Poderes do presidente da Câmara nos pedidos de impeachment

Quais os poderes do presidente da Câmara dos Deputados diante de um pedido de impeachment? Essa é ainda uma questão mal resolvida e bastante polêmica no Direito Constitucional brasileiro, e o relatório final da CPI da Covid, ao incluir entre seus encaminhamentos projeto de alteração da Lei de Crimes de

xcelente oportunidade de a resolver.

O debate em torno de tais poderes ganhou proeminência diante dos movimentos de Eduardo Cunha frente aos diversos pedidos de impeachment apresentados contra a presidente Dilma Rousseff. Essa discussão foi alimentada não só pelas idas e vindas de Cunha e pelo eventual encaminhamento de um desses pedidos para a comissão — após ele ter sido atualizado e readequando conforme uma recomendação de Cunha — mas também pelo seu comportamento diante de pedidos de impeachment contra Michel Temer. Sendo que, no caso desse último, a polêmica foi ainda aumentada por uma decisão monocrática do ministro Marco Aurélio determinando o encaminhando de um desses pedidos para a respectiva comissão. Seria de se esperar, portanto, que tendo em vista esse intenso debate e a atuação incisiva do STF no decorrer dessa crise política, que tais questões estariam superadas. No entanto, o contínuo debate e os questionamentos judiciais em torno da subsequente atuação de Rodrigo Maia e de Arthur Lira diante dos múltiplos pedidos de impeachment contra Jair Bolsonaro demonstram que essa discussão apenas se intensificou.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Mas o que diz lei atualmente sobre esse tema? Nem a Constituição nem a legislação preveem ao presidente da Câmara poderes de receber ou não tais denúncias. Seus poderes são especificados apenas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, onde eles são descritos de maneira extremamente limitada. Ao presidente da casa caberia apenas o papel de verificar a presença objetiva de elementos formais no pedido. Ou seja, verificar se a denúncia foi assinada (com firma reconhecida), se está acompanhada de documentos que a comprovem (ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los e indicação de onde possam ser encontrados) e, se for o caso, de um rol de testemunhas. Presentes tais requisitos, o regimento determina que a denúncia *"será lida no expediente da sessão seguinte e despachada à Comissão Especial eleita"*.

Não tem sido essa, no entanto, a prática institucional brasileira. Inegavelmente, não é de hoje que presidentes da Câmara (e do Senado) têm exercido o poder de negar seguimento e arquivar pedidos de impeachment cuja procedência acreditem improvável e, ainda mais problematicamente, deixado de decidir em qualquer sentido sobre eles, colocando-os assim em um limbo decisional que impede sequer a possibilidade de recurso. Inegável também que o STF — salvo a inócua decisão monocrática de Marco Aurélio — se recusou a intervir sobre essa questão, seja para determinar o encaminhamento de pedidos arquivados, seja para estabelecer um prazo para que o presidente aprecie os pedidos apresentados.

É fácil explicar essa realidade. Diante da ampla legitimidade para ingressar com pedidos de impeachment, a qual é atribuída a qualquer cidadão brasileiro, é compreensível que presidentes da Câmara (e do Senado, nos pedidos de sua competência) tenham passado a arquivar pedidos que, apesar de cumprirem os requisitos formais exigidos pela lei, sejam na sua opinião patentemente improcedentes. Pragmaticamente, isso evita a necessidade de eleição de uma comissão especial de impeachment para apreciar pedidos sem qualquer chance de procedência, contornando assim tanto a desnecessária mobilização do aparato parlamentar, como a criação gratuita de um fato político. Mas explicar não é o mesmo que justificar. Por mais que, descritivamente, essa seja sem dúvida a prática corrente, ainda é possível — e necessário — destacar que isso se dá apesar da ausência de uma previsão legal que o justifique.

Além disso, se é verdade que no caso de arquivamentos, a possibilidade de recurso ao plenário para rever essa decisão permite que se presuma, na ausência de revisão dessas decisões, a anuência da casa ao exercício desse poder pelo seu presidente — e, portanto, enquadrar essa questão como *interna corporis* — , é inegável que o próprio presidente tem grande influência sobre o destino dos recursos contra suas decisões e, mais problematicamente, que nos casos mais recentes em que ao invés de arquivar o que ocorre é a ausência de qualquer decisão sobre tais pedidos e, portanto, a impossibilidade de recorrer pedindo a sua revisão — e consequentemente a impossibilidade de se presumir a aquiescência da instituição.

É nesse contexto jurídico, político e institucional que o relatório da CPI da Covid encaminha projeto de alteração da Lei de Crimes de Responsabilidade que toca exatamente nesse ponto.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Quanto a isso, é notável que o projeto em questão proponha incluir um artigo16-A que passaria a prever na legislação os poderes que hoje constam apenas do Regimento da Câmara (e, analogamente, um artigo 43-A referente ao procedimento no Senado), estabelecendo um prazo de 30 dias, prorrogável por igual período, para a sua apreciação. É também notável que, da mesma forma que o Regimento atual, o projeto não prevê poderes de apreciação do mérito desses pedidos, estabelecendo pelo contrário que eles se limitariam à verificação da presença ou não dos requisitos formais especificados no artigo 16 (e, no caso do Senado, artigo 43) dessa mesma lei, determinando, inequivocamente que *"presentes os requisitos, o recebimento da denúncia será deferido"*.

De tal forma, se à primeira vista o projeto tomaria o lado dos presidentes da Câmara e do Senado ao passar a prever expressamente o poder de indeferimento, ao estabelecer um prazo para que ele seja exercido e reafirmar que presentes os requisitos o pedido será deferido, em sua literalidade a regulação expressa desse poder esclarece que os limites para o seu exercício são mais restritos do que aqueles que têm sido observados na prática institucional brasileira — reforçando, portanto, a sua ilegalidade.

Evidentemente, sendo esse apenas um projeto, é possível que caso seja aprovado o seu texto seja alterado em um sentido distinto, ou mesmo que, apesar do encaminhamento da CPI da Covid, que o projeto não se converta eventualmente em uma lei. Descritivamente, é também perfeitamente possível que, mesmo que promulgado em seus termos atuais, que reafirmariam limites estreitos para os poderes dos presidentes da Câmara e do Senado, a nova redação seja ignorada em favor da manutenção das atuais práticas. Seria, no entanto, mais difícil ignorar a estipulação de um prazo máximo para a apreciação de tais pedidos, que poderia gerar intervenção judicial exigindo seu cumprimento. Não há aqui, portanto, a previsão de que a mera promulgação dessa lei gerará necessariamente efeitos concretos, tendo em vista que os motivos pragmáticos que explicam a atual prática continuaram existindo, mas sim a constatação de que o ônus argumentativo de sustentar a legalidade dessas práticas seria aumentado e que a previsão de um prazo específico pelos próprios legisladores poderia justificar a intervenção judicial nessa questão.

Tal constatação, no entanto, não deve ser entendida como descrença na possibilidade de se regular efetivamente tais poderes, mas sim como um alerta quanto a necessidade de se considerar atentamente esse projeto, seja para deixar claro em que medida os legisladores concordam com a continuação da prática atual — estabelecendo assim não só a sua possibilidade, mas também seus limites, ou, em sentido contrário, para se desenhar mecanismos institucionais mais efetivos que garantam que a posição restritiva que é hoje expressa na literalidade da legislação e do projeto em questão seja de fato concretizada na prática dessas instituições.

De qualquer forma, é relevante salientar, em meio a essa contínua polêmica e aos diversos pedidos pendentes de impeachment, o sentido político do atual projeto encaminhado pela CPI da Covid. Independentemente de qual seja a eventual redação específica de uma reforma como essa, seria particularmente salutar que a regulação de tais poderes, os quais foram, afinal, constitucionalmente atribuídos ao Poder Legislativo, fosse realizada pelos próprios legisladores — ao invés de pela já demandada atuação do STF em mais essa questão.

Date Created
06/11/2021

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.