

INQUÉRITO 4.483 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN
AUTOR(A/S)(ES) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INVEST.(A/S) : MICHEL MIGUEL ELIAS TEMER LULIA
ADV.(A/S) : ANTONIO CLAUDIO MARIZ DE OLIVEIRA E
OUTRO(A/S)
INVEST.(A/S) : RODRIGO SANTOS DA ROCHA LOURES
ADV.(A/S) : CEZAR ROBERTO BITENCOURT E OUTRO(A/S)

DECISÃO CONJUNTA NOS INQUÉRITOS 4.327 E 4.483: 1. O Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal vem de decidir no Inquérito 4.483 a Questão de Ordem suscitada por esta relatoria indeferindo pedido de sustação da denúncia apresentada pelo Procurador-Geral da República. Em decorrência, declarou-se prejudicada a Questão de Ordem no Inquérito 4.327.

Ambas as Questões de Ordem se encontravam na pauta da sessão deste dia 21 de setembro de 2017, a fim de que sobre a matéria o Tribunal Pleno se pronunciasse, como o fez.

Em decorrência, consoante a decisão plenária mencionada, impende agora enviar os autos de ambos os inquéritos (4.327 e 4.483) à Presidência do Supremo Tribunal Federal a fim de que a e. Ministra Presidente se digne promover o encaminhamento institucional da denúncia oferecida à Presidência da Câmara dos Deputados, para os fins do disposto no artigo 51, inciso I, e artigo 86 da Constituição da República, nos termos regimentais e legais.

Rememoro, para fins de registro, que o Procurador-Geral da República ofereceu denúncia (fls. 1.016-1.260) em face de Michel Miguel Elias Temer Lulia, Eduardo Cosentino da Cunha, Henrique Eduardo Lyra Alves, Geddel Quadros Vieira Lima, Rodrigo Santos da Rocha Loures, Eliseu Lemos Padilha, Wellington Moreira Franco, Joesley Mendonça Batista e Ricardo Saud, a todos imputando condutas definidas como ilícitos na Lei 12.850/2013.

Requeru, na mesma peça acusatória, o regular processamento do feito com (i) a notificação dos acusados para os fins do art. 4º da Lei

INQ 4483 / DF

8.038/1990 (ii) e encaminhamento da denúncia à Câmara dos Deputados, para os fins do art. 86, *caput*, da Constituição da República.

Submeti, como já o disse, ao Plenário do Supremo Tribunal Federal duas Questões de Ordem que entendi relevantes, acerca de pretensões formuladas, incidentalmente, pela defesa do denunciado Michel Miguel Elias Temer Lulia.

2. Ao analisar situação idêntica recentemente, assinaei quanto ao procedimento para processamento de peça acusatória contra o Presidente da República:

“(…)

Passo à análise, então, do pedido formulado pelo Procurador-Geral da República para que sejam os acusados previamente notificados, nos termos do art. 4º da Lei 8.038/1990, para apresentarem resposta à acusação e, apenas posteriormente, promover-se a remessa à Câmara dos Deputados para os fins do que dispõe o art. 86 da Constituição da República.

O oferecimento de denúncia em face de Presidente da República, no exercício de suas funções, põe em discussão as regras extraíveis dos dispositivos aparentemente desarmônicos do art. 51, I, e art. 86, *caput* e art. 86, § 1º, I, todos da Constituição da República.

Com efeito, assim estão redigidos, sem grifos no original:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I – autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;

(…)

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções:

INQ 4483 / DF

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal; De tais regras, a primeira dúvida que poderia emergir seria a respeito da precedência do juízo de admissibilidade da denúncia, ou seja, sobre qual das instituições caberia realizar, por primeiro, o controle da acusação por delito comum contra o Presidente da República. Se ao Supremo Tribunal Federal ou à Câmara dos Deputados.

Como se sabe, dadas as magnânimas funções da Presidência da República, instituição à qual, num regime de governo presidencialista, compete, a um só tempo, a Chefia de Governo e a Chefia de Estado, a Constituição Federal condiciona a instauração de processo penal por crime comum contra seu titular a um duplo juízo de admissibilidade.

Nessa toada, a Câmara dos Deputados realiza um juízo predominantemente político de admissibilidade da acusação, enquanto compete ao Supremo Tribunal Federal um juízo técnico-jurídico. O juízo político a ser efetivado pela Câmara dos Deputados, deve preceder à análise jurídica por parte do Supremo Tribunal Federal, porque, como visto, assim o determina a correta interpretação da Carta Magna.

A despeito de eventual interpretação que pudesse potencializar a literalidade da expressão constitucional do art. 51, I, da Constituição Federal, o qual aparenta condicionar a manifestação da Câmara dos Deputados apenas à instauração do processo, o que, do ponto de vista da teoria da relação jurídica, ocorreria somente com a citação, ao que tudo indica, a teleologia da norma constitucional em questão é outra.

Isso exsurge claro da dicção do art. 86, caput, da Constituição da República quando impõe à Câmara dos Deputados, também, fazer um juízo de admissibilidade da denúncia, nos seguintes termos: admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade (g.n.).

INQ 4483 / DF

Nessa linha, somente após a autorização da Câmara dos Deputados é que tem cabimento dar sequência à persecução penal no âmbito do Supremo Tribunal Federal, conclusão que ressaí cristalina quando se atenta para a redação do art. 86, §1º, I, da Constituição Federal, o qual determina o afastamento do Presidente da República das suas funções se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal.

A realização de um juízo de admissibilidade, pelo Supremo Tribunal Federal, prévio ao da Câmara dos Deputados, implicaria admitir que a Constituição teria imposto ao Presidente da República a necessidade de enfrentar o juízo predominantemente político, a ser realizado pela Câmara dos Deputados, fora do exercício de suas funções.

Concepção tal, ademais, teria o condão de, eventualmente, aniquilar o próprio escopo protetivo da Presidência da República buscado pela Constituição ao submeter a acusação por crime comum a um juízo prévio, predominantemente político, a ser realizado pelos senhores Deputados Federais.

Afinal, condicionando o processamento do Presidente da República à autorização da Câmara dos Deputados, tem a Constituição, justamente, a finalidade de proteger a soberania do voto popular, impondo que, quem fora eleito pelo sufrágio, só seja afastado do exercício de seu mandato com a autorização dos representantes do próprio povo. Essa é a razão, também, pela qual a Constituição Federal elegeu a Câmara dos Deputados para realizar esse juízo político, eis que se trata da Casa do Congresso Nacional tradicionalmente associada à representação do povo. É um imperativo constitucional próprio das democracias.

No que diz respeito à necessidade de se colher, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a defesa prevista no art. 4º da Lei 8.038/1990, antes de submeter a denúncia à Câmara dos Deputados, compreendo que não cabe a esta Corte, após o oferecimento da denúncia e antes dessa eventual autorização, a promoção de qualquer ato processual que não seja meramente ordinatório.

INQ 4483 / DF

Sem, evidentemente, menoscabar os augustos princípios da ampla defesa e do contraditório, entendo que a cada um dos juízos de admissibilidade compreende uma defesa prévia específica e própria. Os temas sobre os quais poderá versar a defesa, ademais, poderão não coincidir, pois questões exclusivamente políticas, por exemplo, a respeito das quais o Presidente da República poderá legitimamente discorrer como forma de dissuadir os Deputados Federais a dar a autorização ao Poder Judiciário para seu processamento, não teriam o mesmo cabimento na ambiência do ato processual a ser praticado com fulcro no art. 4º da Lei 8.038/1990 perante esta Corte.

Assim, cabe ao Presidente da República, inicialmente, apresentar sua defesa, previamente ao juízo predominantemente político a ser realizado pela Câmara dos Deputados, naquela especialidade, como, aliás, prevê o Regimento Interno daquela Casa Legislativa em seu art. 217, nos seguintes termos:

Art. 217. A solicitação do Presidente do Supremo Tribunal Federal para instauração de processo, nas infrações penais comuns, contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado será recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, que notificará o acusado e despachará o expediente à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, observadas as seguintes normas: I - perante a Comissão, o acusado ou seu advogado terá o prazo de dez sessões para, querendo, manifestar-se (...);

Após a autorização da Câmara dos Deputados, caso seja deferida, o Supremo Tribunal Federal determinará, nos termos do art. 4º da Lei 8.038/1990, que seja o denunciado notificado para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentar sua resposta à acusação.

Nesse sentido, realçando o papel do relator, leciona o eminente Ministro Alexandre de Moraes:

Nos crimes comuns o Presidente da República será

INQ 4483 / DF

processado e julgado pelo Supremo Tribunal Federal, depois que a Câmara dos Deputados declarar procedente a acusação (art. 86 da Constituição Federal), exercendo juízo de admissibilidade político, conforme já analisado no caso de crimes de responsabilidade. (...)

Autorizada a instauração pela Câmara dos Deputados, o relator, antes do recebimento ou da rejeição da denúncia ou da queixa, mandará notificar o acusado para oferecer resposta escrita no prazo de 15 dias.

(MORAES, Alexandre. Direito constitucional . 33 ed. São Paulo: Atlas, 2017. pp. 524 e 527) (g.n.).

Cabe arrostar, neste momento, a necessidade de compreensão do percurso a ser trilhado para colher autorização da Câmara dos Deputados apta a dar seguimento à persecução penal por crime comum em face de Presidente da República. Entretanto, quando se tratava da aplicação da redação original do art. 53, § 1º, da Constituição da República, hoje modificado pela superveniência da EC nº 35 de 2001, o qual à época dispunha, que desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Casa, tradicionalmente, este Supremo Tribunal Federal solicitava autorização do Poder Legislativo previamente à notificação para apresentação da resposta a que alude o art. 4º da Lei 8.038/1990.

Nessa linha, colaciono os seguintes precedentes monocráticos: Inq. 1.643/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, despacho proferido em 10.4.2001; Inq. 1.640/MT, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, despacho proferido em 14.11.2000; Inq. 1.637/SP, Rel. Min. Celso de Mello, despacho proferido em 14.9.2001; Inq. 1.636/SP, Rel. Min. Moreira Alves, despacho proferido em 19.9.2001; Inq. 1.613/AC, Rel. Min. Sidney Sanches, despacho proferido em 4.12.2001; Inq. 1.607/RR, Rel. Min. Nelson Jobim, despacho proferido em 5.9.2001; Inq. 1.591/DF, Rel. Min. Néri da Silveira, despacho proferido em 3.5.2001; Inq. 1.588/DF, Rel. Min. Celso de Mello, despacho proferido em 2.2.2000; Inq.

INQ 4483 / DF

1.547/SP, Rel. Min. Carlos Velloso, despacho proferido em 2.12.2001; Inq. 1.482/MG, Rel. Ilmar Galvão, despacho proferido em 3.8.2001; Inq. 888/SC, Rel. Min. Octavio Gallotti, despacho proferido em 21.11.1994 e Inq. 445/DF, Rel. Min. Francisco Rezek, despacho proferido em 31.8.1994.

Além disso, quando ainda vigorava perante esta Suprema Corte a compreensão segundo a qual às Constituições Estaduais era constitucionalmente legítimo, por simetria, exigir do Poder Judiciário a obtenção de prévia licença das Assembleias Legislativas para processar os respectivos Governadores de Estado, chegou a Segunda Turma, em acórdão da lavra do eminente Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do HC 80.511-6/MG, a considerar constrangimento ilegal, sanável pela via do habeas corpus, a notificação expedida pelo Superior Tribunal de Justiça, a Governador do Estado para apresentação da resposta prevista no art. 4º da Lei 8.038/1990, antes de obtida a respectiva autorização da Assembleia Legislativa para processamento do Chefe do Poder Executivo estadual. Naquela oportunidade, a Segunda Turma, por votação unânime, deferiu, o pedido de habeas corpus, para invalidar a decisão questionada e assegurar, ao paciente, o direito de apresentar a resposta, a que se refere o art. 4º da Lei 8.038/90, somente após a eventual concessão, por parte da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, da pertinente e necessária autorização (g.n.). Colho da respectiva ementa o seguinte trecho, cujos grifos não correspondem ao original:

Essa orientação - que submete, à Assembléia Legislativa local, a avaliação política sobre a conveniência de autorizar-se, ou não, o processamento de acusação penal contra o Governador do Estado - funda-se na circunstância de que, recebida a denúncia ou a queixa-crime pelo Superior Tribunal de Justiça, dar-se-á a suspensão funcional do Chefe do Poder Executivo estadual, que ficará afastado, temporariamente, do exercício do mandato que lhe foi conferido por voto popular, daí resultando verdadeira 'destituição indireta de suas funções', com grave comprometimento da própria autonomia

INQ 4483 / DF

político-institucional da unidade federada que dirige (HC 80.511, Segunda Turma, DJ 14.9.2001).

Nesse passo, registro que, como sabido, são atribuições do Relator ordenar e dirigir o processo (nos termos do inciso I, do art. 21 do Regimento Interno do STF); a presente decisão, de caráter ordinatório, tem se agasalhado na regra do inciso XVI do mesmo artigo 21 do RISTF, em todas as matérias e nos processos sujeito à competência do Relator, inclusive em relação às comunicações com os demais Poderes da República, verbis:

Art. 21. São atribuições do Relator:

I ordenar e dirigir o processo;

(...)

XVI assinar a correspondência oficial, em nome do Supremo Tribunal Federal, nas matérias e nos processos sujeito à sua competência jurisdicional, podendo dirigir-se a qualquer autoridade pública, inclusive aos Chefes dos Poderes da República;

(...)

Tal regra resultou da redação conferida a esse dispositivo pela Emenda Regimental número 7, de 06 de abril de 1998.

Fora de dúvida, por conseguinte, tratar-se de atuação própria do Relator.

Considerando-se, na hipótese, de autorização prevista constitucionalmente, nos artigos 51, I e 86 da CRFB, deve ser harmonizar o dispositivo antes citado com o que prevê o próprio RISTF no artigo 13:

Art.13. São atribuições do Presidente:

(...)

II representá-lo perante os demais Poderes e autoridades;

(...)

Somente poderá ser instaurado processo após a autorização; logo, processar e julgar, atribuições do Plenário do STF, apenas emergirão em se concretizando tal hipótese.

Tal harmonização, em nosso ver, apreende a melhor hermenêutica o caso concreto à luz dos poderes de representação, vale dizer, da Presidência do Supremo Tribunal

INQ 4483 / DF

Federal perante a Presidência dos demais Poderes, e a esse fim, a comunicação, no caso, entendendo há de ser pela Presidência da Suprema Corte, consoante o inciso II do art. 13 também do RISTF, para os fins constitucionais.

Sob essas considerações, é de se indeferir o pedido de prévia notificação tal como formulado pelo Procurador-Geral da República e, desde logo, remeter o feito à Presidência do Supremo Tribunal Federal para que proceda ao encaminhamento institucional ao Presidente da Câmara dos Deputados, da denúncia oferecida, com cópia integral dos autos, para deliberação nos termos do art. 51, I e art. 86 da Constituição da República”.

Ao lado dessas considerações, ressalto que no julgamento da Questão de Ordem no Inquérito 4.483 decidiu-se, nitidamente, que o juízo político de admissibilidade por dois terços da Câmara dos Deputados em face de acusação contra o Presidente da República, nos termos da norma constitucional aplicável (art. 86, *caput*, da Constituição Federal), precede a análise jurídica pelo Supremo Tribunal Federal, se assim autorizado for a examinar o recebimento da denúncia, para conhecer e julgar qualquer questão ou matéria defensiva suscitada pelo denunciado.

3. Ante o exposto, determino a remessa dos autos do Inquérito 4.327, em que encartada a denúncia, além dos autos do Inquérito 4.483 que compõem o caderno apuratório e aos quais a peça acusatória se refere expressamente, à Presidência do Supremo Tribunal Federal, a fim de que a Excelentíssima Senhora Presidente, Ministra Cármen Lúcia, se digne promover o encaminhamento institucional à Presidência da Câmara dos Deputados, para os fins do disposto no art. 51, I e art. 86 da Constituição da República Federativa do Brasil, e assim colher a respectiva deliberação parlamentar quanto à autorização para instauração de processo.

Oficie-se à Presidência do Supremo Tribunal Federal.

Remetam-se ambos os autos de Inquéritos à Presidência desta Suprema Corte.

Publique-se. Intime-se.

INQ 4483 / DF

Brasília, 21 de setembro de 2017.

Ministro EDSON FACHIN

Relator

Documento assinado digitalmente