMPRENSA. INOCORRÊNCIA DE ABUSO DA LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO. CARACTERIZAÇÃO, NA ESPÉCIE, DO REGULAR EXERCÍCIO DO DIREITO DE INFORMAÇÃO. O DIREITO DE CRÍTICA, QUANDO MOTIVADO POR RAZÕES DE INTERESSE COLETIVO, NÃO SE REDUZ, EM SUA EXPRESSÃO CONCRETA, À DIMENSÃO DO ABUSO DA LIBERDADE DE IMPRENSA. A QUESTÃO DA LIBERDADE DE INFORMAÇÃO (E DO DIREITO DE CRÍTICA NELA FUNDADO) EM FACE DAS FIGURAS PÚBLICAS OU NOTÓRIAS. JURISPRUDÊNCIA. DOUTRINA. JORNALISTA QUE FOI CONDENADO AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO CIVIL POR DANOS MORAIS. INSUBSISTÊNCIA, NO CASO, DESSA CONDENAÇÃO CIVIL. IMPROCEDÊNCIA DA "AÇÃO INDENIZATÓRIA". CONVERSÃO DO AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO, QUE, PARCIALMENTE CONHECIDO, É, NESTA PARTE, PROVIDO.**

**DECISÃO:** O recurso extraordinário - **a que se refere** o presente agravo de instrumento - **foi interposto** contra acórdão, que, **confirmado**, em sede de embargos de declaração (fls. 57/59), pelo E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **está assim ementado** (fls. 47):

**"AÇÃO INDENIZATÓRIA.**

**IMPRENSA.**

**DANO MORAL.**

**REPORTAGEM QUE SE PRETENDE MERAMENTE INFORMATIVA, MAS QUE OFENDE A HONRA SUBJETIVA.**

*A liberdade de imprensa deve, sempre, vir junto com a responsabilidade da imprensa, de molde a que, em contrapartida ao poder-dever de informar, exista a obrigação de divulgar a verdade, mesmo que com críticas feitas pelo jornalista à conduta da pessoa abrangida pela notícia, mas sempre preservando a honra alheia, ainda que subjetiva.*

*Quem, a pretexto de noticiar e criticar, assaca injúrias, é obrigado a indenizar.*

*Juros moratórios. Incidência desde a data da publicação, uma vez que, nos ilícitos extracontratuais, o seu causador é considerado em mora desde que o perpetua.*

*Segundo apelo provido, prejudicado o primeiro."* (grifei)

**A parte** ora agravante, **ao deduzir** o apelo extremo em questão, **sustenta** que o Tribunal "*a quo*" **teria transgredido** os preceitos **inscritos no** art. 5º, **incisos** IV, V, IX, X e XXXV, **no** art. 93, IX, **e no** art. 220, §§ 1º e 2º, **todos** da Constituição da República.

**Cumpre ressaltar**, inicialmente, que a **suposta** ofensa aos princípios inscritos no art. 5º, XXXV, e no art. 93, IX, do texto constitucional, **caso existente**, apresentar-se-ia por via reflexa, **eis que** a sua constatação reclamaria - **para que se configurasse** - a formulação de juízo **prévio** de legalidade, **fundado** na vulneração e infringência de dispositivos de ordem meramente legal. **Não se**

**tratando** de conflito direto e frontal com o texto da Constituição, **como exigido** pela jurisprudência da Corte (RTJ 120/912, Rel. Min. SYDNEY SANCHES - RTJ 132/455, Rel. Min. CELSO DE MELLO), **torna-se inviável**, quanto a tais alegações, a **cognoscibilidade** do recurso extraordinário em referência.

**De outro lado**, no entanto, e no que concerne **às demais** alegações de transgressão ao ordenamento constitucional, **impõe-se**, quanto a elas, **o conhecimento** do apelo extremo em questão, **eis que, além de configurado** o prequestionamento explícito dos temas constitucionais nele versados, **resulta evidente**, na espécie, **a ocorrência** de conflito **direto** com o texto da Constituição da República, **notadamente** com os preceitos inscritos **nos incisos** IV, V, IX e X do art. 5º e no art. 220, §§ 1º e 2º, da Carta Política.

**Tais circunstâncias** levam-me, desse modo, **a conhecer**, em parte, do recurso extraordinário **a que se refere** o presente agravo de instrumento.

**Sendo esse o contexto**, passo a **examinar** a controvérsia constitucional **ora suscitada** na presente sede recursal. **E**, ao fazê-lo, **reproduzo o teor** da matéria **alegadoamente** ofensiva, **tal como foi ela registrada** na publicação de fls. 17:

*“PLAYBOY’ O jornalista Carlos Maranhão fez quase todas as perguntas que devia ao presidente da CBF na entrevista da ‘Playboy’ deste mês. E, como sempre, o cartola respondeu sem nenhuma preocupação com a ética ou com a verdade. Merece ser lida, até porque os destaques na edição da entrevista são suficientemente maliciosos para bons entendedores. Aliás, você só acredita se quiser. E tem um furo: Ricardo Teixeira ganha, de salário, R\$ 17 mil na CBF. É pouco.”*

**Delineado**, de forma incontroversa, esse contexto fático, **assinalo que o exame** dos elementos produzidos na causa em que interposto o recurso extraordinário mencionado **põe em evidência o exercício concreto**, pelo jornalista ora recorrente, **da liberdade de expressão e de crítica**, considerado, para esse efeito, **o próprio teor** da publicação supostamente veiculadora de lesão ao patrimônio moral do recorrido.

**Reconheço**, por isso mesmo, **que o conteúdo da matéria jornalística** que motivou a condenação do recorrente ao dever de pagar indenização civil, por danos morais, ao ora recorrido, **longe de evidenciar** prática ilícita **contra** a honra subjetiva do suposto ofendido, **traduz**, na realidade, **o exercício concreto**, por esse profissional da imprensa, **da liberdade de expressão**, cujo fundamento **reside** no próprio texto da Constituição da República, **que assegura**, ao jornalista, **o direito de expender crítica, ainda** que desfavorável e **mesmo** que em tom contundente, **contra** quaisquer pessoas **ou** autoridades.

**Por também não haver reconhecido** a existência **de qualquer** ofensa moral na publicação em referência - **tal como foi esta reproduzida** na petição inicial (fls. 16/17 e 18) e no acórdão recorrido (fls. 48) -, a ilustre magistrada **de primeira instância veio a julgar improcedente** a “ação indenizatória” que o ora recorrido ajuizou contra o recorrente, **fazendo-o** com apoio **nos seguintes fundamentos (fls. 30/31)**:

*“A matéria objeto da presente análise, reproduzida por digitalização de imagem a fls. 07, diz respeito a dois pontos: O primeiro, em que faz o réu referência a ter o autor respondido, ‘como sempre, sem nenhuma preocupação com a ética ou com a verdade’. O segundo ponto diz respeito aos ganhos do autor como presidente da CBF, no que declarou o réu ser pouco.*

*Ao analisar a referida matéria, sob o enfoque dos pontos assinalados, tenho que razão não assiste ao autor.*

*Não se pode afirmar que a expressão utilizada se traduziria em chamar o autor de antiético, insincero e mentiroso, como por este sustentado, não havendo aí lógica alguma. O fato de declarar não estar o autor preocupado com a ética ou com a verdade não significa, necessariamente, imputar-lhe as qualidades acima mencionadas.*

*Ademais, eventual falta de ética ou da verdade tem sido matéria amplamente divulgada em todos os anais, mormente diante da instauração da CPI do futebol, fato público e notório.*

*Quanto ao fato de declarar ser pouco o salário recebido pelo autor, em razão do cargo de presidente da CBF, este não tem o condão que pretende lhe emprestar o autor.*

*Com efeito, o fato de entender ser pouco o referido salário não está atrelado à conclusão de que estaria o autor se locupletando ilicitamente.*

*Pela leitura da matéria de fls. 08, não se pode concluir tenha o réu se referido a eventual locupletamento ilícito ou tenha, sequer, pretendido fazer referida vinculação.*

*O réu não denegriu a imagem, injuriou ou difamou o autor, como por este sustentado. O réu tão-somente informou, como dever que tem, acerca da entrevista concedida ao jornalista da Playboy, dentro dos parâmetros normais do direito de informar e da liberdade de manifestação do pensamento, não havendo, pois, abuso algum a ser repreendido pelo Judiciário.*

*Não houve insulto ou ofensa à dignidade do autor, tampouco violação à sua honra subjetiva e/ou objetiva.*

*É de se ressaltar estar o autor sob os holofotes da crítica da mídia, em razão do cargo que ocupa, não havendo na matéria em análise qualquer direcionamento à vida privada ou à intimidade do autor.*

*Não se vislumbra, assim, a caracterização de ato ilícito ou abuso no direito de informar, pelo que descabida a pretendida indenização.” (grifei)*

**Ninguém ignora** que, **no contexto** de uma sociedade fundada em bases democráticas, **mostra-se intolerável** a repressão estatal ao pensamento, **ainda mais** quando a crítica - **por mais dura** que seja - **revele-se inspirada** pelo interesse coletivo e **decorra da prática legítima**, como sucede na espécie, **de uma liberdade pública** de extração **eminente** constitucional (CF, art. 5º, IV, c/c o art. 220).

**Não se pode desconhecer** que a liberdade de imprensa, **enquanto** projeção da liberdade de manifestação de pensamento e de comunicação, **reveste-se** de conteúdo abrangente, **por compreender, dentre outras prerrogativas** relevantes que lhe são inerentes, **(a)** o direito **de** informar, **(b)** o direito **de buscar** a informação, **(c)** o direito **de** opinar e **(d)** o direito **de** criticar.

**A crítica jornalística**, desse modo, **traduz** direito **impregnado** de qualificação constitucional, **plenamente oponível** aos que exercem **qualquer** atividade de interesse da coletividade em geral, **pois** o interesse social, **que legitima** o direito de criticar, **sobrepe-se** a eventuais suscetibilidades que possam revelar as pessoas públicas.

**É por tal razão que a crítica** que os meios de comunicação social **dirigem** às pessoas públicas, **por mais acerba**, dura e veemente que possa ser, **deixa de sofrer**, quanto ao seu concreto exercício, as limitações externas **que ordinariamente resultam** dos direitos da personalidade.

**Lapidar**, sob tal aspecto, a **decisão** emanada do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, **consubstanciada** em acórdão assim ementado:

*“Os políticos estão sujeitos de forma especial às críticas públicas, e é fundamental que se garanta não só ao povo em geral larga margem de fiscalização e censura de suas atividades, mas sobretudo à imprensa, ante a relevante utilidade pública da mesma.”*

**(JTJ 169/86, Rel. Des. MARCO CESAR - grifei)**

É importante acentuar, bem por isso, **que não caracterizará** hipótese de responsabilidade civil a **publicação** de matéria jornalística cujo conteúdo **divulgar** observações em caráter mordaz **ou** irônico **ou**, então, **veicular** opiniões em tom de crítica severa, dura **ou**, até, impiedosa, **ainda mais se** a pessoa a quem tais observações forem dirigidas **ostentar** a condição **de figura pública, investida**, ou não, de autoridade governamental, **pois**, em tal contexto, **a liberdade de crítica qualifica-se** como verdadeira excludente anímica, **apta a afastar o intuito doloso** de ofender.

Com efeito, **a exposição** de fatos **e a veiculação** de conceitos, **utilizadas** como elementos materializadores **da prática concreta** do direito de crítica, **descaracterizam** o “*animus injuriandi vel diffamandi*”, **legitimando**, assim, em plenitude, **o exercício** dessa particular expressão da liberdade de imprensa.

**Expressivo** dessa visão **pertinente** à plena legitimidade do direito de crítica, **fundado** na liberdade **constitucional** de comunicação, **é o julgamento**, que, **proferido** pelo E. Superior Tribunal de Justiça - **e em tudo aplicável** ao caso ora em exame -, está assim ementado:

“**RECURSO ESPECIAL - RESPONSABILIDADE CIVIL - DANO MORAL - (...) - DIREITO DE INFORMAÇÃO - ANIMUS NARRANDI - EXCESSO NÃO CONFIGURADO** (...).”

3. **No que pertine à honra, a responsabilidade pelo dano cometido através da imprensa tem lugar tão-somente ante a ocorrência deliberada de injúria, difamação e calúnia, perfazendo-se imperioso demonstrar que o ofensor agiu com o intuito específico de agredir moralmente a vítima. Se a matéria jornalística se ateve a tecer críticas prudentes (animus criticandi) ou a narrar fatos de interesse coletivo (animus narrandi), está sob o pálio das excludentes de ilicitude (...), não se falando em responsabilização civil por ofensa à honra, mas em exercício regular do direito de informação.**”  
(REsp 719.592/AL, Rel. Min. JORGE SCARTEZZINI - grifei)

Não é por outro motivo que a **jurisprudência** dos Tribunais – **com apoio em magistério expandido pela doutrina** (JULIO FABBRINI MIRABETE, “Manual de Direito Penal”, vol. 2/147 e 151, 7ª ed., 1993, Atlas; DAMÁSIO E. DE JESUS, “Código Penal Anotado”, p. 400, 407 e 410/411, 4ª ed., 1994, Saraiva; EUCLIDES CUSTÓDIO DA SILVEIRA, “Direito Penal - Crimes contra a pessoa”, p. 236/240, 2ª ed., 1973, RT, v.g.) – **tem ressaltado que a necessidade de narrar ou de criticar** (tal como sucedeu na espécie) **atua como fator de descaracterização** da vontade consciente e dolosa **de ofender a honra** de terceiros, **a tornar legítima** a crítica a estes feita, **ainda** que por meio da imprensa (RTJ 145/381 – RTJ 168/853 – RT 511/422 – RT 527/381 – RT 540/320 – RT 541/385 – RT 668/368 – RT 686/393), **eis** que – **insista-se** – “*em nenhum caso deve afirmar-se que o dolo resulta da própria expressão objetivamente ofensiva*” (HELENO CLÁUDIO FRAGOSO, “Lições de Direito Penal - Parte especial”, vol. II/183-184, 7ª ed., Forense – grifei), **valendo referir**, por oportuno, **decisão que proferi**, a propósito do tema, neste Supremo Tribunal Federal:

“**LIBERDADE DE IMPRENSA (CF, ART. 5º, IV, c/c O ART. 220). JORNALISTAS. DIREITO DE CRÍTICA. PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL CUJO SUPORTE LEGITIMADOR REPOUSA NO PLURALISMO POLÍTICO (CF, ART. 1º, V), QUE REPRESENTA UM DOS FUNDAMENTOS INERENTES AO REGIME DEMOCRÁTICO. O EXERCÍCIO DO DIREITO DE CRÍTICA INSPIRADO POR RAZÕES DE INTERESSE PÚBLICO: UMA PRÁTICA INESTIMÁVEL DE LIBERDADE A SER PRESERVADA CONTRA ENSAIOS AUTORITÁRIOS DE REPRESSÃO PENAL A CRÍTICA JORNALÍSTICA E AS AUTORIDADES PÚBLICAS. A ARENA POLÍTICA: UM ESPAÇO DE DISSENSO POR EXCELENCIA.**”  
(RTJ 200/277, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Entendo relevante destacar, no ponto, **analisada** a questão **sob a perspectiva** do direito de crítica - cuja prática se mostra apta **a descaracterizar** o “*animus injuriandi vel diffamandi*” (CLÁUDIO LUIZ BUENO DE GODOY, “A Liberdade de Imprensa e os Direitos da Personalidade”, p. 100/101, item n. 4.2.4, 2001, Atlas; VIDAL SERRANO NUNES JÚNIOR, “A Proteção Constitucional da Informação e o Direito à Crítica Jornalística”, p. 88/89, 1997, Editora FTD; RENÉ ARIEL DOTTI, “Proteção da Vida Privada e Liberdade de Informação”, p. 207/210, item n. 33, 1980, RT, v.g.) -, **que essa prerrogativa** dos profissionais de imprensa **revela-se** particularmente expressiva, **quando** a crítica, **exercida** pelos “*mass media*” **e justificada pela prevalência** do interesse geral da coletividade, **dirige-se a figuras notórias ou a pessoas públicas**, independentemente de sua condição oficial.

**Dá a existência** de diversos julgamentos, que, **proferidos** por Tribunais judiciários, **referem-se à legitimidade** da atuação jornalística, **considerada**, para tanto, **a necessidade do permanente escrutínio social** a que se acham sujeitos aqueles que, **exercentes, ou não**, de cargos oficiais, **qualificam-se** como figuras públicas:

“**Responsabilidade civil - Imprensa - Declarações que não extrapolam os limites do direito de informar e da liberdade de expressão, em virtude do contexto a que se reportava e por relacionar-se à pessoa pública - Inadmissibilidade de se cogitar do dever de indenizar - Não provimento.**”  
(Apelação nº 502.243-4/3, Rel. Des. ÊNIO SANTARELLI ZULIANI – TJSP - grifei)

“**Indenização por dano moral. Matéria publicada, apesar de deselegante, não afrontou a dignidade da pessoa humana, tampouco colocou a autora em situação vexatória. Apelante era vereadora, portanto, pessoa pública sujeita a críticas mais contundentes. Termos deseducados utilizados pelo réu são insuficientes para caracterizar o dano moral pleiteado. Suscetibilidade exacerbada do pólo ativo não dá supedâneo à verba reparatória pretendida. Apelo desprovido.**”  
(Apelação Cível nº 355.443-4/0-00, Rel. Des. NATAN ZELINSCHI DE ARRUDA - TJSP - grifei)

“**INDENIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO MORAL. INOCORRÊNCIA. MATÉRIA QUE TRADUZ CRÍTICA JORNALÍSTICA. AUTORA QUE, NO EXERCÍCIO DE CARGO PÚBLICO, NÃO PODE SE FURTAR A CRÍTICAS QUE SE LHE DIRIGEM. CASO EM QUE FERIDA MERA SUSCETIBILIDADE, QUE NÃO TRADUZ DANO. AUSÊNCIA DE ILICITUDE DO COMPORTAMENTO DOS RÉUS. DIREITO DE CRÍTICA QUE É INERENTE À LIBERDADE DE IMPRENSA. VERBA INDEVIDA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PROVIDO, PREJUDICADO O APELO ADESIVO. (...).**”  
(Apelação Cível nº 614.912.4/9-00, Rel. Des. VITO GUGLIELMI - TJSP - grifei)

“**INDENIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO MORAL. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ILICITUDE. PUBLICAÇÃO DE ARTIGO EM REVISTA COM REFERÊNCIAS À PESSOA DO AUTOR. INFORMAÇÕES COLETADAS EM OUTRAS FONTES JORNALÍSTICAS DEVIDAMENTE INDICADAS. AUSÊNCIA DE CONOTAÇÃO OFENSIVA. TEOR CRÍTICO QUE É PRÓPRIO DA ATIVIDADE DO ARTICULISTA. AUTOR. ADEMAIS, QUE É PESSOA PÚBLICA E QUE ATUOU EM FATOS DE INTERESSE PÚBLICO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO IMPROVIDO.**”  
(Apelação Cível nº 638.155.4/9-00, Rel. Des. VITO GUGLIELMI - TJSP - grifei)

“(…) 03. Sendo o envolvido pessoa de vida pública, uma autoridade, eleito para o cargo de Senador da República após haver exercido o cargo de Prefeito do Município de Ariquemes/RO, condição que o expõe à crítica da sociedade quanto ao seu comportamento, e levando-se em conta que não restou provado o ‘animus’ de ofender, tenho que o Jornal não pode ser condenado ao pagamento de indenização por danos morais.

04. Deu-se provimento ao recurso. Unânime.”  
(Apelação Cível nº 2008.01.5.003792-6, Rel. Des. ROMEU GONZAGA NEIVA - TJDF - grifei)

“A notoriedade do artista, granjeada particularmente em telenovela de receptividade popular acentuada, opera por forma a limitar sua intimidade pessoal, erigindo-a em personalidade de projeção pública, ao menos num determinado momento. Nessa linha de pensamento, incorreu ilicitude ou o propósito de locupletamento para, enriquecendo o texto, incrementar a venda da revista. (...) cuida-se de um ônus natural, que suportam quantos, em seu desempenho exposto ao público, vêm a sofrer na área de sua privacidade, sem que se aviste, no fato, um gravame à reserva pessoal da reclamante.”  
(JTJ/Lex 153/196-200, 197/198, Rel. Des. NEY ALMADA - TJSP - grifei)

Vê-se, pois - tal como tive o ensejo de assinalar (Pet 3.486/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, “in” Informativo/STF nº 398/2005) -, que a crítica jornalística, quando inspirada pelo interesse público, não importando a acrimônia e a contumácia da opinião manifestada, ainda mais quando dirigida a figuras públicas, com alto grau de responsabilidade na condução dos interesses de certos grupos da coletividade, não traduz nem se reduz, em sua expressão concreta, à dimensão do abuso da liberdade de imprensa, não se revelando suscetível, por isso mesmo, em situações de caráter ordinário, de sofrer qualquer repressão estatal ou de se expor a qualquer reação hostil do ordenamento positivo.

É certo que o direito de crítica não assume caráter absoluto, eis que inexistem, em nosso sistema constitucional, como reiteradamente proclamado por esta Suprema Corte (RTJ 173/805-810, 807-808, v.g.), direitos e garantias revestidos de natureza absoluta.

Não é menos exato afirmar-se, no entanto, que o direito de crítica encontra suporte legitimador no pluralismo político, que representa um dos fundamentos em que se apóia, constitucionalmente, o próprio Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, V).

É por tal razão, como assinala VIDAL SERRANO NUNES JÚNIOR (“A Proteção Constitucional da Informação e o Direito à Crítica Jornalística”, p. 87/88, 1997, Editora FTD), que o reconhecimento da legitimidade do direito de crítica - que constitui “pressuposto do sistema democrático” - qualifica-se, por efeito de sua natureza mesma, como verdadeira “garantia institucional da opinião pública”:

“(…) o direito de crítica em nenhuma circunstância é ilimitável, porém adquire um caráter preferencial, desde que a crítica veiculada se refira a assunto de interesse geral, ou que tenha relevância pública, e guarde pertinência com o objeto da notícia, pois tais aspectos é que fazem a importância da crítica na formação da opinião pública.” (grifei)

Não foi por outra razão - e aqui rememoro anterior decisão por mim proferida nesta Suprema Corte (Pet 3.486/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO) - que o Tribunal Constitucional espanhol, ao veicular as Sentenças nº 6/1981 (Rel. Juiz FRANCISCO RUBIO LLORENTE), nº 12/1982 (Rel. Juiz LUIS DíEZ-PICAZO), nº 104/1986 (Rel. Juiz FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE) e nº 171/1990 (Rel. Juiz BRAVO-FERRER), pôs em destaque a necessidade essencial de preservar-se a prática da liberdade de informação, inclusive o direito de crítica que dela emana, como um dos suportes axiológicos que informam e que conferem legitimidade material à própria concepção do regime democrático.

É relevante observar, ainda, que o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), em mais de uma ocasião, também advertiu que a limitação do direito à informação e do direito (dever) de informar, mediante (inadmissível) redução de sua prática “ao relato puro, objetivo e asséptico de fatos, não se mostra constitucionalmente aceitável nem compatível com o pluralismo, a tolerância (...), sem os quais não há sociedade democrática (...)” (Caso Handyside, Sentença do TEDH, de 07/12/1976).

Essa mesma Corte Européia de Direitos Humanos, quando do julgamento do Caso Lingens (Sentença de 08/07/1986), após assinalar que “a divergência subjetiva de opiniões compõe a estrutura mesma do aspecto institucional do direito à informação”, acentua que “a imprensa tem a incumbência, por ser essa a sua missão, de publicar informações e idéias sobre as questões que se discutem no terreno político e em outros setores de interesse público (...)”, vindo a concluir, em tal decisão, não ser aceitável a visão daqueles que pretendem negar, à imprensa, o direito de interpretar as informações e de expender as críticas pertinentes.

Não custa insistir, neste ponto, na asserção de que a Constituição da República revelou hostilidade extrema a quaisquer práticas estatais tendentes a restringir ou a reprimir o legítimo exercício da liberdade de expressão e de comunicação de idéias e de pensamento.

É preciso advertir, bem por isso, notadamente quando se busca promover, como no caso, a repressão à crítica jornalística, mediante condenação judicial ao pagamento de indenização civil, que o Estado - inclusive o Judiciário - não dispõe de poder algum sobre a palavra, sobre as idéias e sobre as convicções manifestadas pelos profissionais dos meios de comunicação social.

Essa garantia básica da liberdade de expressão do pensamento, como precedentemente assinalado, representa, em seu próprio e essencial significado, um dos fundamentos em que repousa a ordem democrática. Nenhuma autoridade, mesmo a autoridade judiciária, pode prescrever o que será ortodoxo em política, ou em outras questões que envolvam temas de natureza filosófica, ideológica ou confessional, nem estabelecer padrões de conduta cuja observância implique restrição aos meios de divulgação do pensamento. Isso, porque “o direito de pensar, falar e escrever livremente, sem censura, sem restrições ou sem interferência governamental” representa, conforme adverte HUGO LAFAYETTE BLACK, que integrou a Suprema Corte dos Estados Unidos da América, “o mais precioso privilégio dos cidadãos (...)” (“Crença na Constituição”, p. 63, 1970, Forense).

Vale rememorar, por relevante, tal como o fiz em anterior decisão neste Supremo Tribunal Federal (Pet 3.486/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO), fragmento expressivo da obra do ilustre magistrado federal SÉRGIO FERNANDO MORO (“Jurisdição Constitucional como Democracia”, p. 48, item n. 1.1.5.5, 2004, RT), no qual esse eminente Juiz põe em destaque um “landmark ruling” da Suprema Corte norte-americana, proferida no caso “New York Times v. Sullivan” (1964), a propósito do tratamento que esse Alto Tribunal dispensa à garantia constitucional da liberdade de expressão:

“A Corte entendeu que a liberdade de expressão em assuntos públicos deveria de todo modo ser preservada. Estabeleceu que a conduta do jornal estava protegida pela liberdade de expressão, salvo se provado que a matéria falsa tinha sido publicada maliciosamente ou com desconsideração negligente em relação à verdade. Diz o voto condutor do Juiz William Brennan:

“(…) o debate de assuntos públicos deve ser sem inibições, robusto, amplo, e pode incluir ataques veementes, cáusticos e, algumas vezes, desagradáveis ao governo e às autoridades governamentais.” (grifei)

Essa mesma percepção em torno do tema tem sido manifestada pela jurisprudência dos Tribunais, em pronunciamentos que se orientam em sentido favorável à postulação do ora recorrente, que agiu, na espécie, com o ânimo de informar e de expender crítica, em comportamento amparado pela liberdade constitucional de comunicação, em contexto que claramente descaracteriza qualquer imputação, a ele, de responsabilidade civil pela matéria que escreveu:

**“RECURSO ESPECIAL. MATÉRIA PUBLICADA EM REVISTA SEMANAL. VIÉS CRÍTICO SOBRE TERAPIAS ALTERNATIVAS. LIBERDADE DE IMPRENSA. INEXISTÊNCIA DE DANOS MORAIS.**

**1. A liberdade de imprensa, garantia inerente a qualquer Estado que se pretenda democrático, autoriza a publicação de matéria que apresente críticas a quaisquer atividades.”**

**(REsp 828.107/SP, Rel. Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS - grifei)**

**“Críticas - inerentes à atividade jornalística.**

**Estado Democrático - cabe à imprensa o dever de informar.**

**Art. 5º, IV e X, da Constituição. Idéias e opiniões pessoais são livres. Garantia constitucional.**

**Vida pública - todos estão sujeitos a críticas favoráveis ou desfavoráveis.**

**Exercício da crítica não produz lesão moral.”**

**(Apelação Cível nº 2006.001.21477/RJ, Rel. Des. WANY COUTO - grifei)**

**“AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - DANOS MORAIS - LIBERDADE DE IMPRENSA - DIVULGAÇÃO DE FATOS ENVOLVENDO O AUTOR - AUSÊNCIA DE DESVIRTUAMENTO.**

**1 - A liberdade de imprensa deve ser exercida com a necessária responsabilidade, para que não resulte em prejuízo à honra, à imagem e ao direito de intimidade da pessoa abrangida na notícia.**

**2 - Não tendo as matérias publicadas ultrapassado os limites legais e constitucionais do direito de informação, afasta-se a ocorrência de dano moral, eis que ausente a intenção de lesar ou prejudicar outrem.”**

**(Apelação Cível nº 2004.01.1.063638-4/DF, Rel. Des. HAYDEVALDA SAMPAIO - grifei)**

Impõe-se reconhecer que esse entendimento tem o beneplácito do magistério jurisprudencial desta Suprema Corte, que, em hipótese assemelhada à ora em exame, proferiu decisão consubstanciada em acórdão assim ementado:

**“Direito à informação (CF, art. 220). Dano moral. A simples reprodução, pela imprensa, de acusação de mau uso de verbas públicas, prática de nepotismo e tráfico de influência, objeto de representação devidamente formulada perante o TST por federação de sindicatos, não constitui abuso de direito. Dano moral indevido. RE conhecido e provido.”**

**(RE 208.685/RJ, Rel. Min. ELLEN GRACIE - grifei)**

Concluo a minha decisão: as razões que venho de expor levam-me a reconhecer que a pretensão deduzida pelo jornalista recorrente revela-se acolhível, eis que compatível com o modelo consagrado pela Constituição da República. É que a opinião jornalística ora questionada - que motivou a condenação civil imposta ao recorrente - veicula conteúdo que traduz expressão concreta de uma liberdade fundamental que legitima o exercício do direito constitucional de crítica e de informação.

Sendo assim, pelas razões expostas, conheço do presente agravo de instrumento, para, desde logo, conhecer, em parte, do recurso extraordinário, e, nessa parte, dar-lhe provimento (CPC, art. 544, § 4º), em ordem a julgar improcedente a “ação indenizatória” ajuizada pela parte ora recorrida, restabelecendo-se, quanto às custas processuais e à verba honorária, a sentença proferida pela magistrada estadual de primeira instância, com a conseqüente devolução, ao ora recorrente, do valor de sua condenação, por ele já depositado nos autos do Processo nº 2000.001.139887-4 (8ª Vara Cível da comarca do Rio de Janeiro/RJ).

Publique-se.

Brasília, 11 de novembro de 2009.

Ministro CELSO DE MELLO

Relator

\* decisão publicada no DJE de 23.11.2009

## Mandado de Injunção e Art. 18, § 4º, da CF (Transcrições)

MI 1818/DF\*

RELATORA: MIN. ELLEN GRACIE

1. A Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso, em virtude da permanente mora do Congresso Nacional na edição da lei complementar federal mencionada no art. 18, § 4º, da Carta Magna, impetrou o presente mandado de injunção, com pedido de antecipação de tutela, com o fim de obter autorização para, substitutivamente, valer-se de norma própria daquela unidade federada que fixa o fim do ano imediatamente anterior ao das eleições municipais como termo final para a criação, incorporação ou extinção de municípios (art. 3º da Lei Complementar 23, de 19.11.1992 – fls. 20-23).

Notícia que esta Suprema Corte, no julgamento de mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.682, realizado em 9.5.2007, reconheceu, por unanimidade, a mora legislativa do Congresso Nacional e fixou o prazo de dezoito meses para que fossem tomadas as providências legislativas necessárias à regulamentação do mencionado art. 18, § 4º, da Constituição.

Assevera que, decorrido o prazo judicialmente estabelecido, dispôs-se o Poder Legislativo Federal, tão-somente, a promulgar emenda constitucional que convalidou as criações, fusões, incorporações e desmembramentos de Municípios já realizados por meio de leis locais que, editadas até 31.12.2006, tenham atendido a todas as exigências previstas nas respectivas legislações estaduais (EC 57, de 18.12.2008).

Afirma que tal medida revelou-se insuficiente e insatisfatória, uma vez que “*não supriu a falta de regulamentação (...) que deveria definir apenas e tão-somente a data, o período temporal em que se permitirá (...) que o Estado de Mato Grosso, através da Assembléia Legislativa (...), possa continuar legislando sobre a criação ou incorporação de áreas dos seus municípios*” (fl. 5).

Alega a Casa Legislativa impetrante que, em razão da continuada ausência da lei complementar federal exigida pela Lei Maior, “*não tem exercido o seu direito constitucional de propor, apreciar e votar projetos de lei a respeito do tema, qual seja: a criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios*” (fl. 5).

Sustenta que fatores como o aumento da população mato-grossense e a crescente demanda por projetos de desenvolvimento social e econômico, principalmente para o benefício de localidades mais remotas, tornam premente a necessidade por medidas

legislativas envolvendo questões territoriais. Aponta, nesse sentido, a existência, no Estado de Mato Grosso, de oito decretos legislativos autorizando a realização de plebiscito em áreas emancipáveis e de vinte e oito projetos de lei de criação de novos municípios, todos “*aguardando apenas a não esperada lei complementar federal*” (fl. 6).

Justifica, assim, a presente impetração no descumprimento da decisão proferida por esta Suprema Corte na ADI 3.682, que reconheceu a omissão legislativa do Congresso Nacional na regulamentação, via lei complementar federal, do período em que as assembleias legislativas estaduais poderão legislar sobre criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios.

Ressalta a impetrante que a ausência da referida norma regulamentadora tem afrontado o regular exercício de suas prerrogativas constitucionalmente estabelecidas, em razão do cerceamento de seu “*direito de legislar na criação de municípios dentro de seu território*” (fl. 9). Afirma buscar, portanto, uma solução para o caso concreto, consubstanciada na reparação de uma violação de direito “*através da aplicação dos termos estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 23/92, em substituição à ausência da lei complementar*” (fl. 10).

Após fundamentar o pedido de tutela antecipada, requer a Assembléia impetrante, ao final, que este Supremo Tribunal supra a ausência da norma regulamentadora federal autorizando-a a propor e aprovar projetos de lei de criação de Municípios mediante a utilização, como baliza temporal, do que se encontra no art. 3º da Lei Complementar 23/92, do Estado de Mato Grosso.

2. O tema tratado no presente mandado de injunção representa, lamentavelmente, um dos mais categóricos exemplos de descumprimento, por parte de um dos Poderes constituídos da União, a comando inequívoco da Constituição Federal.

Com a promulgação da Emenda Constitucional 15, em 12.9.1996, ou seja, **há mais de treze anos**, o § 4º do art. 18 da Carta Magna passou a ter a seguinte redação:

*“A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.”*

Da leitura do dispositivo acima transcrito, infere-se, sem dificuldade, que qualquer iniciativa dos Estados-membros referente à modificação territorial de seus Municípios, embora expressamente autorizada pela Constituição Federal, passou a depender de prévia e efetiva atuação do legislador federal na regulamentação do período em que tais reconfigurações federativas poderão ocorrer.

O descumprimento, por parte do Congresso Nacional, do dever de editar a lei complementar prevista no art. 18, § 4º, da Constituição Federal, tem gerado, com o passar do tempo, graves danos ao federalismo brasileiro, haja vista o comprometimento da autonomia que deveriam ter as entidades federativas estaduais e municipais, que permanecem impossibilitadas de organizar, conforme a vontade soberana de suas populações, a distribuição do poder político-administrativo nos limites de seus territórios. Além disso, a recalcitrância no atendimento do comando constitucional ora em exame impeliu esta Suprema Corte a declarar a inconstitucionalidade de diversas leis estaduais que, numa compreensível reação política à insustentável inanição do legislador federal, tentaram alterar seus respectivos quadros municipais.

Não foi por outro motivo que o Plenário desta Suprema Corte, em sede de ação direta ajuizada pela ora impetrante, declarou, com todas as letras, a **inconstitucionalidade** da omissão legislativa do Congresso Nacional brasileiro em não trazer ao mundo jurídico a norma que estabeleça, de uma vez por todas, o período em que os Estados-membros poderão tratar da criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios. Trata-se da ADI 3.682, de relatoria do eminente Ministro Gilmar Mendes, cujo acórdão, prolatado em 9.5.2007, está sintetizado, com precisão, na seguinte ementa (DJ de 6.9.2007):

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. INATIVIDADE DO LEGISLADOR QUANTO AO DEVER DE ELABORAR A LEI COMPLEMENTAR A QUE SE REFERE O § 4º DO ART. 18 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 15/1996. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**

1. A Emenda Constitucional nº 15, que alterou a redação do § 4º do art. 18 da Constituição, foi publicada no dia 13 de setembro de 1996. Passados mais de 10 (dez) anos, não foi editada a lei complementar federal definidora do período dentro do qual poderão tramitar os procedimentos tendentes à criação, incorporação, desmembramento e fusão de municípios. **Existência de notório lapso temporal a demonstrar a inatividade do legislador em relação ao cumprimento de inequívoco dever constitucional de legislar, decorrente do comando do art. 18, § 4º, da Constituição.**

2. Apesar de existirem no Congresso Nacional diversos projetos de lei apresentados visando à regulamentação do art. 18, § 4º, da Constituição, **é possível constatar a omissão inconstitucional quanto à efetiva deliberação e aprovação da lei complementar em referência. As peculiaridades da atividade parlamentar que afetam, inexoravelmente, o processo legislativo, não justificam uma conduta manifestamente negligente ou desidiosa das Casas Legislativas, conduta esta que pode pôr em risco a própria ordem constitucional. A inércia deliberandi das Casas Legislativas pode ser objeto da ação direta de inconstitucionalidade por omissão.**

3. A omissão legislativa em relação à regulamentação do art. 18, § 4º, da Constituição, acabou dando ensejo à conformação e à consolidação de estados de inconstitucionalidade que não podem ser ignorados pelo legislador na elaboração da lei complementar federal.

4. **Ação julgada procedente para declarar o estado de mora em que se encontra o Congresso Nacional, a fim de que, em prazo razoável de 18 (dezoito) meses, adote ele todas as providências legislativas necessárias ao cumprimento do dever constitucional imposto pelo art. 18, § 4º, da Constituição, devendo ser contempladas as situações imperfeitas decorrentes do estado de inconstitucionalidade gerado pela omissão. Não se trata de impor um prazo para a atuação legislativa do Congresso Nacional, mas apenas da fixação de um parâmetro temporal razoável, tendo em vista o prazo de 24 meses determinado pelo Tribunal nas ADI nºs 2.240, 3.316, 3.489 e 3.689 para que as leis estaduais que criam municípios ou alteram seus limites territoriais continuem vigendo, até que a lei complementar federal seja promulgada contemplando as realidades desses municípios.”**

Destaco do voto do eminente relator, Ministro Gilmar Mendes, trecho de manifestação que S. Exa. transcreveu e adotou como fundamento, pelo seu primor, da lavra do então Procurador-Geral da República, Dr. Antonio Fernando de Souza:

*“O federalismo se diferencia das outras formas de estado exatamente por garantir, por meio da Constituição, esferas de autoconformação, inclusive territorial, aos entes federados. O Brasil, como sabemos, é um federalismo tripartite ou de três níveis, assim como a Bélgica, embora, evidentemente, sob outras razões, por ter destacado os municípios como partes disjuntivas da federação.*

*Pois bem, a lei complementar federal ainda por fazer-se é imprescindível para que se adotem todas as providências necessárias à criação de municipalidades que demonstrem viabilidade econômico-financeira e o desejo da população em emancipar-se.*

*A inicial, aliás, relata a paralisia dos Estados, por ausência da mencionada lei, para dar continuidade a processos de emancipação de diversos municípios, atendendo a anseios de seus moradores. É certo que o período pós 1988 foi pródigo em desmembramentos de unidades municipais incapazes do auto-sustento. Sem embargo, não se pode corrigir esse vício passado com outro vício, agora, de inanição constitucional. Até porque a EC n. 15/1996 criou garantias contra a inflação municipalizante, neutralizando surtos emancipacionistas como o vivido.”*

Após esse reconhecimento judicial da mora legislativa em sede de controle abstrato de constitucionalidade, o Congresso Nacional, como única resposta, promulgou, em 18.12.2008, a Emenda Constitucional 57, com a seguinte redação:

*“Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 96:*

*‘Art. 96. Ficam convalidados os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios, cuja lei tenha sido publicada até 31 de dezembro de 2006, atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação.’*

*Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.”*

A convalidação dos atos legislativos já praticados pelos Estados-membros, até o ano de 2006, em matéria de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios, embora indiscutivelmente benfazeja à segurança jurídica e ao bem-estar social e econômico das populações interessadas, **não eliminou** a situação de omissão flagrantemente inconstitucional em que se encontra o Congresso Nacional.

Em outras palavras, o Poder Legislativo da União, pouco tempo após ter sido oficialmente notificado de sua situação de inércia ofensiva à Carta Magna, atuou em matéria umbilicalmente ligada ao disposto no art. 18, § 4º, da Constituição Federal, mas, **ainda assim**, não cumpriu o dever que lhe impõe esse mesmo dispositivo de estabelecer o período de tempo em que será permitido aos Estados-membros tratar de reconfiguração municipal.

**Inexistente**, portanto, passados dois anos do reconhecimento jurisdicional da situação de omissão legislativa inconstitucional, **a lei complementar federal prevista no art. 18, § 4º, da Carta Magna**. É preciso que os atuais membros desta que é a mais vital das instituições da República, deixando de lado as forças político-eleitorais de que legitimamente fazem parte, reconheçam a gravidade e a delicadeza da situação de flagrante descumprimento em que se encontram há mais de treze anos e editem, **de uma vez por todas**, a lei complementar reclamada pelo texto constitucional vigente e pelos vinte e seis Estados-membros da Federação brasileira. A nenhum Poder de Estado é dada a regalia de desdenhar impunemente dos comandos da Constituição Federal, pois todos estão a ela subjugados, sem exceção.

3. Feitas essas considerações necessárias, passo ao exame do cabimento do *writ* ora pretendido.

No ano de 2007, a Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso obteve do Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, o reconhecimento da mora do Congresso Nacional no cumprimento do dever de efetiva elaboração da lei complementar referida no art. 18, § 4º, da Constituição Federal.

Agora, valendo-se de um segundo instrumento, o mandado de injunção, sustenta que o esgotamento, *in albis*, do parâmetro temporal razoavelmente fixado por esta Suprema Corte (dezoito meses) importou em inequívoco descumprimento, por parte do Congresso Nacional, do acórdão prolatado na referida ADI 3.682.

Invocando a titularidade de um direito subjetivo constitucional ou de uma prerrogativa inerente à soberania, consubstanciados, supostamente, no *“direito de legislar na criação de municípios dentro de seu território”*, requer a impetrante que esta Corte viabilize o exercício desse eventual direito, permitindo a aplicação supletiva, quanto à definição temporal exigida pelo art. 18, § 4º, da Carta Magna, do art. 3º da Lei Complementar 23/1992, do Estado de Mato Grosso, enquanto inexistente a norma federal a ser editada pelo Congresso Nacional.

A Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso busca obter, portanto, uma resposta jurisdicional frente à inércia em que se manteve o Congresso Nacional após a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 3.682. Todavia, o mandado de injunção não pode ser utilizado, conjuntamente, como um procedimento executório daquela decisão prolatada em controle concentrado de constitucionalidade. Essa não é a sua finalidade constitucional.

4. Além disso, ao contrário do que sustenta, a Assembléia Legislativa mato-grossense não é, neste caso, titular de qualquer direito subjetivo ou prerrogativa constitucional.

Na verdade, a norma do art. 18, § 4º, da Carta Magna, promove uma distribuição de competências (inclusive legislativas) entre os entes federados e estabelece uma série de exigências que devem ser por eles completamente atendidas para que a criação, fusão, desmembramento ou incorporação de Municípios se concretize.

Longe de conferir direito a Estado-membro, oponível à União e aos Municípios, o referido dispositivo constitucional arquitetou, para a reconfiguração territorial destes últimos, um concerto que envolve, além da participação dos entes das três esferas federativas, a manifestação soberana, pela via plebiscitária, da população diretamente interessada. Ou seja, o surgimento ou o desaparecimento de uma municipalidade não é um direito ou uma prerrogativa dos Estados-membros (ou de um de seus Poderes, como o Legislativo), mas um verdadeiro acordo de vontades no âmbito da própria Federação.

No dia seguinte ao julgamento da referida ADI 3.682, ou seja, em 10.5.2007, o Plenário desta Suprema Corte apreciou o Mandado de Injunção 725, no qual determinado Município, tal como a ora impetrante, invocava impedimento ao exercício de direito constitucional relacionado à redefinição de limites territoriais. O eminente relator, Ministro Gilmar Mendes, assim asseverou quanto à inexistência, nesse tema, de direito subjetivo ou de prerrogativa fundamental atribuível a um determinado ente da Federação (DJ de 21.9.2007):

*“Como se pode constatar, a Constituição estabeleceu requisitos que perfazem um complexo procedimento que depende da intervenção direta de todos os entes da federação e, dessa forma, não se submete à autonomia municipal.*

*Assim também ocorre em relação à formação, à incorporação, à subdivisão ou ao desmembramento de Estados, que depende da aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar, como prescreve o § 3º do art. 18 da Constituição.*

*Enfim, a integração à Federação de um novo ente, de acordo com a Constituição, depende da vontade expressa da própria Federação, formada pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*Conclui-se, portanto, que não há um direito ou prerrogativa constitucional do Município cujo exercício esteja sendo obstaculizado pela ausência da lei complementar federal a que se refere o art. 18, § 4º, da Constituição.”*

Portanto, não sendo a impetrante titular de direitos e liberdades constitucionais ou de prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, falta-lhe legitimidade ativa *ad causam* para impetrar o presente mandado de injunção.



5. Outro óbice intransponível ao cabimento do presente *writ* é a verificação que faço de que o atendimento do pedido injuncional ora examinado não representaria uma simples viabilização do exercício de um direito, mas o afastamento ou a suspensão da eficácia de norma constitucional que, por força de emenda constitucional promulgada em 1996, passou a exigir, expressamente, a edição, pelo Congresso Nacional, de norma de natureza complementar definidora do período em que os Estados e Municípios poderão trabalhar pela criação, incorporação, fusão ou desmembramento das unidades municipais.

Não é demais lembrar que esta Casa, exatamente pela tentativa dos Estados-membros de se valerem de legislações locais anteriores ao advento da referida EC 15/96 e que também continham aquela fixação temporal, declarou a inconstitucionalidade de diversas leis estaduais criadoras de novos municípios brasileiros.

Ora, como agora poderia este Supremo Tribunal, em flagrante desacordo com a vontade do legislador constituinte reformador, permitir a utilização de norma complementar estadual de 1992, quando expressamente determinada, desde 1996, a fixação, **pela União**, do referido período autorizativo? Vale lembrar, nesse contexto, advertência do eminente Ministro Celso de Mello no sentido de que a própria excepcionalidade do mandado de injunção "*impõe ao Judiciário o dever de estrita observância do princípio constitucional da divisão funcional do Poder*" (MI 284, DJ de 26.6.1992).

6. Por todas as razões expostas, sendo a Assembléia Legislativa impetrante, como visto, desprovida de legitimidade ativa *ad causam*, já que não é, no tocante ao disposto no art. 18, § 4º, da Carta Magna, titular de direito subjetivo ou prerrogativa constitucional, nos termos do art. 267, VI, do CPC, e do art. 21, § 1º, do RISTF, **nego seguimento** ao presente mandado de injunção, ficando prejudicado o exame do pedido de antecipação de tutela.

Comuniquem-se os Senhores Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados do teor desta decisão, pela expressa referência que faz ao relevante acórdão prolatado pelo Plenário desta Suprema Corte nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.682.

Publique-se. Arquive-se.

Brasília, 16 de novembro de 2009.

Ministra Ellen Gracie  
Relatora

*\* decisão pendente de publicação*

---

---

## **INOVAÇÕES LEGISLATIVAS**

### **16 a 20 de novembro de 2009**

---

---

#### **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)**

##### **Adoção - Cadastro Nacional de Adoção - Informação - Registro - Implantação**

**Resolução/CNJ nº 93, de 27 de outubro de 2009** - Acrescenta e altera dispositivos à Resolução nº 54, de 29 de abril de 2008, que dispõe sobre a implantação e funcionamento do Cadastro Nacional de Adoção. Publicada no DJ de 16/11/2009, n. 218, p. 1. Publicada também no DJE/CNJ de 16/11/2009, n. 195, p. 3.

##### **Registro Público - Registro Civil de Nascimento - Registro Civil de Casamento - Certidão de Óbito**

**Provimento/CNJ nº 3, de 27 de abril de 2009** - Institui modelos únicos de certidão de nascimento, de certidão de casamento e de certidão de óbito, a serem adotados pelos Ófícios de Registro Civil das Pessoas Naturais em todo país. Orienta sobre o preenchimento dos dados nas certidões. Publicado no DOU de 19/11/2009, Seção 1, p.104. Publicado no DJE/CNJ de 19/11/2009, n.198, p.16.

##### **Tribunal de Justiça - Coordenadoria da Infância e da Juventude - Criação**

**Resolução/CNJ nº 94, de 27 de outubro de 2009** - Determina a criação da Coordenadoria da Infância e da Juventude no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal. Publicada no DJ de 16/11/2009, n. 218, p. 2. Publicada também no DJE/CNJ de 16/11/2009, n. 195, p. 4.

#### **EMENDA CONSTITUCIONAL**

##### **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) - Presidente - Composição - Ministro - Supremo Tribunal Federal (STF)**

**Emenda Constitucional nº 61, de 11 de novembro de 2009** - Altera o art. 103-B da Constituição Federal, para modificar a composição do Conselho Nacional de Justiça. Publicada no DOU de 12/11/2009, Seção 1, p. 8.

##### **SERVIDOR PÚBLICO - Rondônia - Território Federal - Transferência de Servidor Público - União**

**Emenda Constitucional nº 60, de 11 de novembro de 2009** - Altera o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para dispor sobre o quadro de servidores civis e militares do ex-Território Federal de Rondônia. Publicada no DOU de 12/11/2009, Seção 1, p. 8.

##### **EDUCAÇÃO BÁSICA - Recursos Orçamentários - Ampliação**

**Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009** - Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Publicada no DOU de 12/11/2009, Seção 1, p. 8.

Assessora responsável pelo Informativo  
**Anna Daniela de A. M. dos Santos**  
informativo@stf.gov.br