



CÂMARA DOS DEPUTADOS

RECURSO N.º 73, DE 2015

(Dos Srs. Rubens Pereira Júnior e Orlando Silva)

Contra decisão do Senhor Presidente da Câmara, em Sessão Deliberativa Extraordinária ocorrida no último dia 24 de Setembro de 2015, em que negou seguimento a recurso apresentado, na mesma sessão, de acordo com o § 8º do art. 95 do RICD.

DESPACHO:

DETERMINO O ENCAMINHAMENTO À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA, NOS TERMOS DO ART. 95, § 8º, DO REGIMENTO INTERNO. PUBLIQUE-SE.

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

Senhor Presidente,

O Deputado abaixo assinado recorre ao Plenário, com base art. 95, § 8º, combinado com o § 1º do art. 100, ambos do Regimento Interno desta Casa, em face da decisão de Vossa Excelência em Sessão Deliberativa Extraordinária ocorrida no último dia 24 de Setembro de 2015, em que negou seguimento ao recurso por mim apresentado, na mesma sessão, de acordo com o § 8º do art. 95 do RICD.

Na Sessão Extraordinária de 24 de Setembro de 2015, foi lida em Plenário, pelo Sr. Presidente, a resposta à Questão de Ordem nº 105, de 2015. Ocasião em que o nobre deputado Wadih Damous apresentou recurso de referida decisão, na forma dos §§ 8º e 9º do art. 95, em nome do Partido dos Trabalhadores e do Partido Comunista do Brasil.

Finda a leitura do recurso, instalou-se discussão no Plenário, tendo Vossa Excelência decidido que receberia tal recurso como questão de ordem. Em ato contínuo fiz minha inscrição para manifestação, recebendo a informação de Vossa Excelência de que falaria apenas após a questão de ordem do deputado Mendonça Filho que, por sua vez, manifestou-se após a intervenção do deputado Chico Alencar.

Ambos os parlamentares trataram da matéria trazida à tona pelo recurso interposto pelo deputado Wadih Damous relativo à resposta de Vossa Excelência à questão de ordem nº 105, de 2015.

Contudo, ao iniciar minha manifestação externando que antes de apresentar uma questão de ordem estava fazendo a interposição de recurso, com fundamento no § 8º do art. 95, Vossa Excelência considerou a matéria preclusa, sob o argumento de que o momento para isso deveria ter sido ao final da leitura, como se observa pelo excerto das notas taquigráficas:

O SR. RUBENS PEREIRA JÚNIOR (PCdoB-MA. Questão de ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, antes da questão de ordem, com base no art. 95, § 8º, V.Exa. recebeu a Questão de Ordem nº 105, do Deputado Mendonça Filho, e hoje proferiu a decisão da Presidência. Com base no art. 95, § 8º, eu recorro ao Plenário da sua decisão.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Deputado, já é matéria preclusa. Não há...

O SR. RUBENS PEREIRA JÚNIOR - Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Já foi recepcionada. O momento para isso deveria ter sido ao final da leitura.

O SR. RUBENS PEREIRA JÚNIOR - Presidente, estamos no meio da discussão da questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - A Presidência não recepcionará mais recurso sobre a matéria.

Está preclusa a posição, é a decisão da Presidência. (notas taquigráficas, p. 127)

Sr. Presidente, com a devida vénia, não há amparo regimental para declarar precluso o recurso, pelas razões que se expõe a seguir.

Primeiramente, deve-se destacar que no momento de minha intervenção a discussão a respeito da matéria não havia se esgotado, como se observa, nas notas taquigráficas da própria intervenção de Vossa Excelência, ao assegurar a palavra ao Orador (deputado Wadih Damous), quando o mesmo fora interrompido pelo deputado Mendonça Filho, como se depreende do seguinte trecho:

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.

Respeitoso com a difícil condução, até então, parcimoniosa e escorreita dos trabalhos feitos por Vossa Excelênciia assegurei minha inscrição para tratar do tema apontando que apresentaria uma questão de ordem.

A garantia da palavra me foi assegurada tão logo o deputado Mendonça Filho finalizou sua manifestação. Naquele momento, apresentei a Vossa Excelênciia e ao Plenário desta Casa solução mais adequada regimentalmente para o debate instaurado no Plenário, por meio da apresentação de recurso da decisão de Vossa Excelênciia, na forma do § 8º do art. 95 do RICD.

Por tal via recursal disposta no Regimento da Casa no § 8º do art. 95, diferentemente do que dispõe o § 9º do mesmo art. 95, não é exigido apoioamento, nem mesmo votação imediata em Plenário, uma vez que o dispositivo atribui prazo máximo de três sessões para manifestação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, *in verbis*:

Art. 95

§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.

Portanto, da leitura de ambos os dispositivos se depreende que:

- 1- Minha inscrição foi feita no curso da discussão da matéria;
- 2- Ainda que minha fala tenha sido garantida após a intervenção de outro parlamentar, após a leitura da resposta dada por Vossa Excelência à questão de ordem nº 105, de 2015, destaco:
 - a. As falas antecedentes tratavam do mesmo objeto sem que fosse encerrada a discussão;
 - b. O recurso apresentado, por ser fundamentado no § 8º não exige a imediata e preclusiva apreciação de Plenário¹

Cabe mencionar, aqui, o fato importantíssimo de que uma proposição apresentada como recurso, conceituada, portanto, nos termos

¹ Como precedente pode-se citar o REC 205/2013.

do Art. 100, § 1º, do Regimento Interno, não pode ser subsumida como Questão de Ordem, matéria estatuída nesse mesmo Regimento no art. 95.

Não se pode, também, confundir na mesma pessoa o recorrido e o juiz do recurso. Recorrendo-se de uma Questão de Ordem respondida por Vossa Excelência, o julgamento da oportunidade desse recurso teria de ser feita pelo Plenário. Não poderia Vossa Excelência julgar a própria decisão. Ao receber o recurso como nova Questão de Ordem, simplesmente confunde-se todo o processo.

É de se destacar, Senhor Presidente, que a solução da contenda relativa ao procedimento para análise e processamento de acusação da prática de crime de responsabilidade pela Presidenta da República deve ser tratada de forma parcimoniosa e a tranquilidade referida por Vossa Excelência em abordar a matéria, encontrará na apreciação de recurso com a oitiva da CCJC e decisão do Plenário, a via mais adequada e republicana de solução dos pontos controvertidos sobre esse tema da mais alta relevância para nossa democracia.

É, inclusive, por meio do atendimento a esse recurso, Sr. Presidente, que Vossa Excelência poderá preservar o papel equidistante que lhe é exigido para a condução de tal procedimento.

Uma vez recebido o presente recurso, traço aqui os elementos de mérito que o permeiam.

A Questão de Ordem Nº 105, de 2015, do Deputado Mendonça Filho não poderia ter sido apreciada por não ser atinente à matéria que figurava na Ordem do Dia, sendo seu recolhimento clara violação ao art. 95, § 1º do RICD.

O fato de a questão ter sido “reiterada, na sessão ordinária do dia 16 de setembro de 2015”, como apontado pelo Sr. Presidente, na decisão sobre a questão de ordem, não é suficiente para sanar o vício no procedimento, mas, antes, indica cabalmente a invalidade da Questão de Ordem nº 105, de 2015.

Na referida sessão do último dia 16 de Setembro, o Deputado Mendonça Filho disse:

“Reafirmo o posicionamento que firmei da tribuna, em nome dos Líderes e Deputados mencionados, e peço a V.Exa. que recolha a questão de ordem para que, oportunamente, o Presidente da Casa, Deputado Eduardo Cunha, possa pronunciar-se em plenário com relação a essa matéria”.

Tal manifestação foi proferida pelo deputado sem que o mesmo fizesse a leitura do inteiro teor da matéria. Ora, da "reafirmação" da questão de ordem só pode decorrer uma conclusão: ao apresentá-la de novo, o Deputado Mendonça Filho tacitamente reconheceu que a Questão de Ordem do dia anterior era inválida, do contrário não haveria sentido em submeter ao Presidente da Casa duas questões de ordem idênticas.

Comprovada a invalidade da Questão anterior, no entanto, a Questão de Ordem apresentada na sessão do último dia 16 restou vazia, por não ter sido relida a matéria. Chegamos à conclusão, Sr. Presidente, que a única Questão de Ordem do Deputado Mendonça Filho que foi submetida à apreciação de Vossa Excelência não possui qualquer conteúdo.

Finalmente, a terceira questão é que a lacuna normativa sobre o processo e julgamento do Presidente da República não poderia, de forma alguma, ser suprida por uma resposta a questão de ordem pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

Já tive a oportunidade de tratar, por meio de questão de ordem apresentada ao Plenário, na sessão do último dia 24 de Setembro que pela definição do art. 95 do RICD: “*Considera-se questão de ordem todo dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal.*

A Questão de Ordem nº 105 não trata, nos termos do art. 95 de matéria exclusivamente regimental. Tal fato é comprovado pelo conjunto de dúvidas associadas à aplicação da lei 1.079, de 1950, que se observa

da leitura da alínea “h”, por exemplo, 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”.

O Regimento da Casa também explica quem deve responder a qualquer discussão de natureza jurídica, como se depreende da alínea “c”, do art. 32, IV, que trata das atribuições da Comissão de Constituição e Justiça: “assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão, ou em razão de recurso previsto neste Regimento”. Esta seria a medida adequada para o caso concreto, Sr. Presidente: uma consulta à CCJC.

Há ainda que se destacar que a Constituição Federal de 1988 é expressa ao exigir que o procedimento de acusação, processo e julgamento dos crimes de responsabilidade deve ser disciplinado por **lei especial**, em seu art. 85, parágrafo único.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, editou súmula vinculante no sentido de que a definição de crimes de responsabilidade e a disciplina de seu processo e julgamento “são da competência **legislativa** privativa da União” (Súmula Vinculante nº 46).

Resta bem claro, Sr. Presidente, que a matéria só pode ser tratada por **lei**, editada regularmente pelo Congresso Nacional, e não por decisão unilateral do Presidente da Câmara. Sendo assim, quaisquer regras sobre esse procedimento que advenham de outra fonte que não lei especial serão inválidas. Tendo isso em mente, não custa destacar que a disciplina jurídica do processo, constante da lei, deve ser compatível com os princípios constitucionais vigentes, notadamente o do contraditório e da ampla defesa.

Já em relação à possibilidade de responsabilização da Presidenta da República por atos supostamente cometidos em mandato anterior, o tema adere plenamente ao que se entende como condição de procedibilidade da denúncia, por estar diretamente ligada ao juízo de justa causa e, portanto, deve ser parte de análise do Presidente da Casa, já em juízo inicial de admissibilidade da denúncia, na forma tratada no ponto 1, da Resposta da Presidência à Questão de Ordem 105, de 2015, de acordo com o excerto:

Cumpre ressaltar que o juízo inicial de admissibilidade da denúncia por crime de responsabilidade envolve não apenas a análise dos aspectos meramente formais enumerados acima, mas também de questões substanciais, notadamente a tipicidade das condutas imputadas e a existência de indícios mínimos de autoria e materialidade, nos termos da jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal (Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 30.672, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, Diário da Justiça, 18 de outubro de 2011; Mandado de Segurança nº 23.885, Relator Ministro Carlos Velloso, Plenário, Diário da Justiça de 20 de setembro de 2002; Mandado de Segurança nº 20.941, Relator para o acórdão Ministro Sepúlveda Pertence, Plenário, Diário da Justiça, 31 de agosto de 1992.)

Pois bem. No tocante à análise da questão pela Câmara dos Deputados, destaco que a Constituição é clara ao dispor que o Presidente não pode ser responsabilizado, durante o curso do mandato, por atos estranhos ao exercício de suas funções (art. 86, § 4º). Em leitura combinada do art. 86, § 4º com o art. 82, que dispõe sobre os limites temporais do mandato, conclui-se que atos anteriores ao mandato em curso são obviamente estranhos às funções a ele atinentes, não ensejando a responsabilização do Presidente durante o período previsto. Portanto, tal questão é da essência do juízo inicial de admissibilidade da denúncia.

Deve ser destacada também, Sr. Presidente, a questão sobre o direito de defesa durante o trâmite da denúncia na Câmara e a emissão de Parecer Preliminar pela Comissão Especial. A interpretação a respeito da posição do STF merece debate mais aprofundado e uma rápida digressão a respeito da aplicabilidade desses dispositivos à Câmara contida nas Constituições de 1946 e 1988.

É que as duas Constituições preveem exatamente o mesmo modelo de análise e julgamento de denúncias por crimes de responsabilidade, qual seja: a Câmara faz juízo preliminar de admissibilidade da

denúncia, o qual envolve a verificação do cumprimento de requisitos formais e a análise de justa causa da denúncia (análise de questões substanciais, como reconhecido pelo Senhor Presidente), e o Senado processa e julga a acusação. Tendo em vista que a decisão da Câmara envolve análise de mérito - análise que, aliás, é reconhecida pelo acórdão do MS 21.564-0/DF, ao dizer que a Câmara pode **rejeitar** a denúncia - é imperioso que a Câmara disponha de poderes de instrução, para que possam colher detalhes materiais sobre o caso e, assim, formar sua convicção.

Ademais, a aplicabilidade dos artigos 21 e 22, assim como de todo o capítulo II da Lei 1.079/1950 ao procedimento na Câmara, constitui a própria garantia do direito de defesa do acusado nessa instância. Afastar a aplicação desses dispositivos implicaria dizer que o Presidente só terá o direito de se defender durante o processo no Senado Federal, ou seja, uma vez que já tenha sido afastado do cargo, nos termos do art. 86, § 1º, II da CF de 1988, o que certamente não é compatível com os direitos e garantias assegurados pela mesma Constituição.

As afirmações de determinados Ministros do STF de que tais regras seriam inaplicáveis à Câmara, ao longo de seus votos no Mandado de Segurança referido (MS 21.564-0/DF), não constituem precedente da Corte, ante a previsão do Código de Processo Civil de que “não fazem coisa julgada os motivos, ainda que importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença” (art. 469, I).

Ademais, o Ministro Carlos Velloso em julgamento posterior ao MS 21.564, definiu:

“... no Brasil, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, lei ordinária definirá os crimes de responsabilidade, disciplinará a acusação e estabelecerá o processo e o julgamento.” (MS 21.689, rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 16-12-1993, Plenário, DJ de 7-4-1995.)

Esse trecho da decisão, revela a falsa dicotomia entre a disciplina dos procedimentos acusatórios e os de processo e julgamento, especialmente quando tratamos de direitos e garantias essenciais ao exercício do Contraditório e da Ampla Defesa.

Sendo o afastamento dos procedimentos que garantem o direito de defesa do procedimento na Câmara claramente incompatível com o regime constitucional, resta evidente, portanto, a necessidade de proferimento de dois pareceres pela Comissão Especial, notadamente reforçando a aplicabilidade dos artigos 20 e 22 da Lei 1.079, de 1950.

Quanto à composição da Comissão Especial, Senhor Presidente, a decisão exarada por V. Exa. também merece reparo. É que o artigo 19 da lei 1.079, de 1950, assegura expressamente a participação de **partidos** em sua composição, não admitindo a representação por blocos partidários. Tendo em vista se tratar de dispositivo da lei de que não há qualquer dúvida quanto à aplicabilidade, a referência a blocos contida em vossa resposta não pode prosperar.

Finalmente, é necessário reconhecer que o quórum de dois terços previsto no art. 51, I da Constituição Federal se aplica não somente à decisão do Plenário ao julgar a admissibilidade da denúncia, mas também às decisões da Comissão Especial sobre a questão.

Trata-se de escolha constitucional fundada na pretensão de conferir maior legitimidade às decisões do Congresso em processo de tão grande impacto sobre a sociedade e as instituições, legitimidade esta que advém do quórum qualificado. Sendo a matéria discutida afeta ao mandato do Presidente da República, tendo consequências direitas sobre a preservação da democracia e do próprio Estado de Direito, é indispensável que as garantias constitucionais sejam aplicadas em todas as fases procedimentais.

Sr. Presidente, por todo exposto, requeiro que seja recebido e processado o presente recurso para que seja dado regular processamento à contestação da Resposta da Presidência à questão de ordem nº 105, de 2015, na Sessão Deliberativa Extraordinária de 24 de Setembro de 2015, na

forma do art. 95, § 8º do RICD, e no mérito para que seja integralmente acolhido na forma de suas razões.

Sala das Sessões, em 29 de setembro de 2015

Deputado **RUBENS PEREIRA JUNIOR**

PCdoB/MA

Deputado **ORLANDO SILVA**

FIM DO DOCUMENTO