



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, representada pelo Advogado-Geral da União, nos termos do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993, combinado com o art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001, vem, com fundamento no art. 5º, LXIX da Constituição Federal e na Lei nº 12.016, de 2011, impetrar o presente

MANDADO DE SEGURANÇA
com pedido de medida liminar

em face da autorização dada pela Câmara dos Deputados – oriunda de atos do então Presidente da Câmara dos Deputados eivados de desvio de finalidade – para a instauração de processo por crime de responsabilidade em desfavor da senhora Presidenta da República, comunicada por meio do Ofício nº 526/2016/SGM-P, de 18 de abril de 2016, a partir da Denúncia por Crime de Responsabilidade - DCR nº 1, de 2015, recebida parcialmente pelo Presidente da Câmara dos Deputados, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive letter 'C' followed by a flourish.

I. DOS FATOS

Em 21 de outubro de 2015, o Sr. Hélio Bicudo, o Sr. Miguel Reale Jr. e a Sra. Janaína Conceição Paschoal apresentaram ao Presidente da Câmara dos Deputados denúncia por suposta prática de crime de responsabilidade pela Presidenta da República, para que a Chefe do Poder Executivo federal seja processada pelos crimes de responsabilidade previstos no art. 85, incisos V, VI e VII, da Constituição Federal; e no art. 4º, incisos V e VI; art. 9º, números 3 e 7; art. 10, números 6, 7, 8 e 9; e art. 11, número 3, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950 (doc. anexo).

Ocorre que o procedimento realizado na Câmara dos Deputados, que resultou na autorização para que o Senado Federal examinasse a admissibilidade da denúncia apresentada contra a Presidenta da República, teve sua condução pelo então Presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha, atualmente afastado por força da decisão proferida na Ação Cautelar nº 4070/DF (doc. anexo), motivada por finalidades diversas daquelas constantes no ordenamento constitucional.

Quanto à referida decisão, é de se destacar que se trata da decisão do ministro Teori Zavascki, proferida na Ação Cautelar 4070, que suspendeu Eduardo Cunha (PMDB-RJ) do exercício do mandato de deputado federal e, por consequência, da função de presidente da Câmara dos Deputados, referendada, por essa Suprema Corte, por unanimidade, em sessão plenária realizada em 5 de maio de 2016. Em sua decisão, o ministro Teori Zavascki acolheu argumentos apresentados pela Procuradoria Geral da República, no sentido de que o Deputado Eduardo Cunha se valeu de sua condição de Presidente da Câmara dos Deputados para, em contínuo desvio de finalidade, atender a seus próprios interesses e, assim, obstruir investigações contra ele em curso no Supremo Tribunal Federal e no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados.

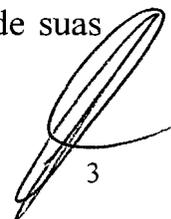


2

Destacou o ministro Teori que a decretação da medida cautelar serviria ao interesse público consistente na “preservação da finalidade pública do cargo (pela eliminação da possibilidade de captura de suas competências em favor de conveniências particulares sob suspeita)”. Afirmou, também, “que não há dúvida de que a condição de investigado do Presidente da Câmara compromete a harmonia entre os Poderes da República”. E que “não há a menor dúvida de que o investigado não possui condições pessoais mínimas para exercer, neste momento, na sua plenitude, as responsabilidades do cargo de Presidente da Câmara dos Deputados, pois ele não se qualifica para o encargo de substituição da Presidência da República, já que figura na condição de réu no Inq 3983, em curso neste Supremo Tribunal Federal”.

Ao final de sua decisão, ressaltou o ministro Teori Zavascki que os elementos fáticos e jurídicos denunciam que a permanência do Deputado Federal Eduardo Cunha, no livre exercício de seu mandato parlamentar e à frente da função de Presidente da Câmara dos Deputados “é um pejorativo que conspira contra a própria dignidade da instituição por ele liderada. Nada, absolutamente nada, se pode extrair da Constituição que possa, minimamente, justificar a sua permanência no exercício dessas elevadas funções públicas. Pelo contrário, o que se extrai de um contexto constitucional sistêmico, é que o exercício do cargo, nas circunstâncias indicadas, compromete a vontade da Constituição, sobretudo a que está manifestada nos princípios de probidade e moralidade que devem governar o comportamento dos agentes políticos”.

Verifica-se, portanto, a superveniência de decisão cautelar desse egrégio Supremo Tribunal que reconheceu que a gestão do Deputado Eduardo Cunha como Presidente da Câmara dos Deputados restou caracterizada pela prática de atos eivados de desvio de finalidade e que a sua condição de investigado e, posteriormente réu, compromete a higidez do desempenho imparcial de suas atribuições como Presidente da Câmara dos Deputados.



3

Nesse sentido é que se pretende, através do presente Mandado de Segurança, demonstrar como a condução, por Eduardo Cunha, do procedimento na Câmara dos Deputados destinado ao exame da admissibilidade da denúncia em desfavor da senhora Presidenta da República, restou eivado de vícios decorrentes de desvio de finalidade, refletindo na nulidade absoluta do vergastado processo.

Destacam-se, conforme será demonstrado adiante:

a) a invalidade do ato de recebimento parcial da denúncia, em decorrência de manifesto desvio de poder;

b) a invalidade de outros atos do procedimento praticados em sequência ao recebimento da denúncia, em decorrência de terem sido praticados em contínuo desvio de poder subsequente;

c) a invalidade da decisão tomada pelo Plenário da Câmara dos Deputados, em decorrência de vários vícios que atingiram o processo decisório dos parlamentares.

Para melhor visualizar o desvio de finalidade praticado, descrevem-se, no quadro abaixo, **os fatos ocorridos no âmbito da Câmara dos Deputados que contextualizam a prática de atos com desvio de finalidade por parte do então Presidente Eduardo Cunha, relacionados ao procedimento de admissibilidade da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidenta da República (destaque em negrito para os atos praticados por ele em desvio de finalidade):**

Data	Breve descrição
01/02/2015	Eleição de Eduardo Cunha como Presidente da Câmara dos Deputados



4

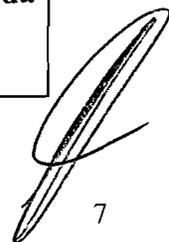
26/02/2015	Instalação da CPI da Petrobrás na Câmara dos Deputados.
06/03/2015	Instauração do Inquérito nº 3983, perante o Supremo Tribunal Federal, por crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro decorrente de desvios da Petrobrás
12/03/2015	Comparecimento espontâneo de Eduardo Cunha à CPI da Petrobrás e afirmação de que não possui contas fora do país
17/07/2015	- Dep. Eduardo Cunha declara-se oposição ao governo - Dep. Eduardo Cunha determina a expedição de 11 ofícios enviados a diferentes autores de denúncias contra a Presidenta da República por crime de responsabilidade, instando seu aditamento para que preenchessem os requisitos legais.
20/08/2015	- Oferecimento de denúncia contra o Dep. Eduardo Cunha no bojo do Inquérito nº 3983 - Utilização, por Eduardo Cunha, da assessoria de imprensa da Câmara dos Deputados para veicular nota com ofensas ao Procurador-Geral da República.
24/09/2015	Resposta, feita por Eduardo Cunha, a questionamento feito pela oposição, com a definição de rito do processo de impeachment “ad hoc”, desenhado especialmente para que a denúncia fosse aceita (Questão de Ordem nº 105/2015). A resposta teve a eficácia suspensa por força de decisões liminares concedidas pelo STF no MS 33.837, MS 33.838 e Rcl 22.124, tendo sido posteriormente revogada pelo Deputado.
13/10/2015	Representação do PSOL e da REDE contra Eduardo Cunha perante o Conselho de Ética da Câmara
16/10/2015	- Instauração do Inquérito nº 4146, contra Eduardo Cunha, perante o Supremo Tribunal Federal, por crimes de evasão de



	<p>divisas e lavagem de dinheiro (titularidade de contas bancárias na Suíça)</p> <p>- Utilização, por Eduardo Cunha, da assessoria de imprensa da Câmara dos Deputados para veicular nova nota com ofensas ao Procurador-Geral da República.</p>
Outubro e Novembro de 2015	Realização, por Eduardo Cunha, do denominado “leilão do impeachment”: período de chantagens para evitar a abertura de seu processo de cassação no Conselho de Ética usando como “moeda de troca” o impeachment.
03/11/2015	Instauração de processo administrativo por quebra de decoro parlamentar contra o Dep. Eduardo Cunha perante o Conselho de Ética da Câmara
19/11/2015	<p>- Dep. Eduardo Cunha inicia a ordem do dia no Plenário da Câmara sem quórum suficiente para tanto, o que acarreta a suspensão da reunião do Conselho de Ética que votaria o parecer do relator contrário a seus interesses</p> <p>- Dep. Fausto Pinato revela que está sendo ameaçado; a ameaça é confirmada por seu motorista, que a presenciou</p>
02/12/2015	<p>- Representantes do PT no Conselho de Ética declaram que votariam pelo seguimento da representação contra o Dep. Eduardo Cunha no Conselho de Ética.</p> <p>- Minutos depois, o Dep. Eduardo Cunha recebeu, em retaliação, a denúncia por crime de responsabilidade, apresentada por Janaína Paschoal, Hélio Bicudo e Miguel Reale Júnior, em desfavor da Presidenta da República.</p>
16/12/2015	Pedido de afastamento cautelar do Dep. Eduardo Cunha formulado pelo Procurador-Geral da República ao STF nos autos dos Inquéritos nº 3983 e 4146, que originou a AC 4.070.
03/03/2016	Recebimento, pelo Supremo Tribunal Federal, da denúncia contra o Dep. Eduardo Cunha com relação ao Inquérito nº 3983, ocasião em que ele virou réu.



17/03/2016	Intimação, da senhora Presidenta da República, acerca do início dos trabalhos na Câmara dos Deputados voltados à análise da admissibilidade da denúncia apresentada em seu desfavor.
17/03/2016	Eduardo Cunha articulou a escolha do Deputado que assumiria a função de Relator na Comissão Especial e negociou com ele a sua sucessão como Presidente da Câmara.
17/03/2016	Convocação, por Eduardo Cunha, de sessões deliberativas às segundas e sextas-feiras para que o processo de análise da admissibilidade da denúncia pudesse tramitar com mais celeridade.
17/03/2016	Juntada, por Eduardo Cunha, da colaboração premiada do Sen. Delcídio do Amaral, estranha ao objeto da ação
31/03/2015	Eduardo Cunha indefere pedidos de desentranhamento da colaboração premiada e de reabertura do prazo para defesa
13/04/2016	Ao invés de determinar que a votação nominal fosse feita, “alternadamente, do norte para sul e vice-versa” (art. 187, §4o, do RICD), Eduardo Cunha, avaliando a melhor forma de proceder a uma pública pressão e a um constrangimento dos deputados que iriam votar, determinou que a votação fosse feita, por ordem alfabética, partindo das bancadas parlamentares do sul para o norte do país. Tal ordem de procedimento, contudo, foi por ele revogada voluntariamente após ser questionada perante o STF.
17/04/2016	Eduardo Cunha permitiu, na sessão plenária da Câmara, que as lideranças partidárias utilizassem o tempo de um minuto a eles concedido para encaminhar a orientação de seus respectivos partidos, com o propósito de vincular o voto dos correspondentes deputados e tolher sua liberdade pessoal de convicção a respeito da admissibilidade da denúncia.



17/04/2016	Aprovação pelo plenário da Câmara, derivada dos atos de Eduardo Cunha acima mencionados, eivados de desvio de poder, do relatório da Comissão Especial favorável ao seguimento do processo de impeachment pelo Plenário da Câmara dos Deputados
25/04/2016	STF determina a instauração de mais dois inquéritos contra o Dep. Eduardo Cunha
05/05/2016	Decisão do Plenário do STF que referendou a decisão proferida na AC 4.070 que determinou o afastamento do Dep. Eduardo Cunha da presidência da Câmara e suspendeu o exercício de seu mandato

Diante da iminência da votação, pelo plenário do Senado Federal, da admissibilidade da denúncia por crime de responsabilidade oferecida em desfavor da senhora Presidenta da República, é que se recorre a esse Supremo Tribunal Federal para que firme posicionamento quanto à nulidade absoluta, não passível de convalidação, do procedimento ocorrido no âmbito da Câmara dos Deputados, eivado de vícios decorrentes da prática de atos com desvio de finalidade pelo então Presidente Eduardo Cunha, que culminou na decisão do plenário da Câmara de autorização de instauração de processo de crime de responsabilidade contra a senhora Presidenta da República.

II. DO CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA

Tendo em vista o disposto no art. 5º, LXIX, da Constituição, e no art. 1º da Lei nº 12.016, de 2009, deve ser concedido mandado de segurança para proteger direito líquido e certo quando praticada **ilegalidade** ou **abuso de poder** por autoridade pública. No presente caso, insurge-se contra ilegalidades e abusos

de poder ao longo da tramitação do processo que culminou em juízo favorável de admissibilidade, pela Câmara dos Deputados, da Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1/2015, consubstanciado no Ofício nº 526/2016/SGM-P, de 18 de abril de 2016, encaminhado ao Senado Federal pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

Conforme decidido por esse E. Supremo Tribunal Federal, no âmbito da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 378/DF, relatada pelo eminente ministro Luís Roberto Barroso, o processo de impeachment possui natureza jurídico-política. Isso é o que se extrai da ementa do referido julgado:

1. O impeachment integra, à luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e da Lei 1.079/1950, o rol de procedimentos presentes no Estado Democrático de Direito, configurando-se em processo de índole dúplice, de natureza jurídico-política para o fim de examinar a imputação e definir a ocorrência ou não de crime de responsabilidade por parte de Presidente da República, **devendo o Supremo Tribunal Federal assegurar a realização plena do procedimento nos estritos termos da lei e da Constituição** (grifos nossos).

Nesse sentido, compete a esse Supremo Tribunal a apreciação da violação ou abuso das formas jurídicas previstas para o rito do impeachment. Nesse contexto, convém citar trecho do voto do eminente decano da Corte, ministro Celso de Mello, no julgamento da aludida ADPF nº 378/DF:

Todos sabemos – e não constitui demasia reafirmá-lo – que **os aspectos concernentes à natureza marcadamente política do instituto do “impeachment”, bem assim o caráter político de sua motivação e das próprias sanções que enseja, não tornam dispensável formas jurídicas, cujo desrespeito pode legitimar a própria invalidação do procedimento e do ato punitivo dele emergente**, conforme adverte jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal (...)

(...)

É imperioso assinalar, portanto, em face da alta missão de que se acha investido o Supremo Tribunal Federal, que **os desvios jurídico-constitucionais eventualmente praticados pelas**



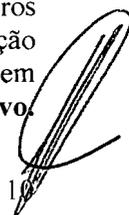
Casas legislativas – mesmo quando surgidos no contexto de processos políticos – não se mostram imunes à fiscalização judicial desta Suprema Corte, como se a autoridade e a força normativa da Constituição e das leis da República pudessem, absurdamente, ser neutralizadas por estatutos meramente regimentais ou pelo suposto caráter “interna corporis” do ato transgressor de direitos e garantias assegurados pela própria Lei Fundamental do Estado.

Irrecusável, desse modo, que **a índole política dos atos parlamentares não basta, só por si, para subtraí-los à esfera de controle jurisdicional**, eis que sempre caberá a esta Suprema Corte, mediante formal provocação da parte lesada, o exercício da jurisdição constitucional, que lhe inerente, nos casos em que se alegue ofensa, atual ou iminente, a um direito individual, pois **nenhum Poder da República tem legitimidade para desprezitar Constituição** ou para ferir direitos públicos e privados de seus cidadãos.
(grifos nossos).

O entendimento do eminente decano desse Supremo Tribunal Federal em nada difere daquele presente na maioria da doutrina publicista brasileira no sentido de que os atos políticos, qual seja, aqueles, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, *"praticados com margem de discricção e diretamente em obediência à Constituição, no exercício de função puramente política"*¹, em nosso sistema jurídico-constitucional, são passíveis de controle jurisdicional. Isso porque o artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal veda que sejam excluídas da apreciação judicial lesão ou ameaça a direito.

A violação a um processo político, como o processo de impeachment, pode ocorrer por violação direta aos procedimentos e formalidades constitucionais, ou pelo abuso da forma jurídica, a partir de atos políticos desviados de sua legítima finalidade constitucional. Tais atos, ao violarem os princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade, contaminam a legitimidade do processo e são passíveis do controle jurisdicional.

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 30ª ed., 2013, p. 388. Nesse mesmo sentido, Maria Sylvania Zanella Di Pietro destaca, em relação aos atos políticos, que “é possível também a sua apreciação pelo Poder Judiciário, desde que causem lesão a direitos individuais ou coletivos” (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 27ª ed., 2014, p. 829.



É nesse sentido que se vislumbra cabível o presente *mandamus*, pois, como será demonstrado a seguir, vários dos atos que compuseram o processo de autorização, pela Câmara dos Deputados, para a instauração pelo Senado Federal de processo de crime de responsabilidade contra Exma. Sra. Presidenta da República, encontram-se marcados por desvios de finalidade.

Ressalte-se, assim, que a decisão do plenário da Câmara dos Deputados, prevista no art. 51, I, da Constituição de 1988, de autorização de instauração de processo de crime de reponsabilidade contra a Presidenta da República, deve observar os requisitos que garantam a sua validade. Celso Antônio Bandeira de Mello², leciona acerca da mencionada necessidade ao tratar dos requisitos procedimentais – um pressuposto objetivo – de que devem se revestir os atos. *In verbis*:

Requisitos procedimentais são os atos que devem, por imposição normativa, preceder a um determinado ato. Consistem em outros *atos jurídicos*, produzidos pela própria Administração ou por um particular, sem os quais um certo ato não pode ser praticado.

[...]

Tanto o motivo como os requisitos procedimentais são condições para a prática de um certo ato. Mas diferem porque o motivo é um “fato jurídico”, ao passo que o pressuposto procedimental é um *ato jurídico*.

Fazendo um paralelo, é o mesmo que se espera de uma decisão final em processo administrativo disciplinar. O eventual ato de demissão de um servidor deverá observar os requisitos procedimentais necessários para sua prática, sob pena de nulidade. Caso se verifique a ocorrência de vícios no decorrer do processo disciplinar, será nulo o ato de demissão e, por consequência, do procedimento, a partir do primeiro ato praticado com ilegalidade.

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 408-409.

Ressalte-se, ademais, que é pacífica a legitimidade de órgãos colegiados para figurarem no polo passivo de mandados de segurança, cabendo a seu representante, sempre que este não for pessoalmente responsável pelo ato coator, tão somente praticar atos processuais em nome do colegiado:

"Quando o ato emana de órgão colegiado, coator é o próprio colegiado (é também o pensamento de Lúcia Valle Figueiredo, A Autoridade Coatora e o Sujeito Passivo do Mandado de Segurança, p. 41). O endereçamento do pedido de informações ou até sua prestação pelo presidente do órgão não tem o condão de transformá-lo em autoridade coatora singular. Até porque, na formação da vontade do grupo, poderá ele ter sido vencido, o que não o despe do dever de sustentar o ato, se trazido a apreciação judicial. **Em suma, o presidente apenas representa o colegiado, mas não personifica sua decisão**".³

III. DO DESVIO DE FINALIDADE

Conforme se demonstrará, muitos dos atos praticados pelo Deputado Eduardo Cunha, ou com sua participação, no curso do processo de admissibilidade da denúncia por crime de responsabilidade em questão, estão eivados de evidente desvio de finalidade, sendo, portanto, nulos de pleno direito, não passíveis de convalidação.

Frise-se, por oportuno, ter reconhecido essa Egrégia Corte, no julgamento do referendo à decisão na Ação Cautelar nº 4.070, realizado no dia 5 de maio de 2016, a habitualidade com que o Deputado Eduardo Cunha utilizava de maneira espúria seu cargo para patrocinar interesses próprios, em **evidente e habitual desvio de finalidade no exercício da presidência da Câmara dos Deputados. Mais ainda, reconheceu o STF que, nesta função, o Dep. Eduardo Cunha ostentava o poder de efetivamente influenciar os procedimentos naquela casa, tanto aqueles relacionados ao processo legislativo, como**

³ FERRAZ, Sergio. Mandado de Segurança, Malheiros, 3ª edição. Pág. 62.



aqueles relacionados aos procedimentos internos das Comissões. Em seu voto, o Min. Relator, Teori Zavascki, analisando o conjunto dos atos que levaram à suspensão de seu mandato de Deputado, chega a afirmar que:

13. É certo que no exercício da Presidência da Câmara dos Deputados os riscos de reiteração da prática desses atos, a tentativa de ocultar possíveis crimes e a interferência nas investigações são, obviamente, potencialmente elevados. Já considerada essa condição, **há indícios mais recentes, trazidos pelo Procurador-Geral da República, de que o Deputado Federal Eduardo Cunha continua atuando com desvio de finalidade e promovendo interesses espúrios.** Os elementos aportados pela acusação revelam, por exemplo, atuação parlamentar de Eduardo Cunha, com desvio de finalidade, durante a Comissão Parlamentar de Inquérito denominada CPI da Petrobras.

Urge, pois, que esse Supremo Tribunal Federal reconheça a prática contumaz de atos com desvio de finalidade, pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, também em outras esferas, como é o caso do processo de admissibilidade da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidenta da República. Caso tais atos não sejam prontamente anulados como é devido, poderão acarretar consequências seríssimas que conduzirão ao impeachment de uma Presidenta da República democraticamente eleita.

Importante, também, destacar outro recente precedente em que esse Supremo Tribunal Federal realizou controle de legalidade de ato apontado como praticado com desvio de poder, cancelando, portanto, a legitimidade desse tipo de controle por parte do Poder Judiciário. Trata-se da medida cautelar em Mandado de Segurança nº 34.070, deferida monocraticamente pelo ministro Gilmar Mendes, com relação ao ato, da Presidenta Dilma Rousseff, de nomeação do ex-Presidente Lula como ministro de Estado, entendido como praticado com desvio de finalidade.

Ao discorrer sobre os atos praticados com desvio de finalidade, esclareceu o Ministro Gilmar Mendes que “a despeito de sua aparência de

legalidade, porque, a despeito de estarem, à primeira vista, em conformidade com uma regra, destoam da razão que a justifica, escapam ao princípio e ao interesse que lhe é subjacente. Trata-se simplesmente de garantir coerência valorativa ou justificativa ao sistema jurídico e de apartar, com clareza, discricionariedade de arbitrariedade”.

Afirmou, também, que “especificamente nos casos de desvio de finalidade, o que se tem é a adoção de uma conduta que aparenta estar em conformidade com um certe (sic) regra que confere poder à autoridade (regra de competência), mas que, ao fim, conduz a resultados absolutamente incompatíveis com o escopo constitucional desse mandamento e, por isso, é tida como ilícita”. E que “não importam os motivos subjetivos de quem pratica o ato ilícito. O vício, o ilícito, tem natureza objetiva”.

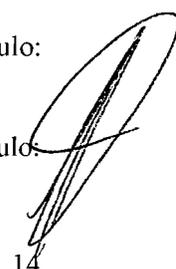
Com efeito, entende-se por “desvio de poder” ou “desvio de finalidade” a “modalidade de abuso em que o agente busca alcançar fim diverso daquele que a lei lhe permitiu”.⁴

Nos dias atuais, inclusive, entende-se que o desvio de poder pode vir a recair tanto em atos administrativos, judiciais ou legislativos, de sorte que as autoridades dos três Poderes do Estado podem vir a incorrer em tal forma ilícita de agir⁵.

Em absoluta consonância com toda a doutrina nacional e estrangeira, ensina Celso Antônio Bandeira de Mello que “ocorre desvio de poder, e, portanto,

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*, p. 49, 26a. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, p. 999, 31a. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.



invalidade, quando o agente se serve de um ato para satisfazer finalidade alheia à natureza do ato utilizado”.

Em síntese: “pode-se dizer que ocorre desvio de poder quando um agente exerce uma competência que possuía (em abstrato) para alcançar uma finalidade diversa daquela em função da qual lhe foi atribuída a competência exercida⁶”.

Exemplo claro e indiscutível de prática de um ato com desvio de poder, reconhecido por todos, **é a prática de um ato por uma autoridade com o objetivo de vingar-se ou de trazer um prejuízo deliberado a uma pessoa.** Com efeito, ensina-se que quando um agente pretende “**usar seus poderes para prejudicar um inimigo**”⁷ será indiscutível que se esteja diante de uma das claras e incontroversas hipóteses em que este vício se manifesta.

Uma vez detectado o uso indevido da competência pela autoridade pública e configurada a ocorrência do desvio de poder, o ato por ela praticado é **inválido e não pode ser sanado** por nenhuma das vias admitidas em direito (convalidação). Como ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro “se a autoridade praticou o ato com uma finalidade que não era aquela própria do ato, você também não tem como corrigir o desvio de poder, que **é alguma coisa que está na intenção da pessoa; não há como corrigir a intenção**”.⁸

Em geral, uma das maiores dificuldades que cercam a configuração do desvio de poder é, sem sombra de dúvida, a obtenção da sua prova. É nesse

⁶ MELLO, *op. cit.*, p. 410.

⁷ MELLO, *op. cit.*, p. 411

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Z. I Seminário de Direito Administrativo - TCMSP: “Processo Administrativo”, de 29 de setembro a 3 de outubro de 2003. 30/09 – Pressupostos do Ato Administrativo

sentido que, com absoluta propriedade, se costuma afirmar que a demonstração do desvio de poder deve se dar pela ocorrência de “*sintomas denunciadores*” da sua ocorrência. Como ensina Carvalho Filho, lembrando Cretella Júnior, estes sintomas são “qualquer traço, interno ou externo, direto, indireto ou circunstancial que revele a distorção da vontade do agente público ao editar o ato, praticando-o não por motivo de interesse público, mas por motivo privado”⁹.

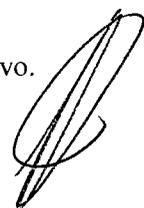
Todavia, no caso *sub examine*, com a devida vênia, não será necessário falar-se em “sintomas denunciadores” ou mesmo em “presunções” de qualquer natureza para se demonstrar fartamente o **desvio de poder** que viciou de modo insanável a DCR nº 1 de 2015. Os fatos que marcaram o ato de recebimento da denúncia pelo então Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, por exemplo, foram **notórios** e absolutamente **incontroversos** pelas circunstâncias que os cercaram. Não agiu aquela autoridade parlamentar à sorrelfa, no mundo das sombras, de forma oculta. Agiu sob a luz do sol, não escondendo de ninguém a finalidade objetiva com que praticou diversos atos. Sua desfaçatez foi escancarada.

IV. DOS ATOS QUE MACULARAM O PROCESSO DE IMPEACHMENT NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

No presente mandado de segurança, busca-se demonstrar que **os atos subsequentes ao recebimento da DCR nº 1, de 2015, foram em quase toda a sua totalidade eivados de nulidade em virtude da atuação com desvio de poder por parte do Deputado Eduardo Cunha**, que culminaram com a

– Vícios, Anulação, Revogação e Convalidação em face das Leis de Processo Administrativo. Disponível em http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/29a03_10_03/4Maria_Silvia1.htm

⁹ CARVALHO FILHO, *op. cit.*, p. 49.



votação pelo Plenário da Câmara dos Deputados pela admissibilidade do processo de impeachment. Frise-se que **até mesmo o processo de votação foi contaminado pelo desvio de finalidade**, conforme se demonstrará.

A atuação viciada do Presidente da Câmara quanto ao processo de impeachment iniciou-se exatamente em 17 de julho de 2015 e terminou apenas no dia da votação do relatório da Comissão Especial no Plenário daquela casa, em 17 de abril de 2016. Foram exatos **9 (nove) meses de atos marcados por desvio de finalidade**.

O interesse pessoal do Presidente da Câmara na tramitação do processo de impeachment pode ser explicado por três conjuntos de fatores: (i) com o fato de ter-se **declarado oposição ao governo em julho de 2015**, (ii) com as **investigações e denúncias apresentadas contra ele no bojo da chamada operação Lava-Jato** e, (iii) a partir de outubro, com seu interesse em **obstaculizar ao ponto de praticamente inviabilizar o processo contra si instaurado perante o Conselho de Ética daquela Casa**.

Desde antes da deflagração do processo de impeachment, o Presidente da Câmara agiu em marcante desvio de finalidade, buscando influir no procedimento de modo a atingir interesses pessoais espúrios. Não por acaso, este C. STF houve por bem suspender a eficácia de alguns atos e anular outros, no bojo de quatro ações judiciais: Mandados de Segurança nº 33.837 e 33.838, Reclamação nº 22.124 e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 378.

O primeiro dos atos praticados com desvio de poder, no próprio dia 17 de julho, materializou-se em **11 (onze) ofícios enviados aos autores populares de denúncias de crime de responsabilidade contra a Presidenta da República, instando-os a aditarem suas denúncias para preencherem os**

requisitos legais.¹⁰ Tal conduta - sem qualquer embasamento legal ou regimental, ressalte-se - jamais havia sido adotada por qualquer presidente da Câmara na história republicana do país.

Prosseguindo em sua *vendeta*, o deputado Eduardo Cunha buscou construir procedimento *ad hoc* para levar adiante seu projeto pessoal para destituir do cargo a Chefe do Executivo.

Valeu-se, para tanto, de **combinada questão de ordem apresentada pelo Deputado Mendonça Filho (DEM-PE)**, aos 15 de setembro de 2015¹¹. Respondida pelo Presidente da Câmara em 24 de setembro de 2015 (doc. anexo), edificou-se verdadeiro **“Manual do Impeachment”, com regras que violavam a não mais poder a Constituição Federal, a Lei nº 1.079, de 1950, e o Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Posteriormente, em decorrência das decisões desta E. Suprema Corte, o Presidente da Câmara revogou o procedimento.

Diante das inúmeras evidências em sentido contrário, em 13 de outubro de 2015, o Partido Socialismo e Liberdade - PSOL e a Rede Sustentabilidade - REDE apresentaram representação por quebra de decoro parlamentar perante o Conselho de Ética contra o Presidente da Câmara. Iniciava-se, então, episódio dos mais vergonhosos da história recente do país: o **“leilão do impeachment”**.

Tal imoral proceder consistia em equilibrar-se entre Governo e oposição a fim de barganhar apoio para o não recebimento da representação oferecida perante o Conselho de Ética. Ao primeiro, oferecia o arquivamento das

¹⁰ Congresso em foco. "Exclusivo: Cunha libera 11 ofícios de impeachment". Disponível em: <http://m.congressoemfoco.uol.com.br/noticias/exclusivo-cunha-despacha-11-oficios-de-impeachment/>. Acesso em 09 de maio de 2016. (Doc. anexo)

¹¹ Questão de ordem nº 105, de 2015, apresentada pelo Deputado Mendonça Filho e outros. (Doc. anexo)

denúncias contra a Presidenta da República; à segunda, oferecia o contrário, o acolhimento de alguma delas.

Contudo, ao lado do governo, as ameaças e chantagens não foram em vão. No mesmo dia em que os deputados do PT integrantes do Conselho de Ética declararam voto pela abertura do processo administrativo contra o Presidente da Câmara, poucas horas depois, ele recebeu a denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidenta da República. Era o fim do “leilão”.

Esses diversos desvios entrelaçam-se com aqueles constatados por esta Egrégia Corte no julgamento da Ação Cautelar nº 4.070 (julgado em 5 de maio de 2016, Rel. Min. Teori Zavascki), em que, como já se mencionou, o Dep. Eduardo Cunha foi suspenso do exercício e, conseqüentemente, da função de Presidente da Câmara dos Deputados.

Em que pese o E. STF não tenha analisado todos os atos aqui questionados, demonstrar-se-á que **o contexto da prática desses atos é o mesmo**, com a finalidade de satisfação de interesses pessoais.

Em sua decisão, o Min. Teori frisou que o afastamento seria necessário em virtude de dois interesses públicos indivisíveis: a preservação da utilidade do processo (naquele caso, do processo penal) e a **preservação da finalidade pública do cargo**, “pela eliminação da possibilidade de captura de suas competências em favor de conveniências particulares sob suspeita”.

No julgamento, ainda reconhece o E. STF que os atos se estenderam e que o progresso das investigações conduzidas pela Procuradoria-Geral da República mostraram diversas outras influências indevidas, instrumentalizando a utilização de deputados federais:

10. O progresso das investigações traz, conforme exposto pelo Ministério Público, outras evidências de que a suposta utilização de deputados federais para apresentação de requerimentos na Câmara dos Deputados, com finalidade ilícita, teria sido repetido em outras situações pelo requerido. Nesse sentido, o Procurador-Geral da República sustenta que “os fatos indicam que existe um grupo de parlamentares, liderados por Eduardo Cunha, que vem se valendo dos respectivos mandatos e prerrogativas, tais como poder de requisição e convocação, a fim de pressionar e intimidar terceiros, empresários ou qualquer pessoa que possa contrariar os interesses do grupo criminoso do qual Eduardo Cunha faz parte” (fl. 27).

Todos esses fatos foram corroborados pelo depoimento de José Severino Silva Felinto, prestado na Procuradoria-Geral da República, e reproduzido no voto do relator.

No relatório, reconhece-se ainda a influência de Eduardo Cunha na condução de diversos projetos de lei, que, no caso em tela, foram utilizados ainda com cortina de fumaça, com estreita relação com o processo de impeachment.

E, mais especificamente, reconheceu o E.STF as influências diretas e continuadas na Comissão de Ética:

14. O Ministério Público aponta, também, pelos elementos fáticos trazidos aos autos, que há interferência constante, direta e explícita no andamento dos trabalhos do Conselho de Ética, que visam a julgar o requerido por suposta quebra de decoro parlamentar acerca de fatos relacionados com os investigados nesta Corte e já aqui descritos. O requerido defende-se no sentido de que são todas questões interna corporis da Casa Legislativa. Realmente, não cabe ao Judiciário, em princípio, fazer juízo sobre questões dessa natureza. Mas não é disso que aqui se trata. O que aqui interessa é a constatação de que, objetivamente, a citada Comissão de Ética, ao contrário do que geralmente ocorre em relação a outros parlamentares, tem-se mostrado incapaz de desenvolver minimamente as suas atribuições censórias em relação ao acusado. Cuida-se de seqüência de fatos resumida em representação dirigida à Procuradoria-Geral da República (fls. 1.521-1.550) por parlamentares do PSOL, que descrevem uma série de atos praticados por Eduardo Cunha, no exercício da Presidência da Câmara dos Deputados, a obstar o regular andamento do procedimento lá instaurado (...)

Pois bem. Para melhor demonstração dos diversos desvios, e sua coincidência com os fatos analisados na AC nº 4.070, dividiremos a análise dos atos em 3 momentos: a) o recebimento inicial da denúncia (ato deflagrador do processo); b) a tramitação do processo por crime de responsabilidade; e c) a votação do relatório aprovado na Comissão Especial em plenário.

IV.1) Da nulidade do recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara Eduardo Cunha em face de notório desvio de poder.

“... foi chantagem explícita”

(Opinião do denunciante Miguel Reale Jr. expressa à imprensa quando do recebimento da denúncia pelo Presidente Eduardo Cunha)¹²

O Sr. Presidente da Câmara, em 2 de dezembro de 2015, ao receber parcialmente a denúncia originalmente proposta, incorreu em manifesto e notório **desvio de poder** (*desvio de finalidade*) ao proferir aquele ato. A nulidade desta decisão, portanto, deve ser tida como **insanável** e **absoluta**.

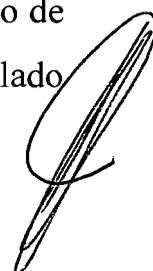
Com efeito, como de todos foi conhecido por ser amplamente revelado pela imprensa e nunca negado, o Deputado Eduardo Cunha, ao receber parcialmente a denúncia de crime de responsabilidade subscrita por cidadãos, não pretendeu dar início a um processo com a finalidade legal para a qual este foi criado pela nossa ordem jurídica. Não teve por intenção dar início a um processo de *impeachment* para atender ao interesse público. O propósito do seu ato foi outro. Agiu, sem qualquer pudor, para retaliar a Sra. Presidenta da República, o

¹²Estadão. "Cunha não fez mais do que a obrigação", diz Bicudo sobre acolhimento do pedido de impeachment". Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,cunha-nao-fez-mais-do-que-a-obrigacao--diz-bicudo-sobre-acolhimento-de-pedido-de-impeachment,10000003663>. Acesso em 09 de maio de 2016 (doc anexo).

seu governo e o seu partido (Partido dos Trabalhadores). Procedeu, ao praticar esse ato, a uma clara **vingança**, **antecedida de ameaça publicamente revelada**, **por terem estes se negado a garantir os votos dos parlamentares de que ele necessitava para poder se livrar do seu processo de cassação na Câmara dos Deputados** (REP nº 1/2015).

Indiscutível, assim, que o presente processo, desde a o recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados, vem sendo marcado pelo **desvio de poder**. Um pecado original, aliás, do qual ele jamais se libertará, seja do ponto de vista jurídico, seja do ponto de vista histórico.

Ao perceber o agravamento de sua situação diante da opinião pública, após sucessivas notícias que apresentavam fortes indícios sobre sua participação em um sofisticado esquema de corrupção e beneficiamento de propina em contas na Suíça, entendeu o Presidente Eduardo Cunha que **para a salvação da sua vida parlamentar deveria utilizar a denúncia de crime de responsabilidade** proposta por três cidadãos (Miguel Reale Jr, Janaína Paschoal e Hélio Bicudo). Buscou alcançar, então, esse intento, ora “jogando” com os setores da oposição, ora tentando, sem êxito, coagir o governo. Com a oposição – que desde o momento seguinte à vitória eleitoral de Dilma Rousseff tentava de todas as formas questionar a legitimidade do mandato presidencial –, acenava com a possibilidade de desencadear um processo de *impeachment*, em troca da não cassação do seu mandato. Para o governo, enviava recados de que só não abriria o processo de *impeachment* se houvesse uma clara garantia de que o processo de cassação do seu mandato não seria aberto. “*Ego in portu navigo*”¹³, era o revelado



¹³ “*Navegando no porto*”.

modo de agir da autoridade parlamentar maior da Câmara dos Deputados, naquele momento.

Desse modo, passou a valer-se, despudoradamente, do processo de *impeachment* da Sra. Presidenta como verdadeira “tábua de salvação”, conforme retratado amplamente pela grande mídia:

IMPEACHMENT É 'TÁBUA DE SALVAÇÃO' “DE EDUARDO CUNHA”

Brasília, 10/10/2015 - O presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), tem o cronograma do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff como sua ‘tábua de salvação’ contra a ameaça de cassação do mandato diante das denúncias envolvendo contas na Suíça em nome dele e de parentes. Por isso, Cunha dá sinais de que não vai ceder à pressão da oposição, que quer ver o processo de impedimento instaurado até o fim do mês, diante do enfraquecimento da presidente.¹⁴

Nesse jogo pendular, ele precisava de garantias da oposição, no sentido de que, caso viesse a abrir um processo de *impeachment* contra a Sra. Presidenta da República, teria um efetivo “salvo conduto” em relação ao prosseguimento regular do seu mandato. Ele próprio, aliás, com a habitual transparência com que habitualmente revela seu *modus operandi*, verbalizou a líderes oposicionistas, sem qualquer constrangimento:

"Se eu derrubo Dilma agora, no dia seguinte, vocês é que vão me derrubar"

Em reunião realizada na manhã desta terça-feira (13) na residência oficial da Câmara, o presidente da Casa, deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ), foi direto com os líderes da oposição: "Se eu derrubo Dilma agora, no dia seguinte, vocês é que vão me derrubar", disse.

Na conversa pela manhã, Cunha ainda demonstrava desconforto em relação a nota da oposição, divulgada no último sábado, que defendia sua saída, mesmo o texto tendo sido negociado com ele. Em conversas mais reservadas, Cunha quer garantias de que conseguirá preservar o seu mandato. Alguns partidos da oposição sinalizam que podem tentar segurar um processo de cassação contra o presidente da Câmara dentro do Conselho de Ética.

¹⁴ Estadão: “Impeachment é 'Tábua de Salvação' de Eduardo Cunha”. Disponível em: <https://www.aebroadcastweb.com.br/Politico/Default.aspx> (doc. anexo)

Mesmo assim, no PSDB, a avaliação é de que Cunha ainda pode fazer um acordo com o governo, caso perceba que não haverá os 342 votos necessários para abrir um processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff.¹⁵

O quadro, todavia, a cada dia mais se agravava em relação ao Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha. Novos fatos surgiam a cada dia, revelando seu provável envolvimento em outros ilícitos. A Procuradoria-Geral da República determinou a abertura de novo inquérito para investigá-lo.

Mas o “*jogo do impeachment*” como “tábua de salvação” ainda naquele momento continuava, sem interrupção. O flerte do Sr. Presidente da Câmara com as bancadas oposicionistas continuava a correr solto, na medida em que fazia a abertura do processo de cassação contra a Sra. Presidenta da República pairar no ar, como uma ameaça. Não escondendo suas intenções, revelou publicamente que atenderia a pedido da oposição e gentilmente postergaria a análise de denúncia por crime de responsabilidade originalmente apresentada por cidadãos a ela vinculados, para que pudesse ser esta “aditada” com fatos novos que viriam a robustecê-la¹⁶.

Contudo, com o agravamento ainda maior da sua situação, a tática desenvolvida pelo Sr. Presidente da Câmara veio a esgotar-se definitivamente. Após dar respostas inconsistentes às novas denúncias e ser tragado por outras evidências incontestáveis da existência de contas secretas em bancos suíços que

¹⁵ G1. "Se derrubo Dilma, no dia seguinte vocês me derrubam, diz Cunha à oposição". Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/blog/blog-do-camarotti/post/se-derrubo-dilma-no-dia-seguinte-voces-me-derrubam-diz-cunha-oposicao.html>. Acesso em 09 de maio de 2016 (doc anexo).

¹⁶ Agência Câmara. “As oposições me procuraram pedindo que não analisasse o do Hélio Bicudo, porque está sendo feito um aditamento, e em função disso, vou respeitar.” Câmara Notícias. “Cunha: liminar do STF não muda papel do presidente da Câmara no pedido de impeachment”. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/498048-CUNHA-LIMINAR-DO-STF-NAO-MUDA-PAPEL-DO-PRESIDENTE-DA-CAMARA-NO-PEDIDODE-IMPEACHMENT.html>. Acesso em 09 de maio de 2016 (doc anexo).

beneficiavam a si e a seus familiares, o Sr. Presidente da Câmara dos Deputados teve de amargar o fim do seu maquiavélico “jogo pendular”.

Já não dispunha de nenhum porto seguro para continuar navegando. O tempo de indefinição quanto a tomada de qualquer posição em relação à abertura do processo de *impeachment* chegara ao seu fim. As bancadas parlamentares de oposição, após constrangimentos públicos gerados pela negociação em que buscava convencer o Sr. Presidente da Câmara dos Deputados de que teria um "salvo-conduto" quanto à sua cassação caso viesse a abrir o processo de *impeachment*, assumiram uma nova conduta, solicitando o afastamento do Presidente da Câmara dos Deputados.

Agora, diante da posição das bancadas oposicionistas, a não abertura do processo de cassação do mandato do Presidente Eduardo Cunha só dependeria da posição dos parlamentares alinhados com o governo. **Segundo os cálculos evidenciavam, os votos dos três parlamentares petistas que integravam o Conselho de Ética da Câmara dos Deputados passavam a ser decisivos para a tomada desta decisão.**

Por isso, antes da reunião em que seria decidida a abertura do processo de cassação do mandato parlamentar do Deputado Eduardo Cunha, o Presidente da Câmara **não teve nenhum pudor em enviar alguns emissários ao governo para afirmar que caso o governo não “centralizasse” a bancada do PT para somar seus votos contra a abertura do seu processo de cassação, ele promoveria a imediata abertura do processo de impeachment proposto por cidadãos vinculados à oposição, como vingança e retaliação.** A esse respeito noticiou a revista *Isto É*:

"Na quinta-feira 26 [de novembro], Cunha usou interlocutores para enviar ao governo o seguinte recado: ou terá a garantia dos votos dos três petistas do Conselho de Ética em seu favor, ou

colocará o pedido de impeachment contra a presidente Dilma Rousseff para ser apreciado pelo plenário da Câmara."¹⁷

As páginas dos jornais do dia em que o Conselho de Ética se preparava para votar o parecer preliminar que visava a dar sequência ao processo por quebra de decoro parlamentar contra Eduardo Cunha também proclamavam em alto e bom som a torpe ameaça:

“CUNHA VINCULA IMPEACHMENT A VOTO DE PETISTAS

Brasília, 1/12/2015 - O presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), deu indicações ao Planalto de que, se os três petistas que integram o Conselho de Ética da Casa votarem pela abertura do processo por quebra de decoro, ele vai retaliar e dar prosseguimento a pedidos de impeachment da presidente Dilma Rousseff. (...)

Se os petistas atenderem ao pedido de Cunha, ele já informou a interlocutores da presidente que segura o impeachment. “Está nas mãos deles. Tudo depende do comportamento do PT”, teria dito Cunha, segundo interlocutores da presidente”.¹⁸

“ANÁLISE POLÍTICA: CHANTAGENS, CHANTAGENS (...)

Cunha não esconde de sua tropa de choque que retaliará a presidente Dilma Rousseff e decidirá pela abertura de processo de impeachment da chefe do governo se os três deputados do PT

¹⁷ Isto É. "O vale tudo de Cunha". Disponível em: http://www.istoe.com.br/reportagens/441644_O+VALE+TUDO+DE+CUNHA. Acessado em: 03 de abril de 2016. (doc. anexo)

¹⁸ Estadão. "Cunha vincula impeachment a voto de petistas". Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,cunha-vincula-impeachment-a-voto-de-petistas--imp-,1804698#>. Acessado em: 03/04/2016. (doc. anexo)

no Conselho de Ética votarem a favor da abertura do processo de perda de mandato. (...)”¹⁹

“Cunha ameaça impeachment, e petistas discutem salvá-lo (...)

Segundo interlocutores de Cunha, ele não descarta a possibilidade de acatar um pedido de impedimento da presidente se os petistas votarem contra ele. (...)

O PT tem três integrantes titulares no Conselho, votos considerados cruciais para pender a balança para um dos lados.”²⁰

Diante da gravidade das acusações que atingem o Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, a Sra. Presidenta da República Dilma Rousseff não fez, naturalmente, nenhuma gestão para que o seu partido e os deputados que o representavam no Conselho de Ética votassem a favor da imoral e pouco republicana intenção do Presidente da Câmara.

No dia 2 de dezembro de 2015, o Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, veio a cumprir a sua ameaça imoral. **Logo após os Deputados Federais do Partido dos Trabalhadores integrantes do Conselho de Ética anunciarem seu firme propósito de votar favoravelmente a instauração de processo na Comissão de Ética contra o Presidente Eduardo Cunha, o Presidente da Câmara, sem mesmo mascarar ou dissimular suas intenções, veio a aceitar parcialmente a denúncia ofertada por cidadãos**



¹⁹ Broadcast Político. “Análise Política: chantagens, chantagens”. Disponível em: <http://www.broadcastpolitico.com.br/?nid=18067001&type=1>. Acesso em: 09 de maio de 2016. (doc. anexo)

²⁰ Folha de São Paulo. “Cunha ameaça impeachment, e petistas discutem salvá-lo”. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1713215-cunha-ameaca-impeachment-e-petistas-discutem-salva-lo.shtml>. Acessado em: 09 de maio de 2016. (doc. anexo)

vinculados a setores oposicionistas contra a Presidenta da República, em clamoroso desvio da sua competência legal.

A imprensa retratou fielmente o ocorrido, utilizando textualmente os termos “retaliação” e “chantagem”:

“Em retaliação ao PT e ao Planalto, que não asseguraram votos para enterrar seu processo de cassação, o presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), anunciou às 18h38 desta quarta-feira (2) a deflagração do principal pedido de impeachment contra Dilma Rousseff.

Desafeto do governo e responsável pela aplicação de derrotas legislativas ao Planalto em 2015, Cunha coloca para funcionar novamente, 23 anos depois, a engrenagem que levou à queda de Fernando Collor de Mello em 1992.

O peemedebista recebeu a representação assinado pelos advogados Hélio Bicudo (ex-petista), Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal, peça corroborada pela oposição e pelos movimentos de rua oposição a saída de Dilma.”²¹

“CUNHA PERDE APOIO DO PT E ACEITA IMPEACHMENT; DILMA SE DIZ INDIGNADA Decisão foi tomada logo após partido anunciar que votaria contra o presidente da Câmara no Conselho de Ética.”²²

“O BRASIL À MERCÊ DE UM CHANTAGISTA

A decisão de Eduardo Cunha de dar encaminhamento ao pedido de impeachment contra a presidente Dilma é um ato gravíssimo que poderá mergulhar o País numa convulsão política e grave crise institucional. Trata-se de um ato de aventura e irresponsabilidade política, um ato de chantagem consumada e de vingança. Nesse contexto, independentemente das razões que possam ou não fundamentar tal pedido, o processo nasce contaminado pela marca do golpe político. Não é um ato que nasce de uma decisão fundada no bom senso, na prudência que todo líder político deve ter. Bastou o PT decidir que se posicionaria favoravelmente à continuidade do processo de cassação de Cunha no Conselho de Ética para que o ato de



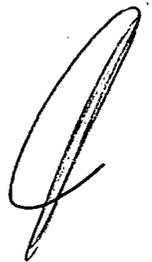
²¹Folha de S. Paulo. “Eduardo Cunha acata pedido de impeachment contra Dilma Rousseff”. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1714133-cunha-deflora-processo-de-impeachment-contra-dilma.shtml>. Acesso em: 10 de maio de 2016. (doc. anexo)

²² Estado de S. Paulo. “Cunha perde apoio do PT e aceita impeachment; Dilma se diz indignada”. Disponível na versão impressa de 3 de dezembro de 2015. (doc. anexo)

vendeta política fosse desencadeado, desnudando à luz do dia a chantagem que vinha sendo urdida nos bastidores.”²³

O resultado da votação do Conselho de Ética contra o Presidente Eduardo Cunha confirmou-se em 15/12/2015, quando por 11 votos favoráveis a 9 contrários, os membros votaram pela abertura do processo disciplinar pela primeira vez, e confirmado, posteriormente, em 01/03/2016, ocasião da nova votação, sendo 11 votos favoráveis a 10 contrários. Como visto, este é um dado concreto que somente se confirmou em razão dos três votos dos parlamentares do Partido dos Trabalhadores, Zé Geraldo, Léo de Brito e Valmir Prascidelli. Veja-se o quadro abaixo que exemplifica o acima narrado²⁴:

15/12/2015	Aprovado o Parecer Preliminar do Deputado Marcos Rogério com 11 votos favoráveis e 9 contrários. Votaram favoravelmente os Deputados Arnaldo Faria de Sá, Fausto Pinato, Paulo Azi, Leo de Brito, Valmir Prascidelli, Zé Geraldo, Júlio Delgado, Nelson Marchezan, Sandro Alex, Marcos Rogério e Rossoni. Votaram contrariamente ao parecer preliminar os Deputados Cacá Leão, Erivelton Santana, Paulo Pereira da Silva, Ricardo Barros, Washington Reis, Vinícius Gurgel, Wellington Roberto, Manoel Júnior e João Carlos Bacelar.
------------	--



²³Estadão. "O Brasil à mercê de um chantagista". Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,o-brasil-a-merce-de-um-chantagista,1805840>. Acessado em: 9 de maio de 2016. (doc. anexo)

²⁴ <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2025146>

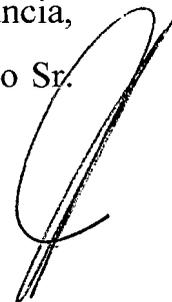
01/03/2016	<p>Votaram favoravelmente ao Parecer Preliminar do relator 11 Deputados: Fausto Pinato, Paulo Azi, Leo de Brito, Valmir Prascidelli, Zé Geraldo, Betinho Gomes, Júlio Delgado, Nelson marchezan Júnior, Sandro Alex, Marcos Rogério e José Carlos Araújo (Presidente desempatou).</p> <p>Votaram contrariamente ao Parecer Preliminar 10 Deputados: Cacá leão, Erivelton Santana, Mauro Lopes, Ricardo Barros, Sérgio Moraes, Washington Reis, Wladimir Costa, João Carlos Bacelar, Maurício Quintella Lessa e Wellington Roberto.</p>
------------	--

Aliado ao seu conhecimento sobre o Regimento Interno da Casa, o poder político alcançado por Cunha era de tal dimensão que se não conseguisse indicar ou influenciar na escolha de membros dos órgãos internos, propunha dolosamente alterações regimentais e, assim, detinha o conhecimento antecipado do resultado das votações, como tentou fazer no Conselho de Ética²⁵.

Cunha não queria apenas uma previsibilidade das votações, mas se empenhava em exercer influência direta ao ponto de ter antecipadamente o resultado das votações, ditando o ritmo de trabalho de acordo com suas conveniências.

No episódio narrado, sua chantagem e vinganças foram de forma tão deliberada que se passou a divulgar na imprensa de forma natural, como se fossem meras “manobras políticas”.

Aliás, o ilustre jurista, ex-Ministro da Justiça e coautor da denúncia, Dr. Miguel Reale Jr., comentando com absoluta transparência a conduta do Sr.



²⁵ G1. “Araújo diz que 'manobra' de Cunha o tiraria do Conselho de Ética” <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/04/araujo-diz-que-manobra-de-cunha-o-tiraria-do-conselho-de-etica.html> Acesso em 09/05/2016. (doc. anexo)

Presidente da Câmara dos Deputados declarou, em alto em bom som: “**foi chantagem explícita**”²⁶.

Tais palavras, vindas de um dos próprios subscritores da denúncia parcialmente acolhida, provam cabalmente a afirmação ora sustentada. Em boa linguagem jurídica a expressão “**foi chantagem explícita**” pode ser traduzida, sem qualquer contestação, por “**foi desvio de poder explícito**”. Afinal que outro nome jurídico se poderia dar a um ato de autoridade pública que chantageia outra para a obtenção de uma certa conduta, e depois, ao não ser atendida, cumpre a sua ameaça editando um ato jurídico que a desfavorece?

E a conclusão jurídica, ditada pela doutrina e pela jurisprudência é clara: **onde há desvio de poder há ilegalidade, e onde há ilegalidade há nulidade. O presente processo de *impeachment* teve no seu ato inaugural uma manifesta ilegalidade. Todos os seus atos posteriores são, por conseguinte, completamente viciados. São nulos de pleno direito, não passíveis de convalidação.**

Ressalva-se que na ADPF nº 378, ao ser definido o regramento do processo de *impeachment*, **não** se decidiu que nesta particular espécie de processo jurídico-político não poderia ocorrer uma arguição de desvio de poder. **O que se decidiu foi que não se aplicam as hipóteses de impedimento e de suspeição estabelecidas no Código de Processo Penal aos processos de *impeachment*.** Ora, que relação guardam os institutos do impedimento e da suspeição com o vício

²⁶ Estadão. "Cunha não fez mais do que a obrigação", diz Bicudo sobre acolhimento do pedido de impeachment". Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,cunha-nao-fez-mais-do-que-a-obrigacao--diz-bicudo-sobre-acolhimento-de-pedido-de-impeachment,10000003663>. Acessado em: 01 de abril de 2016. (doc. anexo)



que atinge atos administrativos, judiciais e legislativos denominado **desvio de poder?**

Absolutamente **nenhuma**. Impedimento ou suspeição são situações subjetivas que podem, no âmbito do processo penal – mas não no âmbito de um processo de *impeachment* – obstar que uma autoridade, validamente, possa atuar em um processo. Desvio de poder é um vício que decorre do mau uso de uma competência legal por uma autoridade ao tomar uma decisão. Uma autoridade pode ser suspeita ou impedida e não incorrer em desvio de poder ao indevidamente atuar em um processo. Ao revés, uma autoridade pode não ser suspeita ou impedida e vir a incorrer em desvio de poder ao atuar em um processo. As situações, em si mesmas não guardam nenhuma correspondência lógica ou jurídica.

De igual modo, **no Mandado de Segurança nº 33.921-DF, impetrado pelo Deputado Wadih Damous, não houve análise de mérito da questão.**

Não se está, por óbvio, discutindo a existência de uma “divergência política” entre esta autoridade parlamentar e a Sra. Presidenta da República. As divergências políticas são legítimas e inteiramente absorvíveis no âmbito de um Estado Democrático de Direito. Mas as ameaças seguidas de uma real vingança na prática de um ato jurídico que atinge um mandato de uma Presidenta da República, não. **Desvio de poder** não é uma mera divergência política, nem um simples antagonismo de idéias. **Desvio de poder** é um vício jurídico, universalmente aceito pela doutrina e pelos Tribunais, caracterizado pela absoluta ilegalidade de um comportamento de uma autoridade pelo uso indevido da competência legal que lhe foi outorgada. **Desvio de poder** é o agir degenerado, ilegítimo, caracterizado pela circunstância de que alguém que deveria praticar um

ato para alcançar uma finalidade de interesse público, da lei se desgarrar, para atingir uma finalidade particular, imoral e ilícita.

Assim sendo, nenhuma dúvida pode existir de que o Sr. Presidente da Câmara, ao perseguir interesses próprios ao decidir pela abertura da primeira etapa deste processo de *impeachment* rasgou a nossa Constituição e deturpou o exercício da sua competência legal.

IV.2) Da nulidade do procedimento realizado na Câmara dos Deputados pelo desvio de poder contínuo e permanente que também viciou todos os atos decisórios subsequentes ao recebimento parcial da denúncia

“A maioria dos homens são maus juízes quando seus próprios interesses estão envolvidos”²⁷

Não bastasse o desvio de poder que maculou de forma insanável o ato de recebimento parcial da denúncia que deu origem a este processo de *impeachment*, o notório e inesgotável “*animus belligerendi*” do Presidente da Câmara se revelou contínuo, ininterrupto e obsessivo durante todo o período em que este tramitou pela Câmara.

Isso fez com que não apenas a decisão original de recebimento da denúncia, mas todo o processo de *impeachment*, fosse marcado pelo **desvio de poder**. Valendo-se de atos diretos praticados no exercício das suas prerrogativas de Presidente da Câmara, ou agindo indiretamente por seus prepostos políticos, o Deputado Eduardo Cunha tudo fez para prejudicar a defesa, para articular um relatório condenatório na Comissão Especial, para dar andamento sumário e anômalo ao processo, para criar um clima parlamentar onde, de fato e de direito, não houvesse uma real apreciação dos fatos caracterizadores dos crimes de

²⁷ Aristóteles.

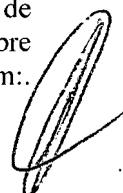
responsabilidade imputados à Sra. Presidenta da República. Agiu deliberadamente para transformar aquilo que deveria ser um “*devido processo legal*” em um “*processo puramente político*”, desgarrado de qualquer seriedade no seu processamento e na sua apreciação.

Apenas para que se avalie melhor o contexto em que os fatos se sucederam, é importante observar que desde que assumiu a Presidência da Câmara, o Deputado Eduardo Cunha, tudo fez para atingir as condições de governabilidade da Presidente Dilma Rousseff. A razão deste comportamento se explica pelo seu notório incômodo com o andamento da denominada operação “Lava-Jato”.

Dirigia constantes críticas ao Ministério da Justiça, ao qual se integra o Departamento de Polícia Federal, e à própria Procuradoria-Geral da República, afirmando que haveria um conluio entre os titulares de ambos os órgãos para que ele fosse investigado indevidamente²⁸.

Na verdade, sempre pretendeu o Presidente que o governo viesse a assumir outra postura em relação às as investigações que poderiam vir a comprometê-lo. Suas ameaças eram constantes, através de recados enviados pela imprensa ou por mensageiros difusos, como é próprio do seu *modus operandi*. Se

²⁸El País. "Eduardo Cunha é denunciado ao STF por corrupção e lavagem de dinheiro". Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2015/08/19/politica/1440009046_787938.html. Acesso em 9 de maio de 2016. (doc. anexo) V. ainda: Câmara Notícias. “Assessoria da Presidência da Câmara divulga nota sobre denúncias contra Cunha”. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camارانoticias/noticias/POLITICA/498310-ASSESSORIA-DAPRESIDENCIA-DA-CAMARA-DIVULGA-NOTA-SOBRE-DENUNCIAS-CONTRA-CUNHA.html>. Acesso em 09 de maio de 2016. (doc. anexo)



querem a governabilidade, ameaçava, “parem com as investigações a meu respeito”.

Como não foi atendido no pedido de obstar as investigações contra si, utilizou a Presidência da Câmara para pautar e aprovar matérias legislativas desastrosas para o País e para a economia (denominadas “pautas-bomba”), deixando claro que se as coisas não mudassem de rumo ele iria fazer de tudo para “destruir o governo”²⁹.

Feita esta contextualização, não parece difícil perceber a somatória de razões de fatos que determinaram que o desvio de poder do Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, viesse a se projetar para todo o conjunto de atos deste processo que se seguiram ao próprio recebimento viciado da denúncia.

Inicialmente articulou o Presidente da Câmara a escolha do Deputado que assumiria a função de Relator na Comissão Especial e do seu próprio Presidente. Isso seria absolutamente normal no mundo parlamentar, se nessa escolha não tivesse ficado evidenciado uma **barganha imoral** para que o relatório daquela Comissão fosse desfavorável à Sra. Presidenta da República. **Negociou com o parlamentar que seria escolhido relator, Deputado Jovair Arantes, a sua própria sucessão como Presidente da Câmara.** O fato foi registrado pela imprensa.

“(…) Fator Cunha

Temer também terá de manter seu bom relacionamento com o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ). O deputado fluminense teve papel decisivo na vitória do impeachment ontem. Foi ele quem articulou a escolha do relator do processo da Casa e

²⁹ A respeito, o jornalista Élio Gaspari publicou em sua coluna o peculiar histórico das ações do Presidente da Câmara em momentos marcantes da Operação "Lava-Jato", demonstrando sua clara atuação abusiva na busca de pressionar o governo a paralisar as investigações. Folha de São Paulo. "Cunha sequestrou o governo e a oposição". Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/eliogaspari/2015/10/1695352-cunha-sequestrou-o-governo-e-a-oposicao.shtml>. Acessado em: 23 de abril de 2016. (doc. anexo)

garantiu que o texto do relatório seria a favor do afastamento da petista do cargo.

Cunha sabia que qualquer relator seria pressionado pelo Palácio do Planalto, por isso queria uma pessoa de sua extrema confiança. Ele escolheu o deputado Jovair Arantes (PTB-GO), que estava reticente e só foi convencido a cumprir a tarefa depois que o peemedebista sinalizou que poderia indicar o petebista como seu sucessor na Presidência da Câmara.

O Eduardo disse para o Jovair: ‘estou aqui decidindo o futuro da Câmara’, contou o deputado Paulinho da Força (SD-SP), que acompanhou a conversa. O Eduardo saiu da sala e eu completei: ‘viu que ele vai te indicar presidente? Ele pediu um tempinho para pensar, e aceitou’, afirmou (...)³⁰

Desse modo, podemos afirmar que o campo da normal articulação política, própria do Parlamento, foi desfigurado, avançando para o campo da mais absoluta **imoralidade e ilegalidade**, sendo mais um ato caracterizador do contínuo de **desvio de poder** que macula todo este processo de *impeachment*.

Aliás, esta ascendência sobre o relator por ele escolhido e imposto a seus pares pelo seu poder político, ficou ainda mais evidenciada, no momento em que foi denunciado que **o próprio advogado do Presidente Eduardo Cunha, assessorava a elaboração do relatório em questão**³¹.

Mas os fatos não param por aqui e seguem muito além. Por estar vinculado a decisões anteriores que indeferiram denúncias de crime de responsabilidade que invocavam contra a Chefe do Executivo fatos anteriores ao seu atual mandato, o Presidente da Câmara apenas recebeu denúncias constituídas por fatos que ocorreram ao longo do ano de 2015. Não ignorava, porém, esta autoridade parlamentar a intrínseca e óbvia fragilidade destas imputações. Por isso, de forma contraditória e paradoxal, e sem nenhuma base legal, veio a

³⁰ Estadão. “Michel Temer busca negociação com Renan Calheiros”. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,michel-temer-busca-negociacao-com-renan-calheiros,10000026711>. Acessado em: 09 de maio de 2016. (doc. anexo)

³¹ Folha de S. Paulo. “Advogado de confiança de Cunha auxiliou Jovair Arantes em relatório”. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1758263-advogado-de-confianca-de-cunha-auxiliou-jovair-no-relatorio.shtml>. Acessado em: 09 de maio de 2016. (doc. anexo)

determinar a juntada, neste processo de *impeachment* (no momento em que tramitava pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados), dos depoimentos firmados pelo Senador Delcídio do Amaral, em sede de lação premiada, cuja **quase totalidade dos fatos nela narradas aconteceram antes do início do atual mandato da Presidenta da República**. E mais: em sua decisão (doc. anexo) solicitou que a autoridade denunciada “*se manifeste sobre esses novos documentos e sobre toda a denúncia*”.

A intenção do Presidente da Câmara dos Deputados, pelas circunstâncias, foi apenas uma: trazer óbices quase que intransponíveis à defesa da Presidenta da República, na medida em que o próprio conjunto de fatos denunciados se tornou “*incerto*”, fazendo com que parlamentares discutissem outros fatos que não aqueles que integram o objeto da denúncia. Posteriormente, foi ainda indeferido o pedido de desentranhamento dos documentos relativos à aludida colaboração premiada (doc. anexo).

Estas decisões, mais uma vez, revelaram o **desvio de poder** com que agiu o Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, em toda a tramitação deste processo de *impeachment* na Câmara dos Deputados.

Mas ainda não é tudo. Enquanto os trabalhos do Conselho de Ética estavam voltados para apreciar processo em que é acusado o próprio Deputado Eduardo Cunha, o Presidente da Câmara **jamais chegou a convocar sessões deliberativas às segundas e sextas-feiras (art. 65, do RICD)**, para que este processo pudesse tramitar com celeridade.

O mesmo, todavia, não ocorreu quando da tramitação do processo de *impeachment* da Sra. Presidenta da República. Sessões deliberativas passaram a ser marcadas nestes dias, de modo absolutamente atípico em relação aos costumes daquela Casa legislativa. E o Presidente da Câmara não escondeu de ninguém que

assim agia para que pudesse ter mais agilidade no processo de crime de responsabilidade em desfavor da impetrante.³²

Como expressão do vício que exsurge do fato acima, deve ser ainda destacada a conduta do Sr. Presidente da Câmara, em face do processo de votação, pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do relatório do Deputado Jovair Arantes aprovado pela Comissão Especial.

Inicialmente, fugindo da interpretação estrita do Regimento da Câmara dos Deputados, veio a estabelecer normas para a votação nominal dos Deputados, em situação absolutamente desconforme ao que estabelecia o Regimento Interno daquela casa (art. 218, §8º c/c 187, §4º, do RICD). Ao invés de determinar que a votação nominal fosse feita, “*alternadamente, do norte para sul e vice-versa*” (art. 187, §4º, do RICD), avaliando a melhor forma de proceder a uma pública pressão e a um constrangimento dos deputados que iriam votar, determinou que a votação fosse feita, por ordem alfabética, partindo das bancadas parlamentares do sul para o norte do país. Sabidamente, conforme placares divulgados pela grande imprensa, a votação dos deputados do sul e sudeste do país, seriam mais favoráveis a autorização para o processamento do *impeachment*, do que os deputados do norte e nordeste. Ora, sendo assim, se coletados primeiro os votos dos representantes do sul, haveria com a revelação de cada votação, uma pressão crescente para a obtenção dos votos daqueles que ainda se encontravam

³² Agência Brasil. "Comissão do impeachment terá reuniões de segunda a sexta". Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-03/comissao-do-impeachment-tera-reunioes-de-segunda-sexta>. Acesso em 09 de maio de 2016. V. ainda G1. Câmara faz sessão para acelerar rito do processo de impeachment. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/03/cunha-consegue-quorum-e-abre-sessao-para-acelerar-rito-de-impeachment.html>. Acesso em 09 de maio de 2016.

indecisos. A intenção era, portanto, mais uma vez, criar todas as condições para uma votação desfavorável à Sra. Presidenta da República.

A imprensa noticiou amplamente o fato, alertando que o rito da votação teria “arapucas” montadas pelo Presidente da Câmara³³. A questão foi imediatamente levada por parlamentares à apreciação do Supremo Tribunal Federal, alegando-se que a decisão em tela era ofensiva à Constituição e ao Regimento Interno da Câmara.

Ao saber, porém, que o STF apreciaria a matéria e avaliando o risco de iminente derrota judicial, um pouco antes do início da sessão de julgamento, o Presidente da Câmara rapidamente modificou a sua decisão sobre o *modus* de votação, atenuando – mas não eliminando totalmente - a “arapuca” por ele ardidamente engendrada. Determinou agora que a votação fosse feita pelas bancadas estaduais, alternadamente, do norte para o sul, em situação menos ofensiva à realidade estabelecida pelo regimento, mas ainda desconforme à sua literalidade do Regimento e aos costumes da Casa até então vigentes.

Esta nova interpretação acabou por ser acolhida por esse Supremo Tribunal Federal, como sendo uma “interpretação possível” ao Regimento da Câmara, embora não expressasse, como reconhecido por alguns Ministros do nosso Pretório Excelso, a literalidade do dispositivo em questão ou mesmo a solução mais adequada e isonômica para uma votação nominal.

Novamente, a presença do desvio de poder, nestes fatos, parece ser indiscutível. Como também se fez presente na própria sessão do Plenário da

³³ Folha de São Paulo. “Cunha vai votar no *impeachment* e rito terá ‘arapucas’”. Notícia veiculada pela *Folha de S. Paulo*, 3 de abril de 2016, p. A-4, na edição impressa. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1756881-cunha-rompe-tradicao-de-neutralidade-de-cargo-e-vota-no-impeachment.shtml>. Acessado em: 09 de maio de 2016.



Câmara que aprovou a autorização para que o Senado pudesse instaurar o processo contra a Sra. Presidenta da República, no dia 17 de abril do corrente ano, que se discorrerá a seguir.

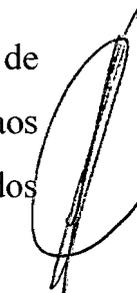
IV.3) Dos vícios ocorridos na sessão do Plenário da Câmara dos Deputados que aprovou o Parecer da Comissão Especial

No dia 17 de abril de 2016, o Plenário da Câmara dos Deputados, em sessão deliberativa, decidiu autorizar a instauração, pelo Senado Federal, de processo contra a Sra. Presidenta da República pela suposta prática de crime de responsabilidade. Ato contínuo, encaminhou o Ofício nº 526/2016/SGM-P, de 18 de abril de 2016, ao Senado Federal, dando-lhe ciência do resultado.

Várias ilegalidades se verificaram ao longo desta sessão, oriundas de atitudes de Eduardo Cunha praticadas em desvio de poder, viciando de forma insanável a sua deliberação final, conforme será a seguir demonstrado.

Antes da votação, partidos “fecharam questão” em torno dos votos que os parlamentares das suas bancadas deveriam dar no “julgamento” da matéria. Casos existiram, inclusive, de partidos que ameaçaram de expulsão os seus parlamentares que não votassem de acordo com a posição partidária. Isso poderia implicar, por força da regra da fidelidade partidária, em que aqueles que por convicção pessoal resolvessem votar contrariamente à orientação do seu partido, pudessem estar sujeitos, até mesmo, à perda do seu mandato.

Nesse ambiente de votos antecipadamente já declarados e de posicionamentos partidários já fechados, com ameaças de sanção aos parlamentares infieis, foi realizada a sessão deliberativa da Câmara dos



Deputados. Na sua abertura, o Presidente da Casa, aparentemente agindo de forma “imparcial” declarou:

“O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Lembro a V.Exas. que nós não vamos colocar no painel a orientação dos partidos. V.Exa. vão ter que se guiar, porque não cabe orientação”.

Todavia, curiosamente, o Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, não zelou para que o espírito da sua determinação fosse cumprido, como determina o Regimento Interno³⁴. De fato, acabou permitindo, **em flagrante atitude eivada de desvio de poder**, que as lideranças partidárias utilizassem o tempo de um minuto a eles concedido para encaminhar a orientação de seus respectivos partidos, com o propósito de vincular o voto dos correspondentes deputados. Em alguns casos, no intuito de exercer uma coerção ainda maior sobre suas bancadas, líderes reiteravam que a questão havia sido “fechada” pelo partido, deixando implícita a punição que poderia ser aplicada aos que não seguissem a sua orientação.

A título meramente exemplificativo, devem ser registradas algumas manifestações:

“ O SR. ANTONIO IMBASSAHY (PSDB-BA)

O PSDB irá votar pelo impeachment porque o Brasil não pode ser governado por uma Presidente da República desenganada, que maculou o cargo que lhe foi confiado. Senhoras e senhores, a Câmara dos Deputados, ao conceber a Constituição Federal, assumiu o dever de cumpri-la, de respeitá-la e de preservá-la, assim como o de proteger a democracia. Esta Casa, imbuída da responsabilidade de exercer o poder que do seu povo emana, não pode ignorar a vontade dos brasileiros que estão lá fora, não pode se acovardar diante da história. Vamos votar “sim” a um novo Brasil! Vamos votar “sim” ao impeachment!

O SR. AGUINALDO RIBEIRO (Bloco/PP-PB)

É meu dever encaminhar o voto da bancada do Partido Progressista a partir da deliberação soberana da sua maioria absoluta, que determinou que nossos Deputados e Deputadas

³⁴ “Art. 17....

I-

f) interromper o orador que se desviar da questão ou falar do vencido, advertindo-o, e, em caso de insistência, retirar-lhe a palavra;”

devam votar pela admissibilidade do processo de impedimento da Sra. Presidente da República.

[...]É por isso que, por determinação da Executiva Nacional do nosso partido, por sua maioria absoluta e fechando questão, encaminho no sentido de que a bancada do Partido Progressista vote “sim” à admissibilidade do processo.

O SR. ROGÉRIO ROSSO (Bloco/PSD-DF. Como Líder. Sem revisão do orador.)

Estamos atravessando, Deputado Marcos Montes, uma tempestade perfeita: crise econômica, crise política, crise ética, crise no trato da coisa pública. É com a superação de cada um de nós — do PT ao PSDB, do Democratas ao PSD, do PSB a todos os partidos —, é com a superação de cada um de nós que vamos encontrar os rumos que a sociedade brasileira merece. Por isso, o PSD, a bancada de Deputados Federais do PSD votará “sim” ao relatório do Deputado Jovair Arantes.

O SR. PAUDERNEY AVELINO (DEM-AM.)

Quero, por fim, dizer que vamos votar, vamos encaminhar “sim” ao impeachment da Presidente Dilma Rousseff. A bancada do Democratas dirá “sim”, por um Brasil melhor, por um novo momento, pelos jovens, pelos filhos do Brasil!”³⁵ (grifos nossos)

Desse modo, ao encaminharem a orientação partidária previamente à votação, **os partidos políticos violaram abertamente a formação da livre e pessoal convicção dos Deputados.** Vários parlamentares, inclusive, chegaram a expressar a concreta influência da orientação partidária como causa determinante do seu voto, como se pode também registrar exemplificativamente:

“O SR. POMPEO DE MATTOS (PDT-RS.)

Presidente, nem Dilma, nem Temer, nem Cunha. Eu quero eleições limpas e honestas para limpar mais que a sujeira, limpar a alma do País. Cumpro decisão do meu partido: não posso votar a favor, mas não voto contra. Eu voto pela “abstenção”, contra a corrupção. (Palmas e apupos.)

O SR. MÁRIO NEGROMONTE JR. (Bloco/PP-BA.)

Sr. Presidente, infelizmente, não vou poder votar como o meu coração manda. Meu voto é para os meus eleitores da Bahia, em especial, para os de Paulo Afonso, minha cidade natal, e de Glória. Mas, como não posso descumprir uma determinação do meu Partido Progressista, eu me abstenho de votar. (Palmas e apupos.)

O SR. SEBASTIÃO OLIVEIRA (Bloco/PR-PE.)

Sr. Presidente, sou um Deputado do Sertão de Pernambuco. Os sertanejos, diferente da região metropolitana, não comungam com a saída da crise através do impeachment. Mas também o povo

³⁵ Notas Taquigráficas da sessão da Câmara dos Deputados do dia 17 de abril de 2016. Impresso. (doc. anexo)

pernambucano sabe que, em 2014, eu procurei outra opção para o Brasil, que foi acompanhar Marina Silva e Eduardo Campos. Hoje, em respeito ao meu partido, vou me abster do voto.”³⁶

Constata-se, portanto, o inexorável vício que infirma a votação da sessão plenária ocorrida no dia 17 de abril, uma vez que a orientação partidária sobre a votação, inclusive em alguns casos com “fechamento de questão”, retirou de seus deputados a liberdade de formarem livremente as suas convicções.

Essa questão já foi tratada, pela própria Corte Interamericana de Direitos Humanos. Afirmou aquela Corte que julgamentos políticos realizados pelo Poder Legislativo devem necessariamente respeitar a **imparcialidade**, que é uma garantia decorrente do próprio princípio do devido processo legal.

Em Sentença datada 31 de janeiro de 2001 aquela Corte se pronunciou sobre a destituição de juízes do Tribunal Constitucional em julgamento feito pelo Poder Legislativo peruano. E, assim proclamou:

Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú³⁷

“(…)

f. **el Congreso violentó los criterios referentes a la “imparcialidade subjetiva”** (tales como lo ha sostenido la jurisprudencia bajo la Convención Europea de los derechos humanos), **dado que varios hechos reflejaban que la mayoría del Congreso ya tenía una convicción formada respecto al caso”** (…)

(…)

En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que **toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los**

³⁶ Idem.

³⁷ Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf Acessado em 28 de abril de 2016. (doc. anexo)

términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete”.

Também no *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) Vs. Ecuador* – Sentença de 28 de agosto de 2013³⁸, aquela mesma Corte também seguiu igual orientação, na medida em que as vítimas, vocais da Corte Constitucional do Equador, não tiveram julgamento político que respeitasse as garantias judiciais mínimas, em razão da total ausência de imparcialidade dos membros do Congresso Nacional. Assim, foi decidido que:

“(…)

220. De igual forma, la Corte recuerda que la imparcialidad exige que la autoridad judicial que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan. En razón de los aspectos mencionados en el párrafo anterior, esta Corte concluye que el Congreso Nacional no aseguró a los vocales destituid”.

Nesse julgamento, em voto parcialmente dissidente, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, lembrou importante observação de Joseph Story³⁹, onde se mostra que nos “juízos políticos”, a imparcialidade exige que os julgadores estejam isolados do “espírito de partido”. São estes os dizeres que merecem reprodução:

“Las cualidades más importantes que deben buscarse en la formación del tribunal para el juicio político son la imparcialidad, la integridad, el saber y la independencia. Si una de estas cualidades llegase a faltar, el juicio será radicalmente malo. **Para asegurarse de la imparcialidad, el tribunal debe estar, hasta cierto punto, aislado del poder y de las pasiones populares, de la influencia de las preocupaciones locales o de**

³⁸ Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf Acessado em: 27 de abril de 2016. (doc anexo)

³⁹ *Comentario Abreviado a la Constitución de Estados Unidos de América*, México, Oxford University Press, Colección Classica Del Derecho, 1999. Págs. 70-71.



la influencia, mucho más peligrosa aún, del espíritu de partido”. (grifo nosso)

Destaca-se, por fim, a existência de registros de ameaças feitas pelo então Presidente da Câmara a parlamentares no intuito de garantir votação pela autorização de prosseguimento da denúncia:

Como sempre, em se tratando de Cunha, o nível vai para a briga de rua, a chantagem pesada, a bandidagem, o gangsterismo.

“Eu tive uma conversa com o Cunha na semana passada. Porque eu fui na sala dele porque tinha um grupo querendo entrar no plenário e ele não autorizava. Fiquei puto da cara e fui lá. O Cunha falou: ‘Você não vai mais andar em Ponta Grossa. O Temer vai ser presidente, você vai ver’”, diz.

“Ele estava numa reunião com o Paulinho da Força e o Rodrigo Maia do DEM. Eles coordenando, articulando e chamando os líderes partidários, os deputados, convencendo. O Mendonça Filho veio me pedir, do DEM: ‘Você tem que ser a favor’. Vários deles. Os caras que estão a favor do impeachment estão montando o governo com o Temer, eles vão assumir o comando de tudo. DEM, PSDB, todos esses caras. É o jogo aqui”.⁴⁰

V. DO PEDIDO LIMINAR

Conforme acima demonstrado, a decisão do plenário da Câmara dos Deputados de autorização da instauração de processo de crime de responsabilidade contra a Presidenta da República originou-se de diversos atos do então Presidente Eduardo Cunha praticados, durante todo o procedimento de análise de admissibilidade da denúncia, com flagrante desvio de finalidade.

A fumaça do bom direito está presente, portanto, na demonstração inequívoca da prática de atos que contaminaram de maneira insanável os atos praticados no bojo do processo que teve curso na Câmara dos Deputados.

⁴⁰ Gazeta do Povo. “Aliel diz que grupo marcou reunião com Temer e perguntou o que ele queria“. Disponível em <http://www.gazetadopovo.com.br/blogs/caixa-zero/aliel-diz-que-grupo-marcou-reuniao-com-temer-e-perguntou-o-que-ele-queria/>. Acesso em 9 de maio de 2016.

Ademais, o desvio de finalidade praticado por Eduardo Cunha em sua gestão enquanto Presidente da Câmara dos Deputados fora expressamente reconhecido por esse Supremo Tribunal no referendo da decisão proferida na Ação Cautelar nº 4070, no dia 5 de maio de 2016, conforme demonstrado acima, o que evidencia de maneira inequívoca o *fumus boni iuris* do pedido ora formulado.

Já o *periculum in mora* é verificável na iminência da votação da efetiva instauração do processo de impeachment pelo Senado Federal, marcada para o dia 11 de maio de 2016, quarta-feira, calcada em uma autorização oriunda de um ato ilegal, que já acarretará o afastamento da Presidenta da República do exercício de suas atividades.

Assim, subsistem nulidades que devem ser sanadas por essa E. Corte, sendo que o não reconhecimento da nulidade da votação pode acarretar consequências de mais extrema gravidade à estabilidade institucional e democrática do nosso país. O processo de destituição de uma Presidenta da República não pode, em nenhuma hipótese, fundamentar-se em processo com flagrantes violações ao devido processo.

Fazem-se presentes, portanto, a relevância da fundamentação e o *periculum in mora*, mostrando-se urgente a concessão de medida liminar para determinar a anulação da decisão da Câmara dos Deputados de autorização da instauração do processo de crime de responsabilidade, com a consequente anulação dos atos do procedimento que foram eivados de vício por desvio de finalidade.

A magnitude do impacto político-econômico-social que um processo de impeachment contra a Sra. Presidenta da República acarreta é enorme. O país

precisará de meses, senão anos, para recompor-se, independentemente do desfecho do processo.

Desta forma, para impedir-se a produção de efeitos tão gravosos, embasados em um ato ilegal, é que se impõe a concessão da medida liminar para determinar a suspensão da eficácia da acima mencionada decisão de autorização de instauração, efetuada pelo Plenário da Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2016, com a conseqüente suspensão da deliberação, no âmbito do plenário do Senado Federal, do parecer elaborado pelo Senador Antônio Anastasia, na Denúncia nº 1, de 2016, até o julgamento do mérito dessa ação mandamental.

VI. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

(1) a concessão de medida liminar, *inaudita altera parte*, para suspender a validade da autorização concedida pela Câmara dos Deputados para instauração de processo de crime de responsabilidade contra a impetrante e a conseqüente suspensão de todos os atos relacionados à Denúncia n 1, de 2016, no Senado Federal, até o julgamento do mérito do presente mandado de segurança;

(2) a notificação da autoridade impetrada para prestar informações no prazo legal;

(3) a oitiva do representante do Ministério Público;

(4) no mérito, o reconhecimento de que os atos praticados durante a tramitação do processo por crime de responsabilidade na Câmara dos Deputados (DCR nº 1, de 2015), que culminou com a autorização de processamento da



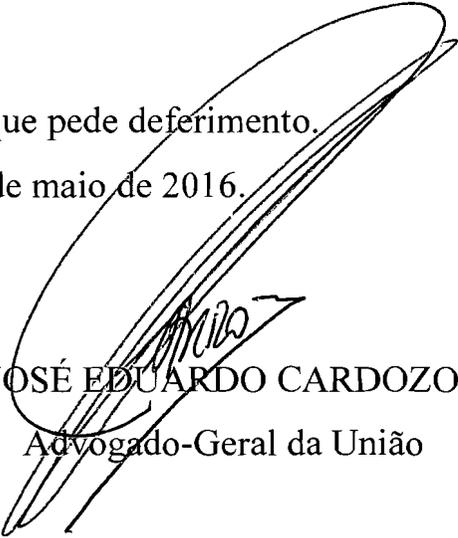
Presidenta da República, foram eivados de nulidade insanável, por desvio de finalidade, e a consequente concessão da segurança, para que sejam anulados todos os atos praticados pelo Presidente da Câmara dos Deputados, desde o recebimento da denúncia até a autorização final do Plenário da Câmara dos Deputados.

(5) na eventualidade de o pedido 4 não ser deferido, que a nulidade do procedimento seja decretada a partir do momento em que o Deputado Eduardo Cunha se tornou réu perante esse STF e a passou a não ostentar condições de exercer com imparcialidade a Presidência da Câmara dos Deputados, em consonância com o decidido no referendo à decisão proferida na AC nº 4.070.

Para fins fiscais, atribui-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Termos em que pede deferimento.

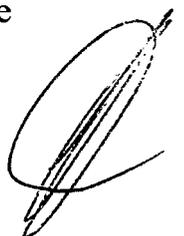
Brasília, 10 de maio de 2016.



JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Advogado-Geral da União

ROL DE DOCUMENTOS

1. Guia de recolhimento de custas e recibo recolhimento de custas
2. Documentação relativa à representação judicial da Presidenta da República pela Advocacia-Geral da União
3. Ofício nº 526/2016/SGM-P, de 18 de abril de 2016 - comunica a decisão da Câmara dos Deputados de autorização para a instauração do processo por crime de responsabilidade
4. Publicação da íntegra da Denúncia e do Parecer no Diário da Câmara dos Deputados (13 de abril de 2016)
5. Decisão do Supremo Tribunal Federal na AC nº 4.070/DF
6. Questão de Ordem nº 105/2015, apresentada pelo Deputado Mendonça Filho e outros
7. Decisão sobre a Questão de Ordem nº 105/2015 - definição do rito do impeachment (24 de setembro de 2015)
8. Decisão do Presidente da Câmara dos Deputados que recebeu a DCR nº 1/2015 e determinou a criação da Comissão Especial (2 e 3 de dezembro de 2015)
9. Decisão do Presidente da Câmara dos Deputados que determinou a juntada da colaboração premiada do Senador Delcídio do Amaral aos autos (17 de março de 2016)
10. Decisão da Presidência da Comissão Especial – DCR nº 1/2015 – indefere pedidos de desentranhamento da colaboração premiada e de reabertura do prazo para defesa (31 de março de 2016)
11. Defesa da Presidenta da República apresentada perante a Comissão Especial da Câmara dos Deputados
12. Notas taquigráficas da Sessão de 13 de abril de 2016 - Decisão do Presidente da Câmara dos Deputados sobre a ordem de votação sul-norte



13. Notas taquigráficas da Sessão Deliberativa do Plenário da Câmara dos Deputados de 17 de abril de 2016 - Decisão que autorizou a instauração do processo de impeachment

14. Decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos - Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf Acessado em: 09 de maio de 2016.

15. Decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos - Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú
http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf Acessado em: 09 de maio de 2016.

16. Notícias referenciadas

a. Congresso em foco. "Exclusivo: Cunha libera 11 ofícios de impeachment".

b. Agência Brasil. "Comissão do impeachment terá reuniões de segunda a sexta".

c. G1. Câmara faz sessão para acelerar rito do processo de impeachment.

d. Estadão. "'Cunha não fez mais do que a obrigação', diz Bicudo sobre acolhimento do pedido de impeachment".

e. "Cunha: liminar do STF não muda papel do presidente da Câmara no pedido de impeachment".

f. Estadão: "Impeachment é 'Tábua de Salvação' de Eduardo Cunha".

g. G1. "Se derrubo Dilma, no dia seguinte vocês me derrubam, diz Cunha à oposição".

h. Isto É. "O vale tudo de Cunha".

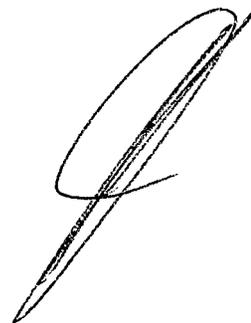
i. Estadão. "Cunha vincula impeachment a voto de petistas".

j. Broadcast Político. "Análise Política: chantagens, chantagens".

k. Folha de São Paulo. "Cunha ameaça impeachment, e petistas discutem salvá-lo".



- l. Folha de S. Paulo. “Eduardo Cunha acata pedido de impeachment contra Dilma Rousseff”.
- m. Estado de S. Paulo. “Cunha perde apoio do PT e aceita impeachment; Dilma se diz indignada”.
- n. Estadão. "O Brasil à mercê de um chantagista".
- o. G1. “Araújo diz que 'manobra' de Cunha o tiraria do Conselho de Ética”
- p. Estadão. "'Cunha não fez mais do que a obrigação', diz Bicudo sobre acolhimento do pedido de impeachment”.
- q. El País. "Eduardo Cunha é denunciado ao STF por corrupção e lavagem de dinheiro".
- r. Câmara Notícias. Assessoria da Presidência da Câmara divulga nota sobre denúncias contra Cunha
- s. "Cunha sequestrou o governo e a oposição".
- t. Estadão. “Michel Temer busca negociação com Renan Calheiros”.
- u. Folha de S. Paulo. “Advogado de confiança de Cunha auxiliou Jovair Arantes em relatório”.
- v. Folha de São Paulo. “Cunha vai votar no impeachment e rito terá ‘arapucas’”. Notícia veiculada pela Folha de S. Paulo, 3 de abril de 2016, p. A-4, na edição impressa.
- w. Gazeta do Povo. “Aliel diz que grupo marcou reunião com Temer e perguntou o que ele queria“.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop at the top and a long, sweeping stroke that tapers to a point at the bottom.