



CÂMARA DOS DEPUTADOS

RECURSO N.º 92-A, DE 2015

(Do Sr. Cabo Daciolo)

Recorre ao Plenário da Câmara dos Deputados contra decisão de seu Presidente, Sr. Eduardo Cunha, que indeferiu prosseguimento à apreciação do PL nº 3.391/2015, que "Concede anistia ao Delegado de Polícia Federal Protógenes Pinheiro de Queiroz que coordenou a Operação Policial Satiagraha"; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pelo provimento, para que seja revista a decisão da Presidência desta Casa e o PL 3.391/2015 possa ter regular tramitação (relator: DEP. SERGIO ZVEITER).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (RICD, ART. 137, § 2º). PUBLIQUE-SE.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I - Recurso inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

Senhor Presidente,

Nos termos do art. 137, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, recorro ao Plenário da Casa contra decisão de Vossa Excelência, que indeferiu prosseguimento à apreciação do PL nº 3.391/2015, que “Concede anistia ao Delegado de Polícia Federal Protógenes Pinheiro de Queiroz que coordenou a Operação Policial Satiagraha”.

A decisão recorrida fundamenta-se no art. 61, § 1º, inciso II, letra “c”, da Constituição Federal, que estabelece a iniciativa privativa do Presidente da República para legislar sobre questões afetas a regime jurídico de servidores públicos federais.

Ocorre que a proposição em tela remete-se ao artigo 48, inciso VIII, da Constituição Federal que estabelece, como competência do Congresso Nacional, a concessão de anistia.

Do exposto, requeiro o prosseguimento da tramitação do PL nº 3.391/2015, de modo que seja distribuído às comissões competentes para apreciação.

Sala das Sessões, em 1 de dezembro 2015.

CABO DACIOLO
Deputado Federal

PROJETO DE LEI N.º 3.391, DE 2015 **(Do Sr. Cabo Daciolo e outros)**

Concede anistia ao Delegado de Polícia Federal Protógenes Pinheiro de Queiroz que coordenou a Operação Policial Satiagraha.

DESPACHO:

DEVOLVA-SE A PROPOSIÇÃO, POR CONTRARIAR O DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "C", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ART. 137, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "B", DO RICD). OFICIE-SE AO 1º SIGNATÁRIO, SUGERINDO-LHE A FORMA DE INDICAÇÃO. PUBLIQUE-SE.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º É concedida anistia ao Delegado de Polícia Federal Protógenes Pinheiro de Queiroz, quanto aos atos que impliquem faltas ou

transgressões de natureza administrativa, civil, penal e perda dos direitos políticos, em andamento, julgadas ou não, ou com transito em julgado, em decorrência da participação direta ou indireta na atividade policial da Operação Policial Federal Satiagraha, que apurou corrupção e desvios de recursos públicos.

Parágrafo único. Fica assegurado o cargo público de Delegado de Polícia Federal, os direitos políticos, o computo de todos os dias decorrentes da perda do cargo público e dos direitos políticos, especificados no *caput* deste artigo como tempo de serviço e de contribuição, para todos os efeitos.

Art. 2º A anistia de que trata esta Lei abrange todas as infrações previstas na Lei nº 4.878, de 03 de dezembro de 1965, na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, Decreto-Lei nº 2848 de 07 de dezembro de 1940, Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 e alterações das respectivas normas.

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

No Brasil, o constituinte de 1988 instituiu a anistia no art. 48, inciso VIII, na Constituição da República, como uma garantia constitucional que assegure o cidadão brasileiro a se proteger de perseguições quando suas ações são justificadas pela defesa dos direitos sociais e individuais, da liberdade, da segurança, da Justiça e do desenvolvimento do Brasil.

O beneficiário dessa histórica garantia constitucional é um servidor público, que estava titulado no cargo de Delegado de Polícia Federal, exercendo sua carreira há 18 anos de atividade na Polícia Federal, sem nenhuma punição administrativa, civil e penal em sua folha de serviço, com grandes serviços prestados ao Brasil e países estrangeiros no combate a corrupção e ao Crime organizado.

Cabe ressaltar que, durante o exercício de sua atividade policial em defesa do patrimônio, bens e serviços da União, evidenciou-se um longo caminho com muitas perdas de colegas policiais federais que deram suas vidas em defesa da

coisa pública, sendo que alguns sobreviveram as ameaças, atentados e atos de violência contra si e suas famílias. A exemplo do Delegado Protógenes que teve a família destruída por ameaças, intimidações e atentados contra sua própria vida esposa e filhos.

A perseguição mais implacável é decorrente da deflagração da Operação Satiagraha finalizada no ano de 2008, em que desmantelou um esquema de mais de 20 anos de corrupção e desvios de dinheiro público envolvendo os sistemas financeiro e tributário brasileiros identificado um montante de 17 bilhões de dólares em paraíso fiscal suspeito de ser recurso público desviados do Brasil.

A complexa operação da Polícia Federal resultou em condenação para os investigados a 10 anos de prisão pelo crime de corrupção ativa e ao pagamento de R\$ 1.425.525,00 de multa, apreensão de R\$ 1.180.650,00 e bloqueio de mais de 3 bilhões de dólares aproximadamente.

Contudo, apesar do sucesso da operação Satiagraha, O delegado Protógenes, na condição ainda de Deputado Federal, foi julgado por Turma no Supremo Tribunal Federal, no **dia 21 de outubro de 2014**, que manteve a condenação proferida na Ação Penal nº 563, pela prática de violação do sigilo funcional, em decorrência de imagens registradas e veiculadas pela imprensa nacional das algemas nos pulsos dos presos, no momento do cumprimento do mandado de prisão no âmbito da **Operação Satiagraha**, executada no dia 08 de julho de 2008.

Como é sabido, não existem provas consistentes nos autos que o Delegado Protógenes tenha vazado qualquer tipo de informação nem que atestem qualquer forma de culpabilidade que autorizasse uma condenação mínima, quiça a perda do cargo de Delegado de Polícia Federal, perda dos direitos políticos por 8 anos, pena de prisão de 2 anos e 6 meses, convertida em prestação de serviços a comunidade, prisão domiciliar aos finais de semana, multa em dinheiro a ser estimada na execução da pena.

Contra essa r.decisão da **2ª Turma do Supremo Tribunal Federal**, ato contínuo no dia **30 de Novembro de 2014** a Câmara dos Deputados se insurgiu propondo uma **Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5175** – para anular o julgamento, por entender que nós parlamentares deveríamos ser julgados

por 11 Ministros que compõem o pleno do STF e não tão somente por uma Turma da Suprema Corte, contrariando a Constituição da República.

Encerrado o mandato de Deputado Federal em janeiro/2015, o STF, sem ter julgado a ADI da Câmara dos Deputados e sem ter enviado a primeira instância a referida ação, como deveria fazê-lo, uma vez que não sou detentor de foro privilegiado, estranhamente, no dia **18 de agosto de 2015, proferiu decisão para rejeitar o recurso de embargos de declaração confirmando condenação e o trânsito em julgado.** E o que é mais grave sem observância do caráter preferencial da referida ADI 5175.

A referida r.decisão do STF, além do desrespeito à Câmara dos Deputados e a Constituição da República, encerrou minha carreira de **18 anos como Delegado de Polícia Federal, sem nenhuma punição judicial ou administrativa anteriores, bem como determinou o encerramento da minha carreira política por 8 anos.**

Ante o exposto, por estarem presentes todas as condições e pressupostos para a concessão de anistia submetemos aos nobres pares a presente proposição, e contamos com o apoio para sua aprovação.

Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2015.

**CABO DACIOLO
DEPUTADO FEDERAL
Sem Partido/RJ**

**HUGO MOTTA
DEPUTADO FEDERAL
PMDB/PB**

**MARCO MAIA
DEPUTADO FEDERAL
PT/RS**

**HUGO LEAL
DEPUTADO FEDERAL
PROS/RJ**

**ALBERTO FRAGA
DEPUTADO FEDERAL
DEM/DF**

**CELSO RUSSOMANO
DEPUTADO FEDERAL
PRB/SP**

**NELSON MARQUEZELLI
DEPUTADO FEDERAL
PTB/SP**

**GOULART
DEPUTADO FEDERAL**

PSD/SP**MAJOR OLIMPIO
DEPUTADO FEDERAL
PDT/SP****BRUNO ARAÚJO
DEPUTADA FEDERAL
PSDB/PE****JANDIRA FEGHALI
DEPUTADA FEDERAL
PCdoB/RJ****ANTONIO IMBASSAHY
DEPUTADO FEDERAL
PSDB/BA****MORONI TORGAN
DEPUTADO FEDERAL
DEM/CE****RENATA ABREU
DEPUTADA FEDERAL
PTN/SP****JÚLIO DELGADO
DEPUTADO FEDERAL
PSB/MG****ALEXANDRE LEITE
DEPUTADO FEDERAL
DEM/SP****GONZAGA PATRIOTA
DEPUTADO FEDERAL
PSB/PE****ARNALDO FARIA DE SÁ
DEPUTADO FEDERAL
PTB/SP****PAULO PEREIRA DA SILVA
DEPUTADO FEDERAL
SD/SP****LINCOLN PORTELA
DEPUTADO FEDERAL
PR/MG****GLAUBER BRAGA
DEPUTADO FEDERAL
PSOL/RJ****GUILHERME MUSSI
DEPUTADO FEDERAL
PP/SP****GILBERTO NASCIMENTO
DEPUTADO FEDERAL
PSC/SP****RICARDO IZAR
DEPUTADO FEDERAL
PSD/SP****CHICO ALENCAR
DEPUTADO FEDERAL
PSOL/RJ****ALEX MANENTE
DEPUTADO FEDERAL
PPS/SP****MARCELO ARO
DEPUTADO FEDERAL
PHS/MG****IVAN VALENTE
DEPUTADO FEDERAL
PSOL/SP****ARTHUR OLIVEIRA MAIA
DEPUTADO FEDERAL
SD/BA****JEAN WYLLYS
DEPUTADO FEDERAL
PSOL/RJ****EDMILSON RODRIGUES****VICENTE CÂNDIDO**

**DEPUTADO FEDERAL
PSOL/PA**

**CAPITÃO AUGUSTO
DEPUTADO FEDERAL
PR/SP**

**RUBENS BUENO
DEPUTADO FEDERAL
PPS/PR**

**FERNANDO MONTEIRO
DEPUTADO FEDERAL
PP/PE**

**DEPUTADO FEDERAL
PT/SP**

**CARLOS EDUARDO CADOCA
DEPUTADO FEDERAL
PC do B/PE**

**OTAVIO LEITE
DEPUTADO FEDERAL
PSDB/RJ**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I. RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame, o Recurso nº 92, de 2015, apresentado pelo Deputado Cabo Daciolo, contra a decisão da Presidência da Câmara dos Deputados que negou prosseguimento à apreciação do Projeto de Lei nº 3.391, de 2015, de autoria do recorrente, o qual concede anistia ao Delegado de Polícia Federal Protógenes Pinheiro de Queiroz, que coordenou a Operação Policial Satiagraha.

Em despacho publicado no Diário da Câmara dos Deputados de 3/12/2015, o então presidente da Casa, Deputado Eduardo Cunha, devolveu o Projeto de Lei nº3.391, de 2015, ao autor, nos seguintes termos:

“Devolva-se a proposição, por contrariar o disposto no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal (art. 137, §1º, inciso II, alínea “b”, do RICD). Oficie-se ao 1º signatário, sugerindo-lhe a forma de Indicação. Publique-se.”

Inconformado, o Deputado Cabo Daciolo interpôs o presente Recurso, no prazo regimental, sob os seguintes termos:

“Nos termos do art. 137, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, recorro ao Plenário da Casa contra decisão de Vossa Excelência, que indeferiu prosseguimento à apreciação do PL nº 3.391/2015, que “Concede anistia ao Delegado de Polícia Federal Protógenes Pinheiro de Queiroz que coordenou a Operação Policial Satiagraha”. A decisão recorrida

fundamenta-se no art. 61, §1º, inciso II, letra “c”, da Constituição Federal, que estabelece a iniciativa privativa do Presidente da República para legislar sobre questões afetas a regime jurídico de servidores públicos federais. Ocorre que a proposição em tela remete-se ao artigo 48, inciso VIII, da Constituição Federal que estabelece, como competência do Congresso Nacional, a concessão de anistia. Do exposto, requeiro o prosseguimento da tramitação do PL nº 3.391/2015, de modo que seja distribuído às comissões competentes para apreciação. ”

É o relatório.

II. VOTO DO RELATOR

Conforme determina o art. 32, IV, c, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cumpre à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar acerca do Recurso previsto no § 2º, do art. 137, do RICD. A matéria sob exame se adequa à hipótese regimental.

O Recorrente interpôs o Recurso na mesma data (1º/12/2015) em que o presidente da Câmara dos Deputados lançou despacho negando o prosseguimento regular do PL nº 3.391/2015. Cumprido o prazo previsto no art. 137, § 2º. Do RICD¹, o recurso é tempestivo.

Quanto ao objeto do Recurso, informa o Recorrente que a Presidência da Câmara dos Deputados devolveu a proposição de sua autoria por considerá-la “evidentemente inconstitucional”, nos termos do art. 137, § 1º, inciso II, alínea “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, por suposta ofensa ao art. 61, § 1º, inciso II, letra “c”, da Constituição Federal, que estabelece a iniciativa privativa do Presidente da República para legislar sobre questões afetas a regime jurídico de servidores públicos federais.

Sustenta o Recorrente que a proposição alvo do recurso encontra amparo no artigo 48, inciso VIII, da Constituição Federal que estabelece, como competência do Congresso Nacional, a concessão da anistia.

¹ Na hipótese do parágrafo anterior, poderá o Autor da proposição recorrer ao Plenário, **no prazo de cinco sessões da publicação do despacho**, ouvindo-se a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em igual prazo. Caso seja provido o recurso, a proposição voltará à Presidência para devido trâmite.

O Recurso em análise, em nossa opinião, merece ser provido.

Justifico

I – Da competência do Congresso Nacional e da inexistência de óbice á tramitação da matéria

A palavra “anistia” é derivada do grego – *amnestía* – e significa, em uma palavra, “esquecimento”. Trata-se, em breve registro, de ‘ficção jurídica’ que surge com a finalidade de conceder perdão para condutas consideradas ilícitas. O instituto é utilizado pelo Estado para buscar a pacificação social após motins, revoluções e situações de flagrante instabilidade. Segundo o dicionário Aurélio, anistia é: 1. Perdão geral; 2. *Jur.* Ato pelo qual o poder público declara impuníveis, por motivo de utilidade social, todos quantos, até certo dia, perpetraram determinados delitos, em geral políticos, seja fazendo cessar as diligências persecutórias, seja tornando nulas e de nenhum efeito as condenações.

Inicialmente, é de se dizer que a anistia é prevista na Constituição Federal de 1988 em seu art. 21, XVII, c/c art. 48, VIII, de onde se retira a disciplina de que compete à União a sua concessão, cabendo ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre a matéria:

“Art. 21 Compete à União:

(...)

XVII – conceder anistia

[...]

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51, e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

[...]

VIII – concessão de anistia”;

Por sua vez, a iniciativa de lei que confere anistia é concorrente, ou seja, atribuída como regra a qualquer das autoridades e órgãos constantes do caput do art. 61 da Constituição Federal.

“A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados,

do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos na constituição.” (girfei)

Cumpra realçar, ainda, que o constituinte de 1988 criou limites ao estabelecer que nem todos os delitos podem ser alvo de anistia no Brasil. O art. 5º, inciso XLIII, define, entre outras coisas, que a prática de tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos são insuscetíveis de anistia:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XLIII – a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evita-los, se omitirem;”

Dessa forma, enxerga-se que, **à luz das balizas constitucionais elencadas**, a proposição apresentada pelo Deputado Cabo Daciolo não esbarra, em juízo preliminar, em qualquer impedimento de natureza material ou formal, vez que ; (i) subscrita por deputado federal no exercício regular do mandato; (ii) a matéria tratada (anistia) é de competência própria da União; (iii) a iniciativa não é, em princípio, exclusiva do Presidente da República; (iv) cabe ao Congresso Nacional dispor, com a sanção do Presidente da República, sobre o tema; (v) a proposição não versa sobre a prática de tortura , o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos.

II – Dos precedentes que autorizam o procedimento do projeto de lei

A inconstitucionalidade invocada pela Presidência da Casa para a devolução da proposição ao autor se funda na tese de que a matéria importa iniciativa privativa do Presidente da República para legislar sobre questões afetas a regime jurídico de servidores públicos federais . Em outras palavras, a decisão admite (ao nosso ver, de forma equivocada) que projeto de lei que disciplina anistia endereçada a servidor público federal tem que ser necessariamente iniciado pelo Presidente da República.

Contudo, tal interpretação – em sede de admissão inicial de processamento de proposição – é no mínimo controversa, já que tramitam na Casa diversas proposições, de iniciativa parlamentar, em que servidores públicos federais são destinatários de anistia.

Por outro lado, entendo que o controle de constitucionalidade exercido pelo Presidente da Casa, neste caso, importa em substituição indevida do papel regimental atribuído a esta Comissão, que exercerá, em etapa regimental adequada, o efetivo controle prévio da constitucionalidade. É que não há, no projeto de lei objeto do recurso, conteúdo ou forma que consubstancie flagrante inconstitucionalidade (a ensejar o indeferimento atacado).

Nesse sentido, valho-me, neste voto, das Questões de Ordem (QO) nº 163/2007 e (QO) nº 434/2004, cujos conteúdos expressam a seguinte diretriz:

*“A devolução de proposição ao autor, neste caso, **só deverá ocorrer na hipótese de flagrante inconstitucionalidade**, não quando houver apenas indícios , posto que cabe à Comissão de Constituição e de Cidadania examinar em profundidade a proposição”. (girfei)*

Portanto, pela análise da matéria, conclui-se que a decisão da Presidência da Câmara dos Deputados carece de fundamentação. Em análise superficial – que é o que deve prevalecer nesta etapa – não se enxerga no PL nº 3.391 de 2015, vício regimental ou constitucional que impeça a sua tramitação. Por sua vez, mero indício de inconstitucionalidade, como já destacado, não é razão suficiente para impedir o processamento de uma proposição.

Isto posto, o voto é no sentido do provimento do Recurso nº 92, de 2015, para que seja revista decisão da Presidência da Câmara dos Deputados e o Projeto de Lei nº 3.391, de 2015, e possa ter regular tramitação nesta Casa.

Sala da Comissão, em 16 de maio de 2018.

Deputado SERGIO ZVEITER
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pelo provimento do Recurso nº 92/2015, para que seja revista a decisão da Presidência desta Casa e o Projeto de Lei nº 3.391/2015 possa ter regular tramitação, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Sergio Zveiter.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Daniel Vilela - Presidente, Hildo Rocha - Vice-Presidente, Alessandro Molon, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Betinho Gomes, Carlos Bezerra, Clarissa Garotinho, Covatti Filho, Delegado Edson Moreira, Edio Lopes, Evandro Roman, Fábio Sousa, Fábio Trad, Fausto Pinato, Felipe Maia, Félix Mendonça Júnior, Francisco Floriano, Herculano Passos, Hugo Motta, João Campos, José Mentor, Júlio Delgado, Jutahy Junior, Marcelo Aro, Maria do Rosário, Nelson Pellegrino, Paes Landim, Paulo Magalhães, Paulo Teixeira, Rubens Bueno, Rubens Pereira Júnior, Silvio Torres, Subtenente Gonzaga, Thiago Peixoto, Aureo, Bacelar, Capitão Augusto, Celso Maldaner, Delegado Éder Mauro, Domingos Sávio, Edmar Arruda, Gonzaga Patriota, Hiran Gonçalves, Ivan Valente, Jerônimo Goergen, João Gualberto, Lincoln Portela, Lucas Vergilio, Luiz Couto, Marcos Rogério, Nelson Marquezelli, Pastor Eurico, Pauderney Avelino, Pedro Cunha Lima, Reginaldo Lopes, Ricardo Izar, Samuel Moreira, Sandro Alex, Sergio Zveiter, Valtenir Pereira e Vicentinho Júnior.

Sala da Comissão, em 12 de dezembro de 2018.

Deputado DANIEL VILELA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO