

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

RECURSO Nº 73, DE 2015

(Dos Senhores 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.

Autores: Deputados Rubens Pereira Júnior e Orlando Silva

Relator: Deputado Evandro Gussi

I - RELATÓRIO

O Recurso nº 73, de 2015, de autoria dos nobres Deputados Rubens Pereira Júnior e Orlando Silva, insurge-se contra a decisão da Presidência na Questão de Ordem nº 105, do corrente ano, formulada em Plenário pelos Deputados Carlos Sampaio, Mendonça Filho, Arthur Oliveira Maia, Arnaldo Jordy, André Moura, Cristiane Brasil e Bruno Araújo na sessão do dia 15 de setembro.

Em apertada síntese, apresentam, em sua pretensão, os seguintes pontos:

1. A Questão de Ordem nº 105 teria ofendido o disposto no art. 95, § 1º, do RICD;

2. A Questão de Ordem não se circunscreve a dirimir dúvida acerca de matéria regimental, inovando em seara reservada à Lei, ao questionar o alcance de certas disposições da Lei nº 1.079, de 1950, o que contrariaria conforme inclusive o teor da Súmula de nº 46 do Supremo Tribunal Federal;

3. A utilização do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, nesse caso, ofenderia a exigência de lei especial expressa na Constituição da República Federativa do Brasil (art. 85, parágrafo único, da CRFB);

4. Qual seria o alcance temporal da responsabilidade do Presidente da República por crimes dessa natureza, considerando-se a reeleição;

5. Deveria ser aprofundado o debate sobre o direito de defesa durante o trâmite do procedimento na Câmara, especialmente no que tange à aplicação dos arts. 21 e 22, da Lei 1.079/50;

6. Devem ser melhor esclarecidos os critérios de composição da Comissão Especial, especialmente quanto ao papel dos blocos partidários e

7. A necessidade de quórum de dois terços deve ser adotada tanto no Plenário como na Comissão Especial.

É o relatório

II - VOTO DO RELATOR

1. Preliminarmente, parece-nos ter razão a Presidência desta Casa ao conceder interpretação teleológica ao art. 95, § 1º, do

Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Tal dispositivo destina-se a evitar obstrução não tutelada pelo Regimento e, nesse sentido, deve ser utilizado. Ademais, uma visão sistemática do Regimento Interno orienta no sentido que, durante a fala de líder, tal regra sequer pode ser aplicada, uma vez que se presta a “*comunicações destinadas ao debate em torno de assuntos de relevância nacional*”.

O disposto no art. 66, § 1º evidencia, no fundo, a própria natureza do Parlamento: uma instituição que, em sua essência, discute acerca dos “*affaires publiques*” (os negócios públicos), em lição dada por Montesquieu, e secularmente aceita.

Perguntamos: a) o assunto objeto da questão de ordem nº 105/2015 não é de *relevância nacional*?; b) se o líder pode interromper o aspecto deliberativo da Ordem do Dia – o que visa proteger o § 1º, do art. 95, do Regimento – para tratar tema dessa espécie, não lhe resta também assegurada a possibilidade de buscar, nessa oportunidade, esclarecimentos acerca de “*dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal*” (art. 95, caput, do RICD)?

As perguntas, como se depreende, são retóricas, pois apresentam, em si mesmas, as respostas: não há óbice algum que assim se proceda, e, nesse sentido – até com maior tolerância – tem sido a prática desta Casa. Ademais, a ratificação ofertada na sessão do dia 16 de setembro de 2015, embora não necessária em nossa opinião, fia-se em duas máximas jurídicas: a primeira, consolida-se no brocardo “*quod abundat non nocet*”, isto é, “*o que abunda não prejudica*”; a segunda é a desejada ***economia processual***.

Caso a ratificação – ou reiteração, como parece confundirem-se os Recorrentes – fosse necessária, ela certamente poderia se aproveitar da manifestação feita anteriormente, uma vez que devidamente registrada pelos serviços próprios desta Casa. Prova disso, é que os Recorrentes não tiveram dificuldades para obter o inteiro teor daquela manifestação, o que, claramente, demonstra o recurso, que dela se utiliza em

praticamente toda sua extensão. Se assim agem os Recorrentes, por que não o poderia a Presidência da Casa para oferecer a resposta à Questão de Ordem no momento oportuno? Novamente, pergunta que já encerra, em si mesma, a devida resposta.

2. Equivocam-se os Recorrentes ao tentarem fazer crer que a Questão de Ordem nº 105/2015 apresenta inovação no sentido legislativo. Ela, claramente, presta-se ao que se espera do instituto: dirimir *“dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal”*.

Parece-nos absolutamente plausível que haja dúvida interpretativa e operacional proveniente de um possível *conflito aparente de normas* entre o Regimento Interno da Câmara dos Deputados e a Lei 1.079/50, bem como quais as hipóteses em que o Regimento é aplicado em resposta do texto constitucional. O mesmo deve-se dizer acerca do papel da Comissão Especial, que é disciplinada pelo RICD. Diante de dúvidas dessa natureza, a Questão de Ordem não é só possível, mas indispensável.

Os Recorrentes ainda aduzem que o Presidente da Câmara dos Deputados deveria consultar a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, nos termos do art. 32, IV, “c”. Devemos lembrar Hugo de São Vitor, quando ensinava: “Serás mais sábio do que todos, se quiseres aprender de todos”. Portanto, não deveríamos desprezar liminarmente o “conselho” dos Recorrentes. No entanto, daí não pode ser retirada qualquer vinculação jurídica para o caso, uma vez que a consulta a que se refere o dispositivo regimental é ato *discrecionário*.

3. Lembram os Recorrentes que a Constituição exige *lei especial* – necessariamente federal – para a configuração de crime de responsabilidade daquele que ocupa a Presidência da República, bem como para disciplinar o seu processamento. Nesse ponto, estão absolutamente corretos em suas premissas, mas evidentemente equivocados em suas conclusões. Não pretendeu o texto constitucional retirar, seja da Câmara dos Deputados, como do Senado Federal, a necessária prerrogativa que possuem para disciplinar – nesse e em todos os demais casos – os *atos de economia*

interna, a serem necessariamente regulamentados em seus respectivos regimentos.

A configuração de crime de responsabilidade e o procedimento referente à sua apuração é disciplinado por lei específica – Lei 1.079/50 – recepcionada, salvo algumas exceções, pela Constituição vigente. Cabe aos regimentos internos das Casas do Congresso Nacional, contudo, disciplinar minúcias procedimentais – não processuais – do trâmite exigidas pela própria *lei especial* e pela *Constituição*.

4. Aos Recorrentes, outrossim, falta *interesse recursal*, quando pretendem esclarecer se o Presidente da República poderia ser responsabilizado por condutas praticadas em mandato anterior. A ausência desse requisito intrínseco do recurso é decorrência da abstenção do Presidente da Câmara dos Deputados quanto à análise do tema. Em sua resposta à referida Questão de Ordem, deixa claro que:

Deixo de receber a primeira questão, por não envolver "dúvida sobre a interpretação [do] Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal", nos termos do art. 95, *caput*, do RICD. A indagação sobre a possibilidade de responsabilização do Presidente da República reeleito por atos praticados no curso do primeiro mandato, no exercício das funções presidenciais, 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, substituir-se às instâncias competentes para tomar essa decisão.

A boa *Teoria Geral do Processo*, especialmente naquela parte que se dedica à análise da figura recursal, ensina que um recurso somente subsiste quando, de seu deferimento, surge um aproveitamento para o recorrente na superação da *decisão recorrida*. No caso em tela, sequer há uma decisão capaz de desafiar o recurso, pois – vale a pena repetir – o

Presidente da Câmara dos Deputados absteve-se da decisão por se julgar incompetente para tanto.

5. Os Recorrentes ainda questionam a resposta à Questão de Ordem nº 105/2015 quanto à aplicabilidade dos arts. 21 e 22, da lei 1.079/2015. Parece-nos óbvio que, nos termos da Constituição, tais hipóteses normativas não podem ser aplicadas à Câmara dos Deputados, como bem sinalizou, em nosso entender a Presidência da Casa, apoiando-se, inclusive no Mandado de Segurança nº 21.564, do Supremo Tribunal Federal, que evidencia a não recepção dos dispositivos pela Constituição vigente.

Tal interpretação é consequência lógica do texto constitucional, segundo o qual à Câmara dos Deputados cabe a *admissibilidade* do processo, restando, segundo o caso, ao Supremo Tribunal Federal ou ao Senado Federal o seu *julgamento*. Pensar diferente significaria atribuir a esta Casa competência que não pretendeu lhe conferir o constituinte, pois as normas da lei 1.079/2015, acima referidas, dizem respeito inequivocamente ao julgamento do processo e não à sua admissibilidade. Ademais, a própria palavra “instrução” – tão cara aos Recorrentes – é classicamente atribuída ao processo, que, no caso, somente poderá ocorrer no Senado Federal. Quanto ao procedimento de admissibilidade, o máximo que se pode admitir é uma defesa prévia – e assim preceitua o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 218, § 4º).

6. Causa-nos espécie a indignação dos Recorrentes quanto à representação partidária a ser plasmada em comissão especial no caso em questão. O Regimento Interno é claro ao afirmar que “*O Bloco Parlamentar terá, no que couber, o tratamento dispensado por este Regimento às organizações partidárias com representação na Casa*” (art. 12, § 1º).

Trata-se de constatação tautológica que, no âmbito interno da Câmara dos Deputados, os blocos *identificam-se* aos partidos. Clássica, ainda, é a constatação de que tal norma tem especial aplicação no que tange à regra de *proporcionalidade*, aplicada em inúmeras ocasiões da vida parlamentar. São essas razões mais que suficientes para indicar o caráter inoportuno do argumento.

7. Por fim, os Recorrentes pretendem inovar a interpretação constitucional e regimental ao exigir quórum qualificado – de dois terços – também na comissão especial. Sem qualquer argumentação de fundo, limitam-se a aduzir que, com isso, pretendem salvaguardar a legitimidade do Congresso Nacional, serem cautelosos em medida de tamanho impacto e, por fim, garantirem o Estado de Direito e a Democracia, em evidente confusão no que tange à relação entre tais institutos e o devido processo pelo qual a Constituição permite o afastamento do mandatário presidencial.

As intenções externadas pelos Recorrentes são de nobreza inquestionável. No entanto, o caminho escolhido por Suas Excelências não tem albergue jurídico, e, nesse ponto, assiste razão à decisão ora recorrida, pois caso semelhante ao da Proposta de Emenda à Constituição. Como sabemos, tal proposição exige maioria qualificada de três quintos, observados em dois turnos. Contudo, na comissão especial que a precede, vota-se em turno único e por maioria simples. Sem dúvida, é também o que se aplica à espécie ora analisada, uma vez que a exigência de maioria qualificada a que se refere o texto constitucional é exclusivamente reservado ao Plenário da Câmara dos Deputados.

Tudo isso posto, votamos, portanto, no sentido de negar acolhimento e provimento ao Recurso de nº 73, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2015.



Deputado EVANDRO GUSSI
Relator