

**ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 402
DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
REQTE.(S) : REDE SUSTENTABILIDADE
ADV.(A/S) : EDUARDO MENDONÇA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE. : PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO
BRASILEIRO - PMDB
ADV.(A/S) : MARCELO DE SOUZA DO NASCIMENTO E
OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : PARTIDO HUMANISTA DA SOLIDARIEDADE - PHS
AM. CURIAE. : PARTIDO TRABALHISTA NACIONAL - PTN
AM. CURIAE. : PARTIDO PROGRESSISTA - PP
AM. CURIAE. : PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO - PRB
ADV.(A/S) : CARLOS BASTIDE HORBACH E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SOLIDARIEDADE - SDD
AM. CURIAE. : PARTIDO SOCIAL CRISTÃO - PSC
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Adoto, como relatório, as informações prestadas pelos assessores Dr. Lucas Faber de Almeida Rosa, Dr. Rodrigo Crelier Zambão da Silva e Dr. Vinicius de Andrade Prado:

O partido Rede Sustentabilidade ajuizou arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de liminar, contra interpretação constitucional que autoriza Deputado Federal a exercer a função de Presidente da Câmara dos Deputados na condição de réu em ação penal admitida pelo Supremo. Aponta, como ato do Poder Público incompatível com preceito fundamental, a omissão da Casa Legislativa em afastar o parlamentar Eduardo Cunha da Presidência e os atos por ele praticados no exercício do cargo. Afirma a violação dos

princípios republicano e da separação dos Poderes, bem assim do artigo 80 da Lei Fundamental.

Diz da pertinência da arguição, ante a ausência de outro meio processual adequado à solução objetiva e abstrata da controvérsia. Reporta-se ao entendimento do Supremo concernente à impossibilidade de meios processuais subjetivos obstarem o cabimento da arguição. Ressalta ser esta ação voltada ao debate de questões institucionais sensíveis.

Segundo narra, a Constituição Federal veda o exercício da chefia do Poder Executivo por réu em processo criminal. Sustenta a necessidade de observar-se tal requisito também quanto a ocupantes das funções constitucionais incluídas na linha sucessória do Presidente da República. Conforme argumenta, o Presidente da Câmara dos Deputados exerce cargo diferenciado, com estatura constitucional e regime específico, desempenhando papel fundamental no sistema presidencialista. Discorre sobre o perfil institucional da Presidência da Casa Legislativa, asseverando ser equivocado admitir o exercício desse cargo por agente político inapto a suceder o Presidente da República. Assinala não incumbir aos próprios parlamentares decidir sobre o afastamento do Presidente da Câmara dos Deputados, porquanto questão dessa envergadura não pode depender de maiorias ocasionais. Sublinha a existência, no texto constitucional, de convergência dos requisitos para o exercício da Presidência da República e das Casas Legislativas.

Defende ser inadequada a extensão, aos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, da suspensão do processo penal em curso prescrita no artigo 86, § 4º, da Lei Maior. Destaca que, diversamente do decidido pelo Supremo no inquérito nº 3.983, a tese suscitada nesta arguição refere-se a condição para o exercício da chefia do Poder Executivo, entendimento pertinente a qualquer agente político da linha

sucessória.

Menciona não incidir na situação dos Presidentes das Casas Legislativas o prazo de 180 dias previsto no artigo 86, § 2º, da Carta da República. Frisa que a teleologia do dispositivo visa evitar o afastamento indefinido de agente político eleito para ocupar a Presidência da República, situação não verificada no caso dos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Sob o ângulo do risco, alude à possibilidade real de pessoas inabilitadas desempenharem as atribuições da chefia do Poder Executivo.

Requer o implemento de liminar para que seja determinado o afastamento do deputado federal Eduardo Cunha da Presidência da Câmara dos Deputados, até o julgamento definitivo desta arguição, e consignada a inviabilidade de réus em processos penais ocuparem os cargos citados na linha sucessória do Presidente da República. Sucessivamente, postula o reconhecimento da impossibilidade de réus em ações criminais no Supremo assumirem função de substituto imediato do Chefe do Poder Executivo.

Pleiteia, alfim, a confirmação das medidas acauteladoras para declarar-se que a existência de ação penal com denúncia recebida pelo Supremo implica a incompatibilidade com o exercício de cargo cujas atribuições incluam a substituição do Presidente da República, bem assim para determinar-se o afastamento definitivo do deputado federal Eduardo Cunha do posto de Presidente da Câmara dos Deputados.

Sucessivamente, pede seja assentado que a pendência de ação penal em curso no Supremo impede a assunção de cargo cujas atribuições alcancem a função de substituto imediato do Presidente da República.

Em 9 de maio de 2016, Vossa Excelência determinou fossem solicitadas informações ao arguido, bem assim a manifestação da Advocacia-Geral da União e o parecer do Procurador-Geral da República.

A Câmara dos Deputados sustenta a inadmissibilidade da arguição. Consoante alega, o arguente não impugnou ato do Poder Público, mas, sim, interpretação da Carta Maior adotada pela Casa Legislativa. Reporta-se ao exame da arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 80, relator o ministro Eros Grau, Pleno, acórdão publicado no Diário da Justiça em 10 de agosto de 2006, no qual o Supremo assentou a impossibilidade de ópticas consagradas na Súmula do Tribunal serem objeto de arguição. Aduz que o arguente pretende submeter à apreciação deste Tribunal situação concreta, atinente ao deputado federal Eduardo Cunha, incompatível com o processo objetivo, mencionando o artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999. Conforme argumenta, há outros meios processuais capazes de alcançar o mesmo resultado, como evidenciado no julgamento da ação cautelar nº 4.070, relator o ministro Teori Zavascki, que resultou na suspensão do exercício do mandato eletivo pelo mencionado congressista.

Quanto ao mérito, aponta a improcedência da arguição. Articula com a impropriedade de criar-se requisito para o exercício da Presidência da Câmara dos Deputados. Diz basear-se a peça primeira em análise assistemática do artigo 86, § 1º, inciso I, da Carta da República. Segundo narra, o dispositivo deve ser compreendido juntamente com o respectivo § 4º. Assevera a vinculação dos preceitos ao regime jurídico do Chefe do Poder Executivo, porquanto é afastado da Presidência da República aquele que cometer crime comum no exercício das funções. Realça revelar-se impossível a suspensão do mandato de Presidente em razão da prática de delito dissociado das atividades funcionais. Frisa que a interpretação postulada pelo

arguente subverte as normas constitucionais, por preconizar a inviabilidade de cidadão com denúncia recebida no Supremo concernente a qualquer crime ser impedido de ocupar cargo na linha sucessória da Presidência da República. Assinala que o recebimento da denúncia é causa de afastamento apenas se a infração penal for cometida no curso do mandato de Chefe do Poder Executivo e caso seja pertinente ao exercício das funções. Salienta não haver vedação constitucional a cidadão réu em ação penal alheia à atuação presidencial ocupar esse cargo, considerada a previsão, no artigo 86, § 4º, da Lei Maior, da suspensão da persecução de delitos não funcionais. Anota que o arguente pretende conferir ao Presidente da Câmara dos Deputados somente os aspectos prejudiciais do regime jurídico do Chefe do Poder Executivo.

O Advogado-Geral da União ressalta a inadmissibilidade desta arguição, em virtude da ausência de indicação específica e adequada dos atos do Poder Público impugnados. Enfatiza que a menção genérica aos atos questionados revela o propósito de obter deste Tribunal a edição de regra de conduta direcionada ao Poder Legislativo. Frisa ser atuação semelhante à própria de legislador positivo, vedada ao Judiciário. Sublinha que a pretensão de afastamento do deputado federal Eduardo Cunha pode ser resolvida por meio da via difusa, aludindo ao artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999. Segundo afirma, a decisão proferida pelo Supremo ao apreciar a ação cautelar nº 4.070, relator o ministro Teori Zavascki, esvazia esta arguição.

O Procurador-Geral da República discorre sobre o prejuízo da arguição, considerada a suspensão, pelo Pleno, no exame da ação cautelar nº 4.070, do exercício do mandato do deputado federal Eduardo Cunha. Consoante aponta, destacou-se, na oportunidade, a impossibilidade de ocupantes de cargos inseridos na linha sucessória da Presidência da República assumirem a substituição caso respondam a processos penais. Diz não subsistir o ato contra o qual voltado este processo

ADPF 402 / DF

objetivo, sobretudo após a renúncia do Deputado Federal ao exercício da Presidência. Salienta que a arguição é meio processual inadequado a conferir solução normativa alheia a ato do Poder Público lesivo a preceito fundamental.

Com o referendo da liminar do ministro Teori Zavascki, formalizada na ação cautelar nº 4.070, em 5 de maio de 2016, o exame da medida acauteladora ficou, na assentada, prejudicado, ante a perda do requisito da urgência.

É o relatório.

Cópia

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 402
DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – A preliminar suscitada pela Câmara dos Deputados, de inadmissibilidade da arguição, improcede. Na inicial, o Partido requerente revelou o fato de encontrar-se, à época, na Presidência da Câmara, parlamentar com denúncia recebida pelo Supremo, réu em processo-crime. Nisso, segundo articulação, está a revelação do ato do Poder Público que se afirma contrário à disciplina constitucional. Muito embora se haja formulado pedido de afastamento do titular da Chefia da Casa Legislativa, tem-se outro, sucessivo, no sentido de proclamar-se que não pode ocupar cargo que implique potencial substituição do Presidente da República, na ordem prevista no Texto Maior, quem tenha denúncia recebida ou ratificada por este Tribunal, quem seja réu em processo-crime. É essa a tese maior do pleito formalizado.

Também surge impróprio o que veiculado pela Advocacia-Geral da União, ainda em termos de inadmissibilidade da arguição. Apontou-se, na inicial, o ato do Poder Público a violar, segundo alegado, ditame constitucional. O deslinde da controvérsia não resulta em atividade própria do legislador positivo, mas, sim, em definir-se, vez por todas, se é cabível estar-se na cadeira de Presidente de uma das Casas Legislativas ou do Supremo, figurando na linha de substituição do Presidente da República, quando se é réu em processo-crime neste Tribunal. A conclusão sinaliza interpretação sistemática e teleológica do texto constitucional, tarefa a cargo, em processo objetivo, do Supremo. Rejeito as preliminares.

O primeiro pedido formulado pelo requerente – afastamento do então Presidente da Câmara do cargo exercido –, cuja adequação mostrou-se de validade duvidosa, considerada a natureza do processo – objetivo –, está prejudicado. Na mesma data em que este processo se encontrava em pauta para exame do pleito de concessão de liminar, o Pleno referendou medida acauteladora, implementada pelo ministro Teori Zavascki, de afastamento do deputado Eduardo Cunha da

ADPF 402 / DF

Presidência da Câmara e do exercício do mandato – ação cautelar nº 4.070 –, sendo que, após, houve a cassação por quebra de decoro parlamentar. Cumpre analisar o pedido harmônico com a arguição de descumprimento de preceito fundamental – assentar-se a inviabilidade de réus em ações criminais em curso no Supremo ocuparem cargo revelador de substituição imediata do Chefe do Poder Executivo.

Assinala-se o envolvimento de elementos centrais da ordem constitucional, presente o princípio republicano. Dizer-se que réu em processo-crime a tramitar neste Tribunal pode, no desempenho de certa função, assumir a Presidência da República gera estado de grave perplexidade, no que encerra “desvio ético-jurídico”, na feliz expressão do ministro Celso de Mello – voto no agravo regimental no recurso extraordinário nº 222.368. A razão é simples: a teor do disposto no artigo 86 da Carta Federal, admitida acusação contra o Presidente da República, por 2/3 da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo, isso nas infrações comuns. Recebida a denúncia, tem-se como automática a suspensão das funções exercidas. Então, decorre do sistema constitucional ser indevido quem se mostre réu em processo-crime ocupar o relevante cargo de Presidente da República. Pois bem, na linha de substituição do Presidente e do Vice-Presidente da República, considerado impedimento, devem ser chamados para o exercício do cargo, sucessivamente, o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo. Essas Presidências hão de estar ocupadas por pessoas que não tenham contra si a condição negativa de réu, que possam, impedido o Presidente e o Vice-Presidente da República, ou no caso de vacância dos cargos, assomar à cadeira presidencial, fazendo-o, é certo, de forma temporária.

A linha de substituição, embora envolva cidadãos, diz respeito aos Poderes Legislativo e Judiciário, mais precisamente à Câmara dos Deputados, ao Senado e ao Supremo. O preceito constitucional é cogente, não contemplando substituição do titular de qualquer das Presidências, nem a possibilidade de, impedido o primeiro da ordem de substituição, vir a ser chamado o subsequente, com a quebra do sistema, com

ADPF 402 / DF

menosprezo para esta ou aquela Casa. Repita-se: a previsão encerra ênfase à importância das Casas Legislativas e deste Tribunal. Está excluída a substituição do titular da cadeira de Presidente da Câmara, do Senado, do Supremo, bem como passar-se ao segundo da cadeia de substitutos ante o fato de o primeiro, na ordem preferencial, ser réu. Os detentores dos cargos que viabilizam a substituição, unicamente eles – os titulares –, devem guardar, necessariamente, a possibilidade de virem a exercer o cargo de Presidente da República.

Ante o alcance do texto constitucional, julgo procedente o pedido formalizado na inicial desta arguição de descumprimento de preceito fundamental para assentar o entendimento segundo o qual aqueles que figurem como réus em processo-crime no Supremo não podem ocupar cargo cujas atribuições constitucionais incluam a substituição do Presidente da República.