



CÂMARA DOS DEPUTADOS

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Trata-se do Recurso n. 261, de 2017, do Senhor Deputado Paulo Teixeira, interposto contra decisão proferida pelo Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aos 10 de outubro de 2017, relativa à impossibilidade de votação do parecer do relator à Solicitação para Instauração de Processo n. 2, de 2017, em partes separadas quanto a cada acusado e, no que concerne ao Presidente da República, em duas votações, uma para cada crime.

O Recorrente aduz que, diferentemente da hipótese da SIP 1/2017, o pedido de autorização de que trata a SIP 2/2017 se refere a mais de um denunciado com prerrogativa de foro e, também, à imputação do crime de obstrução da justiça apenas ao Presidente da República.

Sua Excelência argumenta que os Deputados têm a prerrogativa de não votar de uma só vez a autorização abrangendo todos os denunciados, podendo votar a favor ou contra qualquer deles *per se*.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

O autor do Recurso menciona, ainda, que em 1954 a Câmara dos Deputados votou separadamente a autorização para a instauração de um processo criminal contra os Deputados Euvaldo Lodi e Luthero Vargas, incurso no mesmo delito, em conexão instrumental.

Sua Excelência também argumenta que a decisão da Câmara deve respeitar as garantias constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e da individualização da pena, além do princípio da culpabilidade, todos corolários do princípio da dignidade humana, de modo que os parlamentares devem se manifestar separadamente em relação a cada um dos acusados.

Sua Excelência alega, ademais, haver respaldo no Regimento Interno para que o parecer do relator na CCJC seja estruturado de forma a permitir a alvitrada votação separada.

O autor do Recurso diz, por fim, que há outros quatro denunciados pela prática do crime de organização criminosa que não têm prerrogativa de foro, de modo que se a Câmara entender que qualquer dos acusados de que trata a solicitação de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

autorização não integra a organização isso não será prejudicial à caracterização do tipo penal.

O pedido recursal é para que o processo de votação do parecer do relator à SIP 2/2017 ocorra de forma separada para cada acusado e, em relação ao Presidente da República, que haja duas votações, uma para cada crime, tanto no âmbito da Comissão como no Plenário da Câmara dos Deputados.

Aos 17 de outubro de 2017, data da interposição, esta Presidência despachou o Recurso à Presidência da CCJC para se manifestar no prazo de três sessões, vindo em resposta o Ofício-P n. 166/2017/CCJC, de 18 de outubro de 2017, por meio do qual se encaminhou cópia da decisão recorrida.

É o relatório. Passo a decidir.

Registro, inicialmente, que foi encaminhada para deliberação da Câmara dos Deputados uma única denúncia, formulada pelo Senhor Procurador-Geral da República em desfavor de vários investigados, entre os quais o Senhor Presidente da República e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

dois Ministros de Estado. A solicitação abrange os Ministros de Estado por força do disposto no art. 51, I, da Constituição Federal, com a interpretação que lhe foi dada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento, em março de 1990, de Questão de Ordem na Queixa Crime n. 427 (STF, QC 427 QO, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 15.10.1993).

Na oportunidade, o Relator, Min. Moreira Alves consignou em seu voto que:

Com efeito, o requisito de procedibilidade para o Presidente da República (seja ele declaração de procedência da acusação, seja ele autorização para o processo e julgamento por qualquer espécie de crime) se justifica pela natureza do mandato que ele exerce, e pela repercussão do preenchimento desse requisito: o da suspensão de suas funções, que, no sistema de 1969, era imediata, e, agora, só depende do recebimento da denúncia ou da queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal, ou só sobrevém com a instauração do processo pelo Senado. **Já para o Ministro de Estado, que não tem mandato e que é demissível (e, portanto, substituível) *ad nutum*, não há, por isso mesmo, motivo para garantia dessa natureza, salvo nos casos em que corra a mesma sorte, quanto ao processo e julgamento, que o Presidente da República (crimes conexos) (destacamos).**

Nesse sentido, o dispositivo constitucional transforma a unidade de processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado por crimes conexos em regra absoluta, que



CÂMARA DOS DEPUTADOS

não pode ser afastada por aplicação analógica dos dispositivos do Código de Processo Penal que ressalvam esse preceito. Tal sistemática busca impedir que o Presidente da República seja investigado de forma oblíqua no âmbito de processo penal movido contra réus que teriam agido em concurso com ele. Ainda que não fosse esse o caso, por hipótese, a decisão sobre a cisão de um processo é ato reservado à autoridade competente para julgar o feito, nos termos do art. 80 do Código de Processo Penal. Como se demonstrará a seguir, a competência da Câmara dos Deputados na matéria não guarda esse caráter.

No julgamento da ADPF n. 378, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que a natureza do pronunciamento da Câmara dos Deputados, quer para autorizar a instauração de processo por crime comum, quer para autorizar a instauração de processo por crime de responsabilidade, é a mesma. Trata-se de uma fase “pré-processual”, que não equivale a um recebimento da denúncia em nenhum dos dois casos. Nesse sentido, o juízo positivo da Câmara



CÂMARA DOS DEPUTADOS

dos Deputados refere-se exclusivamente “à **viabilidade da denúncia**”:

A Câmara exerce, assim, um **juízo eminentemente político sobre os fatos narrados, que constitui condição para o prosseguimento da denúncia**. Ao Senado compete, privativamente, “processar e julgar” o Presidente (art. 52, I), locução que abrange a realização de um juízo inicial de instauração ou não do processo, isto é, de **recebimento ou não da denúncia autorizada pela Câmara (...)** (STF, ADPF n. 378, Rel. p/ o acórdão Min. Luís Roberto Barroso.

Atente-se para o fato de que, no processo de impeachment movido em desfavor da ex-Presidente Dilma Rousseff, o parecer da Comissão Especial, aprovado pelo Plenário da Câmara, limitou-se a opinar pela “admissibilidade jurídica e política da acusação e pela consequente autorização para instauração, pelo Senado Federal, de processo de crime de responsabilidade contra a Senhora Presidente Dilma Vana Rousseff (...)”, ainda que, na oportunidade, houvessem sido imputadas à Presidente duas condutas ilícitas diferentes. O objeto da manifestação da Casa é a acusação, a denúncia popular, não suas partes.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Não se diga, ainda, que o recebimento parcial ou mesmo a rejeição da denúncia popular por crimes de responsabilidade justificaria a adoção de procedimento semelhante, pelo Presidente ou pelo Plenário da Casa, na hipótese de uma denúncia por crime comum. A posição consolidada na jurisprudência do STF reconhece que, na primeira hipótese, **a prerrogativa do Presidente da Câmara encontra amparo legal e regimental**, consagrado, ainda, o direito de recurso ao Plenário no caso de indeferimento total ou parcial da denúncia, desde que subscrito por Deputado.

"AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. 'IMPEACHMENT'. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECEBIMENTO DE DENÚNCIA. MESA DO SENADO FEDERAL. COMPETÊNCIA. I – Na linha da jurisprudência firmada pelo Plenário desta Corte, **a competência do Presidente da Câmara dos Deputados e da Mesa do Senado Federal para recebimento, ou não, de denúncia no processo de 'impeachment' não se restringe a uma admissão meramente burocrática, cabendo-lhes, inclusive, a faculdade de rejeitá-la, de plano, caso entendam ser patentemente inepta ou despida de justa causa.** II – Previsão que guarda consonância com as disposições previstas tanto nos Regimentos Internos de ambas as Casas (MS 30.672-AgR/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Pleno) (destacamos).

Não é o que ocorre no âmbito do processo penal ordinário. Como se sabe, o Ministério Público é o titular exclusivo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

da ação penal. A denúncia formulada pelo Procurador-Geral da República não se submete a qualquer juízo preliminar do Presidente da Câmara dos Deputados, que deve limitar-se a encaminhá-la para análise da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Tal órgão, por sua vez, deverá opinar sobre a autorização ou não para a instauração do processo, ao passo que o Plenário deliberará sobre esse parecer, que pode ser positivo ou negativo, mas nunca parcialmente positivo ou negativo. A denúncia é peça única, e decotá-la nessa fase pré-processual interferiria de forma indevida não apenas no exercício de prerrogativas privativas do Ministério Público, mas na própria função jurisdicional do Supremo Tribunal Federal, órgão ao qual compete, com exclusividade, decidir sobre o recebimento ou não da denúncia.

Se nem o órgão titular da ação penal, nem o Supremo Tribunal Federal decidiram fracionar a peça acusatória inicial com o intuito de analisar separadamente seus elementos subjetivos ou objetivos, não é esta Casa que poderá fazê-lo, sob pena de ultrapassar sua competência constitucional.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Assim posto, não há que se falar em prerrogativa dos Senhores Deputados de deliberar separadamente sobre a autorização solicitada, tampouco em violação das garantias constitucionais dos acusados.

No que concerne ao precedente invocado pelo Recorrente, cumpre esclarecer que a solicitação de licença para a instauração de processo criminal em face dos Deputados Euvaldo Lodi e Luthero Vargas sob a égide da Constituição Federal de 1946 não revela similaridade com o caso aqui considerado, que trata da autorização para a instauração de processo contra o Presidente da República e Ministros de Estado pela suposta prática de crimes conexos.

A solicitação de licença prévia foi objeto do Ofício n. 601, de 1º de abril de 1954, do Juízo de Direito da Oitava Vara Criminal do Distrito Federal, que se fez acompanhar de peça de denúncia do Ministério Público apenas em relação a acusados que não gozavam da prerrogativa da prévia licença da Casa Legislativa a que pertenciam. De fato, quanto aos Deputados Euvaldo Lodi e Luthero



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Vargas, assim se pronunciou o Promotor de Justiça em cota nos autos encaminhada por cópia autêntica à Câmara:

“[...]

2 – Em obediência ao art. 45 da Constituição Federal, requeiro que seja oficiado à Câmara dos Deputados solicitando-se licença para processar o Deputado Euvaldo Lodi e o Deputado Luthero Vargas.

Parece-me que sendo a denúncia a inicial da ação penal, em boa interpretação do dispositivo constitucional citado – torna-se necessária a *licença prévia* para denunciar aqueles deputados, o que, si concedido, será feito em aditamento à denúncia de fls. 2 oferecida contra os acusados que não gozam das imunidades parlamentares.

[...]”

(*Diário do Congresso Nacional*, Seção I, de 7.5.1954, p. 2351)

Vê-se, pois, que não se poderia falar em cisão da peça de denúncia pela Câmara dos Deputados no precedente trazido à discussão pelo Recorrente, porque nem sequer denúncia houve naquela ocasião, o que afasta qualquer termo de comparação com o presente caso.

Não fosse isso suficiente, na mesma cota do Ministério Público encaminhada a esta Casa vieram justificativas para o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

pedido de licença prévia, restando claro não ter havido qualquer conexão entre as condutas imputadas aos Deputados Euvaldo Lodi e Luthero Vargas, pois ao primeiro se atribuiu apenas o crime de falso testemunho ao passo que ao segundo não só esse crime de modo independente, mas também outros crimes em coautoria não com o seu colega parlamentar, mas com Samuel Wainer. É interessante observar que o parecer da Comissão de Constituição e Justiça rechaçou, em tese, a possibilidade de coautoria no tocante ao crime de falso testemunho e também afastou sua ocorrência no caso concreto, consoante se pode ver nos seguintes excertos bastante elucidativos:

"[...]

Convém logo notar que o Código Penal vigente aboliu a distinção clássica entre autores e cúmplices, entre participação principal e acessória, entre auxílio necessário e auxílio secundário para a ação ou omissão criminosa.

Considerando que o crime é indivisível e são solidariamente responsáveis quantos contribuírem para a ocorrência da lesão ou do perigo de lesão do bem penalmente tutelado – coloca na mesma situação os que o antigo Código Penal de 1890 (nos Artigos 17, 18, 19 e 21) separava em duas categorias – autores e cúmplices.

O Ministério Público pretende processar o Deputado Luthero Vargas como 'co-autor naqueles crimes praticados pelo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

acusado, Samuel Wainer', e enumera em primeiro lugar no rol dos delitos dêste, o do art. 4º, nº II da Lei 1.579.

No crime de falso testemunho, porém, não pode haver co-autores – para usar a terminologia do vigente Código Penal inspirado na concepção indivisa –, ou autores e cúmplices (*socii criminis* e *socii in crimine*) – segundo a terminologia do antigo – a não ser que um dos agentes haja instigado o outro à mentira, dado conselhos, prestado auxílio ou combinado com ele o falso testemunho. O ajuste, a determinação ou instigação e o auxílio de Samuel Wainer ao deputado Luthero Vargas ou deste aquele para o falso testemunho, não emergem claramente do ventre dos autos. Haverá indícios, mas inexistem provas cabais.

Se ambos cometeram o crime de falsidade, cada um responde por si, por um crime autônomo, como autor.

No caso, porém a Promotoria não diz isso, pois, apontando um só crime liga a este como co-autor o deputado Luthero Vargas e não seria lícito a Câmara emendar a classificação caso assim o entendesse.

[...]

Convém distinguir os casos. O Deputado Luthero Vargas é apontado pela Justiça Pública como co-autor dos crimes atribuídos a Samuel Wainer, entre os quais figura também o definido no número II do art. 4º da Lei nº 1.579, crime praticado como testemunha. Já o Deputado Euvaldo Lodi é apontado tão somente como autor de crime desta última espécie, seja por omissão da verdade ao testemunhar perante a Comissão. [...]"

(*Diário do Congresso Nacional*, Seção I, de 7.5.1954, p. 2352 e 2354)

Constata-se, portanto, a partir dessas transcrições, que o precedente invocado pelo Recorrente, extraído dos anais do afastado ano de 1954, não serve como paradigma para o tratamento procedimental da solicitação para instauração de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

processo, nas infrações penais comuns, contra o Presidente da República e os Ministros de Estado com que se defronta a Câmara dos Deputados nesta oportunidade.

Diante de todo o exposto, nego provimento à pretensão deduzida no Recurso para reafirmar e determinar que a SIP n. 2/2017 tramite e seja deliberada nesta Casa de forma unitária, tendo em vista que seu objeto é a concessão, ou não, de autorização para que o Supremo Tribunal Federal analise a denúncia formulada em desfavor do Presidente da República e dos Ministros de Estado.

Publique-se.

Sala das Sessões, 24 de outubro de 2017.


RODRIGO MAIA
Presidente