



CÂMARA DOS DEPUTADOS

RECURSO N.º 72, DE 2015

(Do Sr. Wadih Damous)

Contra decisão exarada por Vossa Excelência na Sessão Deliberativa Extraordinária do dia 24 de Setembro de 2015, em que recepcionou como questão de ordem o recurso por mim apresentado na mesma sessão de acordo com os §§ 8º e 9º do art. 95 do RICD.

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA, NOS TERMOS DO ART. 95, § 8º, DO RICD, INSTRUÍDO COM CÓPIA DAS QUESTÕES DE ORDEM N. 111, DO SENHOR DEPUTADO WADIIH DAMOUS, E N. 112, DO SENHOR RUBENS PEREIRA JÚNIOR.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

WADIH NEMER DAMOUS FILHO, brasileiro, casado, em exercício do mandato de deputado federal pelo PT/RJ, com endereço na Câmara dos Deputados, no Anexo III, gabinete 483, vem, respeitosamente à presença de Vossa Excelência propor, com fulcro no § 1º do art. 100 do RICD, o presente

RECURSO AO PLENÁRIO

Contra decisão exarada por Vossa Excelência na Sessão Deliberativa Extraordinária do dia 24 de Setembro de 2015, em que recepcionou como questão de ordem o recurso por mim apresentado na mesma sessão de acordo com os §§ 8º e 9º do art. 95 do RICD.

DOS FATOS

No dia 15 de Setembro de 2015, foi lida em Plenário, pelo líder do Partido Democratas, deputado Mendonça Filho, a questão de ordem nº 105 de 2015, subscrita pelos líderes dos partidos: PSDB, PPS, PTB, Solidariedade e PSC.

Não se tratando de matéria que fazia parte da Ordem do Dia, o nobre deputado reafirmou o seu teor durante o Grande Expediente da Sessão do dia 16 de Setembro de 2015.

A questão de ordem foi respondida em 24 de Setembro de 2015, ocasião em que o Presidente leu a resposta em Plenário.

Imediatamente após a leitura, em nome do Partido dos Trabalhadores, em nome do Partido Comunista do Brasil - assumi a tribuna para apresentar recurso, com pedido de efeito suspensivo, contra a decisão do

Presidente, nos termos do art. 95, §§8º e 9º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados¹:

“O SR. WADIH DAMOUS (PT-RJ. Como Líder. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, em nome do Partido dos Trabalhadores, em nome do Partido Comunista do Brasil, nós estamos nesta assentada apresentando recurso contra a decisão de V.Exa. acerca da Questão de Ordem nº 105, de 2015.

Passo à leitura das razões do recurso.”²

O recurso impugnava vários pontos da resposta do Presidente à questão de ordem nº 105, de 2015.

Ocorre que, em decisão que contraria os postulados regimentais, o Sr. Presidente recebeu o recurso como questão de ordem, conforme a seguinte manifestação

“O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Eu vou recepcionar a manifestação do Deputado Wadiah Damous como questão de ordem, pela complexidade dos temas levantados, e decidirei posteriormente, da mesma forma que fiz, com a

¹ Art. 95. Considera-se questão de ordem toda dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal.

(...)

§ 8º O Deputado, em qualquer caso, poderá recorrer da decisão da Presidência para o Plenário, sem efeito suspensivo, ouvindo-se a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que terá o prazo máximo de três sessões para se pronunciar. Publicado o parecer da Comissão, o recurso será submetido na sessão seguinte ao Plenário.

§ 9º Na hipótese do parágrafo anterior, o Deputado, com o apoio de um terço dos presentes, poderá requerer que o Plenário decida, de imediato, sobre o efeito suspensivo ao recurso.

² P. 108 das notas taquigráficas da sessão da Câmara dos Deputados nº 281.155.0, do dia 25.09.15.

*mesma transparência e com a mesma publicização antecipada.*³

DO DIREITO

Com a devida vênia não assiste razão a Vossa Excelência em modificar a natureza do recurso lido em Plenário.

A própria justificativa de Vossa Excelência revela a impropriedade da decisão e reforça os argumentos esposados no recurso apresentado.

Ora, Sr. Presidente, justamente em razão da complexidade da matéria, que envolve temas de matriz constitucional, legal e regimental é que sustentamos a necessidade de oitiva da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, suspendendo-se os efeitos da decisão tomada por Vossa Excelência.

Não podemos, Sr. Presidente, afastar da análise daquele Colegiado, vocacionado à análise de assuntos de natureza jurídica ou constitucional, instância a que se atribui a necessidade de pronunciar-se em sede de recurso às questões de ordem, tema da maior relevância para nossa democracia e que envolve o mandato de Presidente da República.

A própria questão de ordem nº 105, de 2015, trouxe à baila arguições que não envolvem somente interpretações do Regimento Interno desta Casa à luz da Constituição, mas também, os limites de aplicação da lei nº 1.079, de 10 de Abril de 1950, como se depreende dos itens 6, 7 8, 9, 11, 13 e 14, da referida Questão de Ordem, e, notadamente do item 5 da resposta exarada por Vossa Excelência⁴.

É de rigor, portanto, Sr. Presidente, que seja dado o tratamento regimental adequado ao recurso, na forma apresentada ao Plenário na

³ P. 120 das notas taquigráficas da sessão da Câmara dos Deputados nº 281.155.0, do dia 25.09.15.

⁴ Por tal motivo, entende-se, inclusive, que a matéria deveria ter sido recebida na forma de consulta à CCJC, nos termos do art. 32, IV, c, do RICD, tese também esposada no recurso apresentado ao Plenário.

sessão do dia 24 de Setembro de 2015, sob a correta interpretação do art. 95, §§ 8º e 9º do RICD.

Estamos nitidamente a tratar de um Recurso que exige a oitiva da CCJC e que pelo claro apoio existente em Plenário teria admitido seu efeito suspensivo, mantendo-se assim, a parcimônia necessária para a definição de um rito que importa na discussão da legitimidade do atual mandato presidencial.

Como bem tem declarado Vossa Excelência o tratamento do tema exige tranquilidade, por isso, se faz necessária a discussão de acordo com os parâmetros regimentais que tragam a maior segurança jurídica para a matéria.

Afastar essa temática procedimental, que é complexa, envolve interpretação normativa da Constituição, de lei especial e do Regimento Interno desta Casa, da análise, pela via recursal, da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, suspendendo-se os efeitos de uma decisão que traça parâmetros contestados no Plenário desta Casa, é medida que não se amolda ao espírito republicano preconizado por Vossa Excelência para o tratamento da matéria.

É com o prestígio às instâncias colegiadas dessa Casa, em respeito ao RICD, à legislação vigente e à Constituição Federal que se deve tratar de tão relevante procedimento, não havendo outra alternativa que não a de recepcionar tal como apresentado em Plenário o recurso lido na sessão do dia 24 de Setembro de 2015, medida que contribuirá para a total lisura do procedimento adotado pela Presidência e que, frise-se, não trará qualquer prejuízo às prerrogativas parlamentares, bem como à sociedade e à sua mandatária regularmente eleita.

Ante o exposto, Sr. Presidente, requeiro que seja recebido e processado o presente recurso a fim de que seja feita a revisão da decisão de Vossa Excelência em recepcionar como questão de ordem, recurso regimentalmente apresentado em Plenário em face da decisão exarada sobre a

Questão de Ordem nº 105, de 2015, para que, caso Vossa Excelência não se retrate da decisão, o Plenário se manifeste e dê regular processamento àquele recurso.

Termos em que,

Pede deferimento.

Brasília, 28 de setembro de 2015.

Wadih Damous

Deputado Federal

Questão de Ordem 111 / 2015

55ª Legislatura (24/09/2015)

Autor: WADIH DAMOUS (PNI-RJ)

Presidente: EDUARDO CUNHA (PMDB-RJ)

Ementa: Após decisão da Presidência proferida na QO 105/2015 acerca de procedimentos afetos ao processamento do pedido de impeachment, questiona os seguintes pontos: 1. o cabimento da referida questão de ordem durante a Ordem do Dia, contrariando o art. 95, § 1º do Regimento Interno; 2. a não observância do prazo regimental de três minutos (art. 95, § 2º do Regimento Interno) para formulação da questão de ordem e o uso do tempo de comunicação de Liderança (art. 66, § 1º do Regimento Interno); 3. a não recepção da QO 105/2015 como consulta, com posterior remessa à CCJC; 4. a previsão de emenda saneadora e aditamento da denúncia por quem a subscreveu; 5. os limites temporais para responsabilização do Presidente da República; 6. os dispositivos da Lei 1079/1950 que estariam em vigor; 7. os procedimentos definidos para eleição e composição da comissão especial; 8. os prazos fixados e o parecer único da Comissão Especial; 9. o quórum de aplicável na Comissão Especial.

Dispositivos Regimentais

Dispositivos Constitucionais

Outros Dispositivos

▪ [Art.66º \(§ 1º\)](#)

▪ [Art.95º \(§§ 1º e 2º\)](#)

▪ Art.1 (Lei 1079/1950)

Sessão Extraordinária – 24/09/2015 iniciada às 12h01min:

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Concedo a palavra ao Deputado Sibá Machado.

O SR. SIBÁ MACHADO (PT-AC. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, em primeiro lugar, eu quero dizer que V.Exa. apresentou a resposta que iria ser lida hoje antecipadamente. Tivemos um tempo mais ou menos razoável para dar uma lida e estudar ponto a ponto o que foi lido hoje nesta tarde. Assim sendo, nós queríamos apresentar a V.Exa. e a este Plenário o que entendemos — é o nosso ponto de vista — da resposta que foi dada.

Nesse sentido, eu estou pedindo, em primeiro lugar, o tempo de Líder, a concessão do tempo de Líder, para que o Deputado [Wadih Damous](#) faça a leitura do documento que queríamos que fosse apresentado.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Pois não.

O SR. SIBÁ MACHADO - O.k.

O SR. RUBENS BUENO - Sr. Presidente...

A SRA. JANDIRA FEGHALI (PCdoB-RJ. Pela ordem. Sem revisão da oradora.) - Presidente, quero só agregar o tempo de Líder...

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Sem problema nenhum.

O SR. CHICO ALENCAR (PSOL-RJ. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - E depois, Presidente, o tempo de Líder do PSOL. Depois, não estou...

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Está agregando a ele?

O SR. CHICO ALENCAR - Não. Não estou agregando nada. Somos desagregados, mas não desagregadores.

O SR. SIBÁ MACHADO - Agradecemos ao PSOL.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Pensei que o PSOL já tinha se agregado.

O SR. CHICO ALENCAR - Não, de forma alguma.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Brincadeira.

O SR. CHICO ALENCAR - Também não estamos agregados a nenhuma tentativa golpista regimental.

O SR. RUBENS BUENO - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Após o tempo de Líder, eu concedo a palavra.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Com a palavra o Deputado [Wadih Damous](#), para uma Comunicação de Liderança, pelo PT. (Pausa.)

O SR. [WADIH DAMOUS](#) - Sr. Presidente, já tenho a palavra? (Pausa.)

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Já tem, o tempo está...

O SR. [WADIH DAMOUS](#) (PT-RJ. Como Líder. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, em nome do Partido dos Trabalhadores, em nome do Partido Comunista do Brasil, nós estamos nesta assentada apresentando recurso contra a decisão de V.Exa. acerca da Questão de Ordem nº 105, de 2015.

Passo à leitura das razões do recurso:

“Diante da relevância da matéria é fundamental que os pontos aqui tratados sejam examinados de acordo com o disposto nos §§ 8º e 9º, assegurando-se a tramitação perante a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, com efeito suspensivo.

Vale registrar, preliminarmente, que se questiona o cabimento da questão de ordem que foi respondida agora pelo Presidente da Câmara. A decisão do Presidente da Câmara em permitir que fosse realizada Questão de Ordem pelo Deputado Mendonça Filho, foi de encontro ao art. 95, § 1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A matéria não tinha relação alguma com a Ordem do Dia estabelecida previamente pelo Sr. Presidente. A questão de ordem, além de estranha à agenda, interrompeu o regular andamento dos trabalhos da sessão.

Não há em que se falar que a (sic) conhecimento de questão de ordem fora do rito estabelecido pelo § 1º do art. 95 do RICD é decisão discricionária do Presidente da Casa, se há uma norma clara no Regimento dispondo de maneira contrária. (...)

Era e é tão evidente a afronta ao art. 95, § 1º do Regimento, que o autor da questão de ordem fez a mesma questão, no dia seguinte, o que também não encontra previsão legal. Serviu apenas como um reconhecimento implícito de que a questão de ordem não poderia ter sido feita daquela maneira.”

Neste espaço, Sr. Presidente, eu vou me permitir ler uma passagem de uma intervenção do ex-Deputado, e ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Nelson Jobim na Questão de Ordem nº 10.418, de 1992. O Deputado Jobim, naquela ocasião, disse o seguinte na sua contradita a uma questão de ordem apresentada pelo Deputado Gastone Righi, nos mesmos moldes em que esta aqui foi apresentada:

“Não é o Presidente da Câmara dos Deputados um órgão de consulta. Presidente não tem opinião, Presidente não formula juízo, Presidente decide questão de ordem sobre matéria procedimental que se apresenta e se põe no momento da Ordem do Dia.”

Portanto, não compete a V.Exa., por meio de uma questão de ordem formulada como tal, estabelecer procedimentos futuros, ainda que não fixados na Ordem do Dia.

Dessa forma, como início de contradita, suscito a impossibilidade de conhecimento de questão de ordem que não diz respeito à matéria exatamente atinente a essa questão.

E retomando a leitura das razões do recurso, Sr. Presidente, ademais ainda que houvesse seguido o primeiro requisito elencado no art. 95, qual seja o da pertinência da matéria, a questão de ordem, da maneira como foi feita, afrontou outros dispositivos do Regimento Interno.

O autor da questão de ordem excedeu o prazo regimental de 3 minutos, disposto no § 2º, do art. 95, em mais de 10 vezes. E, diferentemente do argumentado pelo Presidente em sua resposta, não se aplica ao caso o § 1º do art. 66, que dispõe que, abre aspas, “em qualquer tempo da sessão os Líderes poderão fazer comunicações destinadas ao debate em torno de assuntos de relevância nacional”, fecha aspas.

A questão de ordem não é comunicação. Portanto, não se aplica o dispositivo.

As indagações deveriam ter sido formuladas por consulta à CCJC, nos termos do art. 32, IV, “c”.

Já que claramente os § 1º e 2º do art. 95 impediam que as indagações fossem realizadas por meio de questão de ordem, seja pelo tema, seja pelo tempo.

Portanto, a questão de ordem não poderia ter sido formulada e, mesmo que formulada, não poderia ter sido aceita e respondida.

Entretanto, apesar do vício insanável, aponto aqui as respostas aos questionamentos que devem ser reexaminadas e objeto de reforma pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania desta Casa.

Outro ponto que merece reforma na decisão do Presidente é a previsão de emenda saneadora ou de aditamento de denúncia por quem a subscreveu. É fato, Sr. Presidente, que a Lei nº 1.079, de 1950, bem como o Regimento Interno, são silentes quanto à possibilidade de realização de emendamento ou aditamento de denúncia, a fim de sanar eventual vício ou ausência de requisitos, ou seja, não há nenhuma norma constitucional, legal ou regimental que permita o aditamento.

Essa possibilidade de aditamento da denúncia deve obedecer ao princípio da reserva legal, na forma do inciso II, do art. 5, da Constituição da República, e do parágrafo único, do art. 85, da Lei Maior. Além disso, o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência consolidada sobre o tema, disposta na Súmula Vinculante nº 46, que determina ser da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento.

Essa lacuna, quanto à possibilidade de emendamento ou aditamento, não pode ser suprida por decisão em sede de questão de ordem. Não há que se falar sobre a legitimidade do cidadão, autor de denúncia, e em aditar, já que não há a possibilidade de realizar a ação.

Resta, portanto, a necessidade de se impugnar a criação de procedimento que possibilite emendamento ou aditamento de denúncia por meio de decisão à questão de ordem.

Como segundo ponto acerca da questão que ora tratamos, Sr. Presidente, destaco que, no quarto item da sua decisão, quanto aos limites temporais da responsabilização do Presidente da República no processo de impeachment, V.Exa. afirma que essa análise, abre aspas:

“Não se reduz a uma questão de procedimento ou interpretação de norma regimental. Trata-se, de fato, do cerne da decisão adotada pelo Plenário, a partir do trabalho da Comissão Especial, no exercício do juízo de admissibilidade da denúncia. Não cabe, portanto, ao Presidente da Câmara, em sede de questão de ordem, substituírem-se as instâncias competentes para tomar essa decisão.”

Ora, Sr. Presidente, em leitura combinada dos arts. 82 e 86, § 4º, da Constituição da República, conclui-se de maneira direta que o Presidente da República somente poderá ser responsabilizado pelos atos cometidos durante a vigência de seu mandato atual, jamais de mandato anterior.

Além disso, até V.Exa., no primeiro item de sua decisão, admitiu ser necessária a análise da justa causa. Ora, Sr. Presidente, a análise de justa causa implica condição da ação e relaciona-se com a demonstração do interesse de agir, bem como da necessidade de existência de lastro probatório mínimo a comprovar a imputação.

O fato é que não há qualquer lastro probatório para comprovar a imputação, isto é, não há sequer elementos para imputar à Presidente da República a prática de crime de responsabilidade, seja no atual mandato, seja no mandato anterior.

Ora, Sr. Presidente, a análise sobre o momento em que ocorreu o fato é condição de procedibilidade, e não questão de mérito, devendo essa questão estar no juízo de admissibilidade feito pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

Não se pode admitir a interpretação que não seja a mais estrita dos dispositivos contidos na Constituição, configurando grave violação à democracia qualquer interpretação diversa e que busque elementos para punição de Presidente da República que não estejam expressos de forma clara em seu texto.

Além de atentar contra a democracia, estaríamos diante da violação ao princípio da legalidade, expresso no art. 5º, inciso II, da Constituição, ao admitir que por meio de questão de ordem seja adotado procedimento não autorizado pela própria Constituição.

Segundo ponto, Sr. Presidente, sobre a aplicação de dispositivos legais, V.Exa, o Sr. Presidente, afirma equacionar a questão com o que decidido no Mandado de Segurança nº 21.564 com a edição, pela Câmara dos Deputados, da Resolução nº 22, de 1992, que deu nova redação ao art. 218 do Regimento Interno desta Casa.

Em sua decisão, o Presidente argumenta no sentido de afastar os artigos, negar vigência aos arts. 21 e 22 da Lei nº 1.079, de 1950, afirmando que a mudança na sistemática constitucional tornou tais artigos inaplicáveis por se tratarem de instrução processual, momento não alcançado pela admissibilidade da denúncia, única fase de competência da Câmara dos Deputados.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal já decidiu reiteradas vezes que a definição dos crimes, o estabelecimento de regras que disciplinem o processo e o julgamento dos agentes políticos devem ser tratados em lei especial nacional. A Lei nº 1.079, de 1950, é esse diploma legal específico. Foi recepcionado pela Constituição da República de 1988.

Ademais, vale ressaltar que o Supremo tem jurisprudência consolidada sobre o tema, disposta na Súmula Vinculante nº 46, que determina ser da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento. A Lei nº 1.079, de 1950, foi feita na égide da Constituição Federal de 1946, que já previa que quem julgava era o Senado e que a Câmara dos Deputados apenas declarava a denúncia procedente ou improcedente.

A lógica da lei e, conseqüentemente, todos os procedimentos que ela prevê foram construídos no sentido de que cabe à Câmara dos Deputados fazer juízo de admissibilidade, e ao Senado compete processar e julgar, já que essa é a lei específica nacional, reitero.

Além disso, dispositivo do Mandado de Segurança nº 12.564, bem como o voto do Ministro Carlos Velloso, Relator para o acórdão, deixa claro que a Câmara dos Deputados pode, depois do exame de admissibilidade da acusação, rejeitar a denúncia por crime de responsabilidade. Considerando que o dispositivo legal que confere tal atribuição à Câmara dos Deputados é o art. 22 da Lei nº 1.079, é decorrência lógica do afirmado no acórdão que o referido artigo se aplica, sim, ao procedimento da Câmara.

Não cabe afastar um ou outro dispositivo da lei, conforme realizado na decisão do Sr. Presidente. Ademais, se não tivessem sido recepcionados os arts. 21 e 22 da Lei nº 1.079, de 1950, conforme apontado na resposta do Sr. Presidente, a previsão de que o Relator da Comissão Especial deve opinar se a denúncia deve ou não ser objeto de deliberação, a decisão da Comissão só pode ser sobre o objeto exposto pelo Relator, não havendo razão para o não recepcionamento do art. 22 da precitada lei.

Portanto, não estando afastada a aplicação da lei, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados não se pode sobrepor ao disposto no diploma legal e no art. 85, parágrafo único da Constituição. O prazo para manifestação deve obedecer ao princípio da reserva legal, na forma do art. 5º, inciso II, da Constituição da República e do parágrafo único do art. 85 do diploma constitucional.

Terceiro ponto. Quanto à eleição e composição da Comissão Especial prevista no art. 218, §2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Presidente afirma que o número de vagas da Comissão será fixado por partidos ou blocos parlamentares. Vale notar, Sr. Presidente, que a Lei nº 1.079, de 1950, assegura representação apenas aos partidos para composição de Comissão Especial eleita após recebimento da denúncia. Além disso, a lei não prevê a eleição de Vice-

Presidentes, não podendo a representação ser tratada por meio de blocos partidários e existir eleição para vice-presidente para a Comissão, sob pena de contrariedade do disposto em lei.

Admitir a adoção de procedimento que não encontra amparo na Lei 1.079, de 1950, implica a contrariedade ao princípio da reserva legal, na forma do art. 5º, inciso II, da Constituição da República e do parágrafo único do art. 85.

Além disso, o Supremo Tribunal Federal, reitero, tem jurisprudência consolidada sobre o tema, disposta na Súmula Vinculante nº 46, volto a repetir, que determina ser 'da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento'.

Quarto ponto. Quanto aos prazos e parecer da Comissão Especial, o Sr. Presidente entende pela existência de apenas um parecer, ao ignorar o disposto na Lei nº 1.079, de 1950. A citada lei prevê a necessidade de a Comissão Especial, constituída na Câmara dos Deputados, emitir parecer sobre a denúncia: ser ou não ser julgada como objeto de deliberação (arts. 21 e 22). Já o Regimento Interno dispõe apenas sobre a decisão final que compete à Casa: o deferimento ou indeferimento da autorização. Nesse caso de aparente antinomia, não há como deixar de prevalecer a previsão legal, obviamente pelo princípio da hierarquia das leis.

Se não houver análise preliminar por meio de parecer da Comissão Especial, haverá contrariedade ao princípio da reserva legal, na forma do art. 5º, inciso II, da Constituição da República, e do parágrafo único do art. 85, que nunca é demais repetir. Ademais, restringe-se o direito à ampla defesa, caso não haja essa fase procedimental prevista na lei.

Ao analisarmos o Mandado de Segurança nº 21.564, já aqui mencionado, oriundo aqui do Distrito Federal, fica claro que só poderia haver afastamento de algum dispositivo legal caso haja tese mais favorável ao denunciado nos atos normativos subsidiários à lei, conforme preconizado no art. 38, da Lei nº 1.079, de 1950.

O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência consolidada sobre o tema, disposta na, já tantas vezes citada, Súmula Vinculante nº 46, que vou me permitir o direito de não transcrever novamente.

O SR. MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente, acho que não cabe mais prorrogação. Foi feita uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Deputado Mendonça...

O SR. MENDONÇA FILHO - Só um parêntese.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Deputado Mendonça, eu queria fazer um apelo a V.Exa. Ele tem o tempo de Líder da Liderança do Governo.

O SR. MENDONÇA FILHO - Eu não terminei minha questão de ordem. Eu vou encerrar.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Mas o orador ainda está na tribuna. Eu lhe cederei o tempo.

O SR. MENDONÇA FILHO - Não.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Eu lhe cederei a mesma prorrogação. Ele juntou...

O SR. MENDONÇA FILHO - Não, é uma ironia.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Deputado, por favor, ele juntou o tempo da Liderança do PR.

O SR. MENDONÇA FILHO - Sr. Presidente, é uma pequena ironia, uma pequena ironia.

O SR. PAULO TEIXEIRA - O orador está na tribuna e tem que ser respeitado, Sr. Presidente, é uma questão de ordem.

O SR. MENDONÇA FILHO - É uma pequena ironia. O Deputado [Wadih Damous](#) está dizendo que...

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Deputado, Deputado, por favor.

O SR. MENDONÇA FILHO - O Deputado Wadih está dizendo que eu não poderia fazer questão de ordem, porque eu não tenho (ininteligível).

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Deputado, por favor.

O SR. PAULO TEIXEIRA - Presidente, pedimos um respeito enorme, porque há um orador na tribuna.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Por favor, a Presidência está no comando da sessão.

Ele agregou o tempo da Liderança do PR, a posteriori, e agregou o tempo da Liderança do Governo. Eu vou lhe conceder... E, pelo bom senso da matéria, eu concedo a V.Exa. qualquer excesso a maior, em igualdade de condição.

O SR. MENDONÇA FILHO - Eu quero na sequência, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Eu lhe darei.

O SR. MENDONÇA FILHO - Eu só quero dizer o seguinte: ele está contestando que eu usei o tempo de Líder, e faz a contestação dele usando o tempo de Líder da Liderança do PT e do partido dele.

O SR. PAULÃO - Peço a palavra para uma questão de ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Esse registro V.Exa. poderá fazer a posteriori.

O SR. DOMINGOS NETO - Quero ceder o tempo de Liderança também, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Concederei em seguida. Pode continuar, Deputado Wadih, no tempo da Liderança do Governo.

O SR. PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, peço para ligar o microfone do orador.

O SR. [WADIH DAMOUS](#) - Sr. Presidente, agradeço a V.Exa.

Nós estamos aqui tratando de princípios constitucionais caros à democracia, os princípios da ampla defesa e do contraditório. Esta Casa não pode tergiversar em relação a isso.

Quinto ponto. Quanto à aplicação do quórum de 2/3 (arts. 51, 52 e 86 da Constituição Federal), a decisão do Presidente da Casa dispõe que esse quórum é aplicável apenas à deliberação em plenário. Esse é um item muito importante.

A Constituição, ao tratar de matéria que importa em afastamento de Presidente da República, consagrou o quórum qualificado de dois terços, o que se depreende do art. 51, inciso I, do art. 52, parágrafo único e art. 86, caput, da Carta Magna. As referidas disposições constitucionais visam a proteger a democracia e a soberania do voto popular, devendo o referido quórum ser respeitado em todas as votações relacionadas a esta matéria. Atendem bem a isso, Srs. Deputados.

A adoção de quórum diverso fere ainda o princípio da reserva legal, retratado no art. 5º, inciso II, e art. 85, parágrafo único, da Constituição, não sendo questão de ordem meio adequado para dispor sobre a matéria, sobretudo para dispor de modo diverso para o quórum exigido para votação nominal da Comissão Especial do que o consagrado pela Lei Maior.

Portanto, Sr. Presidente, encerro apresentando e formalizando este recurso em nome do Partido dos Trabalhadores e do Pcdob. E peço aos Srs. Deputados apoio para que tenhamos pelo menos o terço necessário, para que seja conferido efeito suspensivo ao recurso apresentado e lido aqui nesta tribuna.

Muito obrigado, Sr. Presidente. (Palmas.)

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Eu vou recepcionar a manifestação do Deputado [Wadih Damous](#) como questão de ordem, pela complexidade dos temas levantados, e decidirei posteriormente, da mesma forma que fiz, com a mesma transparência e com a mesma publicização antecipada.

O SR. MENDONÇA FILHO - Usando o tempo de Líder, não é, Sr. Presidente? Foi uma questão de ordem usando o tempo de Liderança.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Deputado Mendonça Filho, V.Exa. tem a palavra para uma questão de ordem agregada ao tempo de Líder. (Pausa.)

Deputado Mendonça Filho, o Deputado Chico Alencar havia pedido a palavra, anteriormente, como Líder. Eu vou só pedir a V.Exa. que respeitemos a ordem. Em sequência, eu concedo a palavra a V.Exa.

.....

Inteiro Teor da Questão de Ordem:

RECURSO

Trata-se recurso sobre a decisão sobre a Questão de Ordem nº 105, de 2015.

Diante da relevância da matéria é fundamental que os pontos aqui tratados sejam examinados de acordo com o disposto nos §§ 8º e 9º, assegurando-se a tramitação perante a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, com efeito suspensivo.

Vale registrar, preliminarmente, que se questiona o cabimento da questão de ordem que foi respondida agora pelo Presidente da Câmara. A decisão do Presidente da Câmara em permitir que fosse realizada Questão de Ordem pelo Deputado Mendonça Filho, foi de encontro ao art. 95, §1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A matéria não tinha relação alguma com a Ordem do Dia estabelecida previamente pelo Sr. Presidente. A questão de ordem, além de estranha à agenda, interrompeu o regular andamento dos trabalhos da sessão.

Não há em que se falar que a conhecimento de questão de ordem fora do rito estabelecido pelo §1º do art. 95 do RICD é decisão discricionária do Presidente da Casa, se há uma norma clara no Regimento dispendo de maneira contrária. A desobediência ao disposto no Regimento, é sim decisão arbitrária do Presidente e não discricionária, como foi argumentado.

Era e é tão evidente a afronta ao art. 95, §1º do Regimento, que o autor da questão de ordem fez a mesma questão, no dia seguinte, o que também não encontra previsão legal. Serviu apenas como um reconhecimento implícito de que a questão de ordem não

poderia ter sido feita daquela maneira.

Ademais, ainda que se houvesse seguido o primeiro requisito elencado no art. 95, qual seja o de pertinência da matéria, a questão de ordem, da maneira como foi feita, afrontou outros dispositivos do Regimento.

O autor da questão de ordem excedeu o prazo regimental de três minutos disposto no §2º do art. 95 em mais de dez vezes e, diferentemente do argumentado pelo presidente em seu resposta, não se aplica ao caso o §1º do art. 66, que dispõe que "em qualquer tempo da sessão, os líderes (...)

poderão fazer comunicações destinadas ao debate em torno de assuntos de relevância nacional". A questão de ordem não é comunicação. Portanto não se aplica o dispositivo.

As indagações deveriam ter sido formuladas por Consulta à CCJ, nos termos do art. 32, IV, c. Já que claramente os §1º e 2º do art. 95 impediam que as indagações fossem realizadas por meio de questão de ordem, seja pelo tema, seja pelo tempo.

Portanto, a questão de ordem não poderia ter sido formulada, e, mesmo que formulada, não poderia ter sido aceita e respondida. Entretanto, apesar do vício insanável, aponto aqui as respostas aos questionamentos que devem ser reexaminadas e objeto de reforma pela a CCJ.

Outro ponto que merece reforma na decisão do Presidente é a previsão de emenda saneadora ou de aditamento de denúncia por quem a subscreveu.

É fato, Sr. Presidente, que a Lei nº 1079/1950, bem como o Regimento Interno são silentes quanto a possibilidade de realização de emendamento ou aditamento de denúncia a fim de sanar eventual vício ou ausência de requisitos. Ou seja, não há nenhuma norma, constitucional , legal ou regimental que permita o aditamento.

Essa possibilidade de aditamento da denúncia deve obedecer o princípio da reserva legal, na forma do art. 5, II da CF e do parágrafo único do art. 85. Além disso, o STF tem jurisprudência consolidada sobre o tema, disposta na Súmula Vinculante nº 46, que determina ser "da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento."

Essa lacuna quanto à possibilidade de emendamento ou aditamento não pode ser suprida por decisão em sede de questão de ordem. Não há em que se falar sobre a legitimidade do cidadão autor de denúncia em aditar, já que não há possibilidade de realizar a ação.

Resta, portanto, a necessidade de se impugnar a criação de procedimento que possibilite emendamento ou aditamento de denúncia por meio de decisão à questão de ordem.

2º Ponto - No item 4 da decisão de Vossa Excelência, quanto aos limites temporais da responsabilização do Presidente da República no processo de impeachment, o Presidente da Câmara afirma que essa análise "não se reduz a uma questão de procedimento ou interpretação de norma regimental. Trata-se, de fato, do cerne da decisão adotada pelo Plenário, a partir do trabalho da Comissão Especial, no exercício do juízo de admissibilidade da denúncia". Não cabendo, portanto, ao Presidente da Câmara, em sede de questão de ordem, substituir-se às instâncias competentes para tomar essa decisão.

Ora, Sr. Presidente, em leitura combinada dos artigos 82 e 86, § 4º, da Constituição Federal , conclui-se de maneira direta que o Presidente da República somente poderá ser responsabilizado pelos atos cometidos durante a vigência de seu mandato, jamais de mandato anterior.

Além disso, até Vossa Excelência, no item 1 de sua decisão admitiu ser necessária análise da justa causa. Ora, Senhor Presidente, a análise de Justa Causa implica em condição da ação e relaciona-se com a demonstração do interesse de agir, bem como da

necessidade de existência de lastro probatório mínimo a comprovar a imputação.

O fato é que não há qualquer lastro probatório para comprovar a imputação, isto é, não há sequer elementos para imputar à Presidente a prática de crime de responsabilidade, seja no atual mandato, seja no mandato anterior.

Ora, Sr. Presidente, a análise sobre o momento em que ocorreu o fato é condição de procedibilidade, e não questão de mérito, devendo essa questão estar no juízo de admissibilidade feito pelo Presidente da Câmara.

Não se pode admitir a interpretação que não seja a mais estrita dos dispositivos contidos na Constituição, configurando grave violação à democracia qualquer interpretação diversa e que busque elementos para punição de Presidente da República que não estejam expressos de forma clara em seu texto.

Além de atentar contra a democracia, estaríamos diante da violação ao Princípio da Legalidade, expresso no art. 5º, II da Constituição, ao admitir que por meio de questão de ordem seja adotado procedimento não autorizado pela própria Constituição.

2º ponto - sobre a aplicação de dispositivos legais, o Sr. Presidente afirmar equacionar a questão com o que decidido no Mandado de Segurança n. 21.564 com a edição, pela Câmara dos Deputados, da Resolução n. 22/1992, que deu nova redação ao art. 218 do RICD.

Em sua decisão, o Presidente argumenta no sentido de afastar os artigos 21 e 22 da Lei 1.079/19550, afirmando que a mudança na sistemática constitucional tornou tais artigos inaplicáveis, por se tratarem de instrução processual, momento não alcançado pela admissibilidade da denúncia, única fase de competência da Câmara dos Deputados.

Entretanto, o STF já decidiu reiteradas vezes que a definição dos crimes, o estabelecimento de regras que disciplinem o processo e o julgamento dos agentes políticos devem ser tratados em lei especial nacional. A Lei 1.079/1950 é esse diploma legal específico.

Ademais, vale ressaltar que STF tem jurisprudência consolidada sobre o tema, disposta na Súmula Vinculante nº 46, que determina ser "da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento."

A Lei 1.079/1950 foi feita sob a égide da Constituição Federal de 1946, que já previa que quem julgava era o Senado e a Câmara só declarava a denúncia procedente ou improcedente. A lógica da Lei e, conseqüentemente, todos os procedimentos que ela prevê, foram construídos no sentido de

que cabe à câmara fazer juízo de admissibilidade e ao Senado compete processar e julgar. Já que essa é a Lei específica Nacional.

Além disso, dispositivo do MS 12.564-0/DF, bem como o voto do Ministro Carlos Velloso, relator para o acórdão, deixa claro que a Câmara dos Deputados pode, depois do exame de admissibilidade da acusação, rejeitar a denúncia por crime de responsabilidade.

Considerando que o dispositivo legal que confere tal atribuição à Câmara dos Deputados é o artigo 22 da lei 1.079, é decorrência lógica do afirmado no acórdão que o

referido artigo se aplica ao procedimento na Câmara.

Não cabe afastar um ou outro dispositivo da Lei, conforme realizado na decisão do Sr. Presidente. Ademais, se não tivessem sido recepcionados o art. 21 e 22 da Lei 1079/1950, conforme apontado na resposta do Presidente, a previsão de que o relator da comissão especial deve opinar se a denúncia deve ou não ser objeto de deliberação, a decisão da comissão só pode ser sobre o objeto exposto pelo relator, não havendo razão para o não recepcionamento do art. 22.

Portanto, não estando afastado a aplicação da Lei, o regimento interno da Câmara dos deputados não pode se sobrepor ao disposto no diploma legal e no art. 85, parágrafo único da Constituição, o prazo para manifestação deve obedecer o princípio da reserva legal, na forma do art. 5, II da CF e do parágrafo único do art. 85.

3º ponto - quanto à eleição e composição da Comissão Especial prevista no art. 218, §2º do RICD, o Presidente afirma que o número de vagas da comissão será fixado por partidos ou blocos parlamentares.

Vale notar, Sr. Presidente, que a Lei 1.079/50 assegura representação apenas aos partidos para composição de comissão especial eleita após recebimento da denúncia, além disso a Lei não prevê a eleição de vice-presidentes. Não podendo a representação ser tratada por meio de blocos partidários e existir eleição para vice-presidente para a Comissão, sob pena de contrariedade do disposto em Lei.

Admitir a adoção de procedimento que não encontra amparo na Lei 1.079/50 implica a contrariedade ao princípio da reserva legal, na forma do art. 5, II da CF e do parágrafo único do art. 85.

Além disso, o STF tem jurisprudência consolidada sobre o tema, disposta na Súmula Vinculante nº 46, que determina ser "da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento."

4º ponto - Quanto ao prazos e parecer da Comissão Especial, o Sr. Presidente entende pela existência de apenas um parecer, ao ignorar o disposto na Lei 1.079/1950.

A Lei 1079/19950 prevê a necessidade de a Comissão Especial constituída na Câmara dos Deputados emitir parecer sobre a denúncia ser ou não julgada como objeto de deliberação (arts. 21 e 22). Já o Regimento Interno dispõe apenas sobre a decisão final

que compete à Casa: ao deferimento ou indeferimento da autorização. Nesse caso, de aparente antinomia, não há como deixar de prevalecer a previsão legal.

Se não houver análise preliminar, por meio de parecer, da Comissão especial, haverá contrariedade ao princípio da reserva legal, na forma do art. 5, II da CF e do parágrafo único do art. 85. Ademais, restringe-se o direito à ampla defesa, caso não haja essa fase

procedimental prevista na Lei.

Ao analisarmos o MS 21.564-0 DF, fica claro que só poderia haver afastamento de algum dispositivo legal, caso haja tese mais favorável ao denunciado nos atos normativos subsidiários à Lei, conforme preconizado no art. 38 da Lei 1.079/1950.

O STF tem jurisprudência consolidada sobre o tema, disposta na Súmula Vinculante nº 46, que determina ser "da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento."

5º ponto - Quanto a aplicação do quórum de 2/3 (arts. 51, 52 e 86 da CF), a decisão do Presidente da Casa dispõe que esse quórum é aplicável apenas à deliberação em Plenário.

A Constituição, ao tratar de matéria que importa em afastamento de Presidente da República, consagrou o quórum qualificado de dois terços, o que se depreende dos arts. 51, I, 52, parágrafo único e 86, caput da Carta Magna.

As referidas disposições constitucionais visam proteger a democracia e a soberania do voto popular, devendo referido quórum ser respeitado em todas as votações relacionadas a esta matéria.

A adoção de quórum diverso fere, ainda, o Princípio da Reserva Legal, retratado no art. 5º II e art. 85, parágrafo único da Constituição, não sendo questão de ordem meio adequado para dispor sobre a matéria, sobretudo, para dispor de modo diverso para o quórum exigido para votação nominal da Comissão Especial, do que o consagrado pela Carta Magna.

[Wadih Damous](#)

Questão de Ordem 112 / 2015

55ª Legislatura (24/09/2015)

Autor: [RUBENS PEREIRA](#) JÚNIOR (PC DO B-MA)

Presidente: EDUARDO CUNHA (PMDB-RJ)

Ementa: Afirma que a QO 105/2015 não deveria ser recebida como questão de ordem por tratar de matéria legal. Entende que essa discussão deveria ser feita no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) por meio de consulta, conforme art. 32, inc. IV, alínea "c" do Regimento Interno.

Dispositivos Regimentais	Dispositivos Constitucionais	Outros Dispositivos
▪ Art.32º (inc. IV, alínea "c")		

Sessão Extraordinária – 24/09/2015 iniciada às 12h01min:

O SR. [RUBENS PEREIRA JÚNIOR](#) - Certo. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Tem V.Exa. a palavra.

O SR. [RUBENS PEREIRA JÚNIOR](#) (PCdoB-MA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Questão de ordem, art. 95, caput.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Pois não.

O SR. [RUBENS PEREIRA JÚNIOR](#) - Dispõe o art. 95, caput, Presidente, que:

"Considera-se questão de ordem toda dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal."

A Questão de Ordem nº 105 não trata de matéria exclusivamente regimental, tampouco de matéria constitucional. A questão de ordem trata de matéria legal, como, por exemplo, a alínea "h", quando pergunta: "Qual dispositivo da Lei nº 1.079 será aplicado?"; como a alínea "i": "Caberá à Comissão Especial proferir parecer preliminar no art. 20, da Lei nº 1.079". E o Regimento da Casa também explica quem deve responder a qualquer discussão de natureza jurídica. Está lá na alínea "c", que trata das atribuições da Comissão de Constituição e Justiça: "Assunto de natureza jurídica ou constitucional será submetido à Comissão de Constituição e Justiça".

Portanto, eu submeto esta questão de ordem a V.Exa., argumentando que a Questão de Ordem nº 105 não poderia ter sido aceita, teria que ter sido convertida pela questão do mérito por tratar de natureza legal.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Recepciono a questão de ordem e a responderei posteriormente por escrito.

FIM DO DOCUMENTO
