



---

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

**O PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT**, partido político com representação no Congresso Nacional, devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 00.719.575/0001-69, com sede em SAFS, quadra 2, lote 03, nesta Capital, CEP 70042-900, representado, na forma do seu Estatuto Social (doc. anexo), pelo seu Presidente, (ata da eleição anexa), vem, pelos seus advogados abaixo-assinados (procuração anexa), com fundamento no disposto no art. 102, § 1º, da Constituição Federal e nos dispositivos da Lei nº. 9.882/99, ajuizar a presente

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL  
com pedido de MEDIDA CAUTELAR**

objetivando que seja reconhecida a inconstitucionalidade da interpretação dos artigos 17, I, 187, § 4º, e 218, caput e §§ 1º e 2º, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que têm impedido que seja avaliada pelo Poder Judiciário a possibilidade de desvio de poder (ou desvio de finalidade) praticado pelo Presidente da Câmara dos Deputados, na qualidade de órgão responsável pelo recebimento de denúncia por crime de responsabilidade contra o Presidente da República, em ordem a conferir interpretação conforme aos dispositivos regimentais mencionados. Em medida cautelar, se requer, incidentalmente, a nulidade de sucessivos atos praticados pelo Presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Eduardo Cosentino Cunha, durante o trâmite do



PDT

processo de crime de responsabilidade imputado à Presidente da República (denúncia por crime de responsabilidade nº. 1/2015), como será exposto a seguir.

## **BREVE HISTÓRICO**

No julgamento da ADPF nº. 378, o Supremo Tribunal Federal fixou o entendimento segundo o qual não se admite a alegação de impedimento ou suspeição contra os Parlamentares durante o processo de impeachment. Reconheceu, assim, que não é possível exigir dos parlamentares - aí incluído o Presidente da Câmara dos Deputados - um perfil imparcial nos moldes daquele que se exige dos juízes em processos judiciais ordinários. Trecho da ementa da mencionada ADPF é suficiente para esclarecer o ponto:

**1. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DAS HIPÓTESES DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA (ITEM K DO PEDIDO CAUTELAR):** Embora o art. 38 da Lei nº 1.079/1950 preveja a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal no processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade, o art. 36 dessa Lei já cuida da matéria, conferindo tratamento especial, ainda que de maneira distinta do CPP. Portanto, não há lacuna legal acerca das hipóteses de impedimento e suspeição dos julgadores, que pudesse justificar a incidência subsidiária do Código. A diferença de disciplina se justifica, de todo modo, pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e parlamentares, que podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados. Improcedência do pedido<sup>1</sup>

A compreensão excessiva sobre o que fora determinado pelo STF - que havia, em verdade, se pronunciado apenas sobre as alegações de suspeição e impedimento (e não sobre o tema da prática de desvio de finalidade pela

---

<sup>1</sup> STF, Tribunal Pleno, rel. p. acórdão Roberto Barroso, ADPF nº. 378, j. 17.12.2015, DJe 8.3.2016, trecho da ementa.



autoridade), tem impedido o controle jurisdicional dos atos praticados pelo Presidente da Câmara, com clara violação de preceitos fundamentais, como se passa a relatar a título de breve histórico. Assim, tem-se admitido uma compreensão dos artigos 17, I, 187, § 4º, e 218, caput e §§ 1º e 2º, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a partir da decisão prolatada pelo STF, como um verdadeiro “passe livre” para a prática de abusos por parte da Presidência da Câmara.

É a partir desse contexto, que o Presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Eduardo Cosentino Cunha, vem praticando, no bojo do processo de crime de responsabilidade imputado à Presidente da República (denúncia por crime de responsabilidade nº. 1/2015), uma sucessão de atos maculados por desvio de finalidade, em explícita **violação a preceitos fundamentais da República**, quais sejam, os **princípios republicano, o princípio da legalidade, o princípio do devido processo legal e os princípios da moralidade e da impessoalidade** (artigos 1º, caput, 5º, II, LIV, e 37, *caput*).

Na medida em que os atos impugnados são praticados no exercício da competência atribuída constitucionalmente ao Presidente da Câmara durante o trâmite de processo de impeachment contra a Presidente da República, acabam por violar também o sistema representativo e o regime democrático (preceitos fundamentais da Constituição previstos no art. 1º, *caput* e parágrafo único), considerando-se que referido processo pode culminar na destituição do cargo da Chefe do Poder Executivo, escolhida por decisão popular soberana.

Como exposto, desde o ato deflagrador do processo, até o último ato praticado até agora, fica nítida a mácula do desvio de poder, já que todos eles tiveram a nítida intenção de atingir fim não previsto ou vedado por lei. Tudo tem sido permitido mediante uma compreensão estreita dos dispositivos regimentais referidos, que dariam competência exclusivamente políticas, imunes ao controle jurisdicional. Ou seja, a pretexto de interpretação do RICD, o Presidente da Câmara dos Deputados tem reiteradamente praticado atos de desvio de poder. Ao manto da compreensão de que não se lhe pode opor alegações de impedimento ou



suspeição, o Presidente, *data venia*, tem cometido verdadeiros atentados à preceitos fundamentais constitucionais, como se passa a expor.

Lado outro é o fato de que juízes têm reiteradamente negado jurisdição quanto ao tema, sob o fundamento de que a competência é exclusivamente política, não sujeita a controle jurisdicional, como se explicará com mais vagar na questão atinente ao cabimento desta ADPF. Daí a violação ao princípio de amplo acesso à jurisdição (CF, art. 5º, XXXV).

### **CABIMENTO: COMPREENSÃO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE NA JURISPRUDÊNCIA DO STF**

O cabimento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) depende (i) da demonstração de grave lesão a preceito fundamental, que deverá ser (ii) arguido por um dos legitimados para a propositura de ação de direta de inconstitucionalidade (art. 1º, parágrafo único, e I, e art. 2º, I, da Lei nº. 9.882, de 1999). Ademais, é preciso demonstrar o não cabimento de qualquer outro meio processual eficaz para sanar a lesividade ao preceito fundamental invocado (art. 4º, § 1º, da Lei nº. 9.882, de 1999). É dizer, o ajuizamento da ADPF deve respeitar o princípio da subsidiariedade.

Pois bem, os precedentes mais recentes da jurisprudência do STF, em linha de sintonia com a necessidade de firmar uma compreensão que prestigie a segurança jurídica, têm proposto uma compreensão mais extensiva sobre o cabimento da ADPF. Nessa linha, no julgamento da ADPF nº 388, ocorrido na assentada no dia 9 de março de 2016, o Supremo Tribunal, ao acompanhar o voto do Ministro Gilmar Mendes, estabeleceu a linha de compreensão segundo a qual se deve evidenciar apenas e tão somente que não existe outro instrumento processual capaz de eliminar a violação de preceito fundamental de forma ampla, geral e imediata, tal qual como se procede por meio de ação de controle objetivo. Pede-se, pois, vênia para transcrever trechos do voto condutor do Min. Gilmar Mendes que,



PDT

de forma bastante articulada, amparada em doutrina e precedentes da Corte, assevera o seguinte:

“Nesse sentido, se se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), **meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.**”

[...]

Assim, tendo em vista o caráter acentuadamente objetivo da arguição de descumprimento, o juízo de subsidiariedade há de ter em vista, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Nesse sentido, destaco decisão monocrática do Min. Celso de Mello, na ADPF 126-MC, datada de 19.12.2007: [...]

Nesse caso, cabível a ação direta de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, não será admissível a arguição de descumprimento. Em sentido contrário, não sendo admitida a utilização de ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade – isto é, não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata – há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

[...]

Ademais, a ausência de definição da controvérsia – ou a própria decisão prolatada pelas instâncias judiciais – poderá ser a concretização da lesão a preceito fundamental. Em um sistema dotado de órgão de cúpula que tem missão de guarda da Constituição, a multiplicidade ou a diversidade de soluções pode constituir-se, por si só, em ameaça ao princípio constitucional da segurança jurídica e, por conseguinte, em autêntica lesão a preceito fundamental. Assim, tendo em vista o perfil objetivo da arguição de descumprimento, com legitimação diversa, dificilmente poder-se-á vislumbrar uma autêntica relação de subsidiariedade entre o novel instituto e as formas ordinárias ou convencionais de controle de constitucionalidade do sistema difuso, expressas, fundamentalmente, no uso do recurso extraordinário. [...]



PDT

Assim sendo, é possível concluir que a simples existência de ações ou de outros recursos processuais – vias processuais ordinárias – não poderá servir de óbice à formulação da arguição de descumprimento. Ao contrário, tal como explicitado, a multiplicação de processos e decisões sobre um dado tema constitucional reclama, as mais das vezes, a utilização de um instrumento de feição concentrada, que permita a solução definitiva e abrangente da controvérsia.

[...]

Dessa forma, o Tribunal poderá conhecer da arguição de descumprimento toda vez que o princípio da segurança jurídica restar seriamente ameaçado, especialmente em razão de conflitos de interpretação ou de incongruências hermenêuticas causadas pelo modelo pluralista de jurisdição constitucional, desde que presentes os demais pressupostos de admissibilidade.

[...]

Acrescento que a utilização da ADPF para, simultaneamente, controlar atos normativos e concretos já foi admitida pelo STF no julgamento da arguição relativa ao rito do impeachment. O Tribunal, numa única ação, avaliou a recepção da lei de regência do processo de acusação ao Presidente da República – Lei 1.079/50 – e, simultaneamente, apreciou atos concretos adotados com base naquela lei – notadamente, a formação da comissão especial para processamento da acusação contra a Presidente Dilma Rousseff – ADPF 378, Rel. Min. Edson Fachin, Red. p/ Acórdão Min. Roberto Barroso, julgada em 17.12.2016.”<sup>2</sup>

Ao noticiar o julgado em referência no *Informativo STF* n. 817, a Corte sintetizou o seguinte:

Inicialmente, o Tribunal, por maioria, conheceu da arguição. O pedido estaria ancorado em suposta violação a preceitos fundamentais da independência dos Poderes (CF, art. 2º e art. 60, §4º, III) e da independência funcional do

---

<sup>2</sup> STF, Tribunal Pleno, rel. Gilmar Mendes, ADPF nº. 378, j. 9.3.2016, vencidos, quanto ao conhecimento, os ministros Marco Aurélio e Edson Fachin. Acórdão pendente de publicação. Voto do relator, em elaboração, disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/adpf-388.pdf>>. Acesso em 12 abr. 2016.



PDT

Ministério Público (CF, art. 127, §1º) consubstanciados na vedação aos promotores e procuradores de exercerem “qualquer outra função pública, salvo uma de magistério” (CF, art. 128, §5º, II, “d”). **Além disso, tendo em vista o caráter acentuadamente objetivo da arguição de descumprimento de preceito fundamental, o juízo de subsidiariedade levaria em conta, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Assim, ante a inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional, não haveria como deixar de reconhecer a admissibilidade da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Isso porque as ações originárias e o recurso extraordinário não seriam capazes de resolver a controvérsia constitucional de forma geral, definitiva e imediata.**<sup>3</sup>

Não há dúvida sobre a inexistência de outro meio processual apropriado à solução geral, definitiva e imediata da questão, pois são atos concretos, reiteradamente praticados pelo Presidente da Câmara dos Deputados em manifesto desvio de poder e com grave infringência aos preceitos fundamentais do devido processo legal, da moralidade administrativa e da impessoalidade. Porém, a compreensão estreita das disposições regimentais objeto desta ADPF tem impedido a avaliação do tema pelo Judiciário brasileiro, como se passa a demonstrar.

Convém ressaltar, por primeiro, que várias ações populares estão sendo ajuizadas em todo País com grave risco para a segurança jurídica diante da possibilidade de decisões judiciais conflitantes com graves prejuízos para a administração da Justiça. Afinal, em vários dos processos listados ainda se aguarda a apreciação de pedido de tutela liminar, enquanto em outros haveria liminar indeferida, tudo a demonstrar o potencial de decisões judiciais conflitantes.

Ademais, há negativa indevida de prestação jurisdicional, sob o argumento de que a matéria já teria sido resolvida pelo STF no bojo da ADPF 378,

---

<sup>3</sup> Informativo STF nº. 817. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo817.htm>>. Acesso em 12 abr. 2016.



na qual se determinou que não cabe alegação de suspeição ou impedimento quanto ao Presidente da Câmara.

Eis as razões pelas quais se mostra viável o ajuizamento da presente ADPF, único instrumento processual hábil à resolução definitiva e objetiva da matéria. Isso porque nenhum outro instrumento de controle objetivo de constitucionalidade mostra-se de possível impetração no momento, seja a ação direta de inconstitucionalidade, seja a ação direta de constitucionalidade, seja a ação declaratória de omissão inconstitucional, eis que estamos diante de atos concretos do poder público, seja do Presidente da Câmara, seja de atos jurisdicionais (art. 1º, caput, da Lei nº. 9.882, de 1999).

Eis uma lista de ações populares alusivas ao tema, obtidas em buscas nos sítios eletrônicos oficiais da Justiça Federal brasileira:

<b>Nº do processo</b>	<b>Vara</b>	<b>Objeto</b>	<b>Disponível em:</b>
0004400-18.2016.4.01.3400	5º VF-DF	anulação dos atos e afastamento do Presidente da	<a href="http://goo.gl/NNJ4co">http://goo.gl/NNJ4co</a>
0019714-04.2016.4.01.3400	14ª VF-DF	Abster-se de receber ou analisar qualquer denúncia ou recurso de crimes de responsabilidade do Presidente da República	<a href="http://goo.gl/92So62">http://goo.gl/92So62</a>
0018931-12.2016.4.01.3400	15ª VF-DF	Impedir o prosseguimento do processo de impeachment contra a Presidente Dilma Vana Rousseff até julgamento definitivo da ação.	<a href="http://goo.gl/Fx8ALT">http://goo.gl/Fx8ALT</a>
0007580-36.2016.4.03.6100	24ª VF-SP	Suspensão do recebimento do pedido de impeachment contra a Presidenta.	<a href="http://www.jfsp.jus.br/foruns-federais/">http://www.jfsp.jus.br/foruns-federais/</a>
0007849-75.2016.4.03.6100	1ª VF-SP	Suspensão do recebimento do pedido de impeachment contra a Presidenta.	<a href="http://www.jfsp.jus.br/foruns-federais/">http://www.jfsp.jus.br/foruns-federais/</a>
0002413-26.2016.4.03.6104	1ª VF-	Afastamento do cargo -	<a href="http://www.jfsp.jus.br/foruns-federais/">http://www.jfsp.jus.br/foruns-federais/</a>





PDT

	Santos	parlamentares - Agentes políticos - Direito Administrativo	
5006812-93.2016.4.04.7200	3ª VF- SC	Suspensão do recebimento do pedido de impeachment contra a Presidenta.	<a href="http://goo.gl/vXWRoY">http://goo.gl/vXWRoY</a>
0015251-80.2016.4.01.3800	21ªVF-MG	Não prosseguimento do processo de impeachment.	<a href="http://goo.gl/8GnvwX">http://goo.gl/8GnvwX</a>

Nas duas últimas ações listadas há clara violação dos preceitos fundamentais aqui arguidos. Pois bem, nos autos da Ação Popular nº 5006812-93.2016.4.04.7200, em curso perante a Justiça Federal de Florianópolis, o autor popular havia alegado que o procedimento de crime de responsabilidade apenas foi instaurado “para satisfazer divergências políticas [do Presidente da Câmara] com a Presidenta da República, com o claro intuito de preservar seu mandato”, razão pela qual estava configurado “desvio de finalidade, além de violar a moralidade administrativa.” Apesar dos argumentos contundentes de violação à moralidade administrativa e de desvio de finalidade, a medida liminar foi indeferida ao fundamento de que a matéria estaria vencida no âmbito da ADPF 378, que teria “rechaça[do] a alegação do requerente, reproduzida nesta ação, de que o fato de o atual Presidente da Câmara dos Deputados ser alvo de representação pelo cometimento de infração no âmbito da Comissão de Ética daquela Casa o tornaria suspeito para tomar a decisão de receber o processo de *impeachment*.”<sup>4</sup>

Na ação popular em curso perante a Justiça Federal de Minas Gerais (0015251-80.2016.4.01.3800) também se apura situação idêntica. Pede-se vênua para transcrição de trechos da decisão proferida, nos autos da ação popular em referência:

“Afirmam que, desde o oferecimento de denúncia contra Eduardo Cunha, pelo Procurador Geral da República, surgiu

<sup>4</sup> O inteiro teor da decisão pode ser encontrado no sítio eletrônico da Justiça Federal. Disponível em: <<http://goo.gl/vXWRoY>>. Acesso em 12 abr. 2016.



PDT

um ânimo de insatisfação do parlamentar em relação à Presidente. E que, diante desses fatos, é evidente que a condução de um processo de impedimento presidencial por um parlamentar contra o qual pendem diversas denúncias e fundadas suspeitas de cometimento de graves crimes contra a Administração Pública brasileira configura total afronta aos princípios mais basilares da ordem constitucional.

[...]

Em que pesem os argumentos expendidos pelas autoras populares, vislumbro óbice intransponível ao processamento e julgamento da presente ação popular, uma vez que a análise do ato político-jurídico de abertura do processo de impeachment pelo Presidente da Câmara dos Deputados já se encontra superada pelo julgamento da ADPF n. 378 pelo Supremo Tribunal Federal, tornando absolutamente inócua a tutela jurisdicional vindicada, o que caracteriza a carência de ação.

[...]

O julgamento da referida ADPF examinou, inclusive, a tese defendida pela parte autora dessa ação popular, que sustenta que o Presidente da Câmara não possui imparcialidade suficiente para conduzir o procedimento de impedimento presidencial e que teria praticado ato com desvio de finalidade, por vingança e represália.”<sup>5</sup>

Portanto, há uma compreensão restritiva e equivocada dos dispositivos regimentais referidos ao início desta ADPF, no sentido de que não se permite a alegação de desvio de poder perante o Judiciário a partir de uma compreensão exacerbada do conceito de impedimento e suspeição do Presidente da Câmara em ordem a lhe permitir inclusive a prática de atos com nítido desvio de poder.

Em decisão monocrática, ainda pendente de avaliação pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, também o Ministro Gilmar Mendes **negou jurisdição** sobre a matéria, também ao fundamento de que haveria tema que não

---

<sup>5</sup> O inteiro teor da decisão está disponível em: <<http://goo.gl/8GnvwX>>. Acesso em 12 abr. 2016.



seria passível de apreciação pelo Poder Judiciário, qual seja, a alegação de desvio de poder. Com efeito, na decisão monocrática, Sua Excelência assegurou que “[a] garantia do devido processo legal, no processo de impeachment, está na observância das garantias institucionais político-jurídicas que emergem a partir daí, quais sejam: prazo para defesa, análise pela comissão especial, quórum qualificado para autorização de instauração do processo (2/3 dos membros da Câmara dos Deputados), processo e julgamento pelo Senado Federal, sob a presidência do Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal.” Ou seja, negou-se a avaliar o tema do desvio de finalidade, pois “a atuação do Presidente da Câmara dos Deputados confere apenas contornos de condição de procedibilidade formal, envolvendo o recebimento da denúncia, sem conferir qualquer juízo de mérito sobre a questão.”<sup>6</sup>

Portanto, para além da transgressões ao direito de impessoalidade, moralidade administrativa, devido processo legal, decorrentes da atuação do atual Presidente da Câmara, tem-se verdadeira negativa de acesso à jurisdição (violação ao preceito fundamental previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição), eis que os precedentes referidos simplesmente recusam a discussão da matéria, conferindo verdadeiro passe livre para a prática de desmandos ao atual Presidente da Câmara dos Deputados.

Apura-se, desse modo, dois níveis de transgressões a preceitos fundamentais a partir de uma compreensão de disposições regimentais, que, nesses perspectiva, dariam ao Presidente da Câmara prerrogativas para praticar abusos de poder e desvio de finalidade. Assim, enquanto o Presidente da Câmara abusa de suas prerrogativas, as autoridades do Judiciário têm se recusado a discutir o tema ao pretexto de que as disposições regimentais não permitem alegação de impedimento ou suspeição. Ora, a questão do impedimento ou da suspeição, como se passará a discutir com mais vagar ao final desta arguição, não tem relação com a prática de desvio de poder. Ou seja, não é por que se permite ao

---

<sup>6</sup> STF, Medida Cautelar no MS nº 33.921, rel. Gilmar Mendes, decisão monocrática proferida em 3.12.2015.



Presidente da Câmara o exercício de um juízo político, que lhe está autorizada a prática de medidas com abuso de poder e desvio de finalidade.

À míngua de outro instrumento processual que possa solucionar esse impasse, revela-se a ADPF como único instrumento capaz de reverter essa questão de forma **geral, definitiva e imediata**.

**Nessas condições, segundo a jurisprudência do STF, estão presentes os pressupostos para o recebimento desta arguição de descumprimento de preceito fundamental.**

#### **DISTINÇÃO FUNDAMENTAL: IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO SÃO FIGURAS DISTINTAS DO DESVIO DE FINALIDADE**

Conforme amplamente demonstrado, foram praticados inúmeros atos de flagrante desvio de poder pela Presidência da Câmara. A partir de uma compreensão excessiva de dispositivos regimentais, tem-se admitido a prática reiterada e contínua de atos com infringência de preceitos fundamentais alusivos ao devido processo legal, à imparcialidade, ao princípio republicano entre outros. Ora, não se pode admitir que, a pretexto da admissibilidade de um juízo político pelos parlamentares, seja também permitido atos com manifesto abuso de Poder.

O tema objeto deste capítulo desta ADPF, inclusive, já foi objeto de pronunciamento pelo Professor da Universidade Federal de Minas Gerais. Embora o trecho seja relativamente longo, pedimos vênica para a transcrição do anexo parecer no qual avalia com precisão a matéria:

A exigência de que as decisões da Câmara e do Senado sejam finais – é dizer, tenham a última palavra sobre o mérito do pedido – não implica, no entanto, que não sejam aplicáveis a essas decisões os vícios de forma e conteúdo que atuam como requisitos de validade para atos administrativos em geral. Uma decisão de admissibilidade tomada por agente incompetente, por exemplo, pode ser facilmente anulada pelo Judiciário. (...)



PDT

Não obstante, nem por isso não está excluída, por uma espécie de *a priori* lógico ou princípio absoluto, a possibilidade de controle judicial de constitucionalidade de atos praticados durante o processo de impeachment, pois a atribuição de autoridade para realizar, de maneira final, **um juízo de mérito sobre a acusação de crime de responsabilidade não implica uma autoridade para fazê-lo por qualquer procedimento ou para realizar esse juízo com “abuso de poder” ou desvio de finalidade.** (...)

Nesse sentido, o voto do **Ministro Celso de Mello na ADPF 378** é contundente **ao rejeitar a tese de que a denominada “doutrina das questões políticas”** poderia ser invocada contra a revisão judicial de violações de direitos por parte dos corpos legislativos durante o processo de impeachment. Afirma o Ministro que “a discricão dos corpos legislativos não se legitima quando exercida em desarmonia com os limites estabelecidos pelo estatuto constitucional, eis que as atividades dos Poderes do Estado sofrem os rígidos condicionamentos que lhes impõe a Constituição da República, especialmente nas hipóteses de inflicção de sanção punitiva, ainda que de índole política, como a decretação da perda do mandato presidencial”. (...)

**E a mesma possibilidade de controle do “abuso de poder” foi admitida também, ainda que em obiter dictum, no Voto do Ministro Celso de Mello proferido na ADPF 378, onde se lê com clareza: “Com a finalidade de obstar que o exercício abusivo das prerrogativas estatais possa conduzir a práticas que transgridam o regime das liberdades públicas, que sufoquem, pela opressão do poder, os direitos e garantias individuais, inclusive aqueles assegurados às minorias nas Câmaras legislativas (como o direito de oposição), e que ofendam postulados essenciais da ordem constitucional, atribuiu-se ao Judiciário a função eminente de controlar os excessos cometidos por qualquer das esferas governamentais, quando seus órgãos, agentes ou, até mesmo, grupos majoritários que atuam no Parlamento, p. ex., incidirem em abuso de poder ou em desvios inconstitucionais no desempenho de sua competência institucional”.**



PDT

**Não parece estar excluída, portanto, a anulação de uma Denúncia quando esta, independentemente do erro ou acerto na avaliação sobre a “justa causa” da Denúncia, é praticada com um desvio de finalidade de tal monta que possa ser objetivamente comprovado pela Denunciada.** O desvio de finalidade, como explicam Manuel Atienza e Juan Ruiz Manero, é uma espécie do gênero dos “ilícitos atípicos”, que se contrapõem aos “ilícitos típicos” porque os primeiros são “condutas contrárias a uma regra”, enquanto os últimos são condutas contrárias a um princípio obrigatório” e, por assim dizer, “invertem o sentido da regra”. (...)

Na hipótese de desvio de finalidade, que se materializaria, entre outras situações análogas, quando uma denúncia é – de acordo com prova robusta, pré-constituída e inequívoca – fruto de crimes como extorsão e ameaça, **é possível se anular uma decisão do Presidente da Câmara ou um Relatório da Comissão Especial que autorize ou recomende a autorização de instauração de processo de apuração de crime de responsabilidade contra o ocupante do cargo de Presidente da República. Proteger o Presidente da República contra esse tipo de violência institucional é um dever que o Judiciário tem para proteger a democracia.**<sup>7</sup> (Grifou-se).

Portanto, estamos a argumentar que, embora seja possível um juízo político de qualquer parlamentar, que afasta a possibilidade de impedimento ou suspeição, não há nas disposições regimentais referidas e na compreensão firmado pelo STF, qualquer admissão para o abuso de poder e o desvio de finalidade. Esse é ponto.

O tema, com a devida vênia de eventuais entendimentos divergentes, inclusive as decisões judiciais referidas no capítulo sobre o cabimento, é de clareza solar. O processo de impeachment não é carta em branca nas mãos da Presidência da Câmara dos Deputados. Embora não se possa tachá-lo de impedido, suspeito,

---

<sup>7</sup> BUSTAMANTE, Thomas da Rosa de. **O Processo de Impeachment e as Esferas de Autorização pela Câmara dos Deputados. Limites e Possibilidades de Controle Judicial** [parecer]. Disponível em: <<http://emporiododireito.com.br/parecer-juridico-por-thomas-da-rosa-de-bustamante/>>. Acesso em 12 abr. 2016.



PDT

imparcial, independentemente de efetivamente sê-lo, não se admite que o Presidente da Câmara pratique atos com manifesto abuso de poder, com violência aos postulados do devido processo legal.

Nesse sentido, também a avaliação do Professor Marcelo Casseb Continentino, em breve ensaio científico, no qual afiança que a decisão proferida na ADPF 378 não impede - antes o exige - que seja o Presidente da Câmara, quando pratique atos com infringência a preceitos fundamentais da Constituição.

Se, como analisado pelos ministros do STF na ADPF 378, a imparcialidade exigida para o juiz togado não se aplica automaticamente e no mesmo grau de concretização do processo político-jurídico do impeachment, não resta a menor dúvida de que, à luz da constelação fática configurada, **o único juízo constitucionalmente adequado, sob pena de frustrar-se a concretização do princípio do due process of law, além de negar a natureza mista do impeachment, é afastar o atual presidente da Câmara da condução do processo, porquanto a legitimidade também decorre do procedimento.**

[...] Conforme dito, deve subsistir íntegro o direito subjetivo público de qualquer parlamentar de suspender o trâmite do processo de impeachment por violação ao devido processo legal, enquanto o atual presidente da Câmara não for afastado dessa função, bem como da presidente da República de não se submeter ao referido processo.

[...]

A ideia, portanto, de respeito às normas constitucionais parte do pressuposto de que, sem o respeito ao devido processo constitucional do impeachment, o que inclui a observância ao princípio do juiz natural do due process of law, cujo significado prático é exigir a previsibilidade da forma e do tempo dos atos e dos procedimentos de modo a assegurar segurança jurídica e a legitimidade do impeachment, não se terá como assegurar a aceitabilidade



PDT

jurídico-política de eventual decisão, atingindo-se o coração do Estado Democrático de Direito.<sup>8</sup> (Grifou-se).

Não se pretende, sequer incidentalmente, medida tão drástica quanto o afastamento do atual Presidente da Câmara. A medida deverá vir em tempo próprio na Comissão de Ética da Câmara dos Deputados.

Com efeito, quer-se apenas seja fixada interpretação segundo a qual é possível a discussão de eventual desvio de finalidade praticado no curso do processo de impeachment, muito embora não se possa agitar o argumento de impedimento ou suspeição.

Enfim, o que se pretende mediante a presente ação é a confirmação de que as normas regimentais que outorgam prerrogativas de juízo político ao Presidente da Câmara durante a tramitação do processo de impeachment não constituem livre passe para a prática de atos de abuso de poder ou de desvio de finalidade.

É dizer, reconhece-se, como já o fez o Supremo Tribunal Federal, que o juízo político do Presidente da Câmara, ínsito ao pedido de impedimento do Presidente da República, inviabiliza a alegação de impedimento ou suspeição. Todavia, essa compreensão não vai até o ponto de permitir que sejam praticados atos de abuso de poder ou com desvio de finalidade. Enfim, não há cheque em branco para a prática de atos discricionários pelo Presidente da Câmara.

Sob outra perspectiva, não deve o curso das ações populares, na qual se discute o mesmo objeto, sob o fundamento de desvio ou abuso de poder, ter o curso processual impedido sob a pecha de que o juízo é político e não admite a alegação de impedimento ou suspeição. Em outras palavras, alegações de

---

<sup>8</sup> CONTINENTINO, Marcelo Casseb. Juiz natural, devido processo legal e processo de impeachment. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2016-abr-09/observatorio-constitucional-juiz-natural-devido-processo-legal-processo-impeachment#\\_ftnref6](http://www.conjur.com.br/2016-abr-09/observatorio-constitucional-juiz-natural-devido-processo-legal-processo-impeachment#_ftnref6)>. Acesso em 12 abr. 2016.





suspeição ou impedimento são figuras distintas da alegação (e no caso de comprovação) de desvio ou abuso de poder.

Eis a razão da indispensabilidade de intervenção no caso do Supremo Tribunal Federal para que determine interpretação conforme as disposições regimentais aqui referidas em ordem a impedir violações aos preceitos fundamentais alegados nesta ADPF.

Passa-se, assim, na sequência, a expor os atos que demonstram a ocorrência de desvio de poder.

## **MÉRITO**

### **(A) O DESVIO DE PODER OU DE FINALIDADE**

A clássica definição de desvio de poder é dada por André de Laubadère:

*“Há desvio de poder quando uma autoridade administrativa cumpre um ato de sua competência mas em vista de fim diverso daquele para o qual o ato poderia legalmente ser cumprido.”*

No mesmo sentido, os ensinamentos de Caio Tácito:

*“Enquanto no ato jurídico privado as razões que inspiram o autor, bem como o objetivo a ser alcançado são, via de regra, indiferentes à validade do ato, o mesmo não ocorre com o ato jurídico público e, especialmente, com o ato administrativo.*

*Qualquer ato administrativo está vinculado a um fim público, ainda que a norma de competência a ela não se refira.*

*A manifestação de vontade do agente público terá, necessariamente, que se dirigir à observância da finalidade específica relacionada com a natureza da atividade exercida.*

*Se a autoridade se desvia da finalidade legal específica, o ato administrativo se torna viciado em elemento essencial à sua legalidade.*



PDT

*Caracteriza-se, na hipótese, o vício que se conceituou como desvio de finalidade ou desvio de poder.*

*A terminologia é expressiva e procura indicar, graficamente, o movimento ilícito da vontade que, descumprindo a ordem da lei, se dirige a um alvo diverso daquele que lhe é determinado”.<sup>9</sup>*

A mais grave das espécies de desvio de poder é aquela em que “o agente busca uma finalidade alheia ao interesse público. Isto sucede ao pretender usar de seus poderes para prejudicar um inimigo ou para beneficiar a si próprio ou amigo”.<sup>10</sup>

Prossegue Celso Antônio, citando a doutrina de Jean Rivero:

*“O caso mais evidente de desvio de poder é a perseguição pelo autor do ato de um fim estranho ao interesse geral: satisfação de uma inimizade pessoal, paixão política ou ideológica”.<sup>11</sup>*

Sustenta-se, nesta ação de descumprimento de preceito fundamental, que o Presidente da Câmara, desde antes da deflagração do processo de impeachment da Presidente da República, vem atuando com desvio de finalidade, valendo-se do feixe de atribuições inerentes ao cargo que ocupa para satisfazer o desejo pessoal de destituir a Chefe do Executivo.

Seus móveis subjetivos são dois, unidos pela inconfessável busca por impunidade pelos malfeitos que praticou e que estão sendo julgados administrativa e penalmente. A um lado, quer impedir a tramitação do processo administrativo contra si finalmente instaurado no Conselho de Ética da Câmara. A outro, quer criar uma cortina de fumaça tóxica, desestabilizando todo o país para que os olhos da nação afastem-se das graves acusações formuladas contra a sua pessoa.

---

<sup>9</sup> TÁCITO, Caio, Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, 188:1-13, abr/jun 1992

<sup>10</sup> Curso de Direito Administrativo, 27ª ed., Malheiros, São Paulo, p. 407.

<sup>11</sup> Apud BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, O Desvio, p. 7.



## **(B) OS ATOS VICIADOS POR DESVIO DE FINALIDADE**

Como exposto, a atuação desvirtuada do Presidente da Câmara quanto ao processo de impeachment da Presidente iniciou-se meses antes de sua deflagração em dezembro de 2015.

Já em julho de 2015, vendo-se alvejado por notícias de que estava sendo investigado criminalmente pela prática, em tese, de diversos crimes, o Presidente vem preparando o terreno para o que seria, a seu ver, o grande trunfo para assegurar sua impunidade.

O início da cadeia de atos viciados deu-se aos 17 de julho de 2015, dia em que o Presidente da Câmara declarava-se formalmente oposição ao Governo<sup>12</sup>.

**Começavam então os atos relativos ao processo de impeachment maculados por desvio de poder.**

Será demonstrado como o processo está inteiramente marcado por sua atuação pessoal desvirtuada.

O desatino do deputado Eduardo Cunha é tamanho, que ele jamais entendeu necessário disfarçar a finalidade desviada de seus atos. Como será exposto, **vários de seus atos foram praticados no mesmo dia em que algum acontecimento, por ele imputável ao governo, contrariou seus interesses.**

(B.1) JULHO DE 2015: A PROVOCAÇÃO DE ADITAMENTO ÀS DENÚNCIAS POR CRIME DE RESPONSABILIDADE

---

<sup>12</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2015/07/eduardo-cunha-se-declara-oposicao-ao-governo.html>



**No mesmo dia** em que se declarou oposição ao Governo, o Presidente da Câmara deu início a sua saga pessoal pelo impeachment da Presidente, em uma sucessão de atos marcados por evidente desvio de poder.

O primeiro deles, no próprio dia 17 de julho, materializou-se em 11 (onze) ofícios enviados aos autores populares de denúncias de crime de responsabilidade contra a Presidente da República, instando-os a aditarem suas denúncias para preencherem os requisitos legais.

#### *Cunha despacha 11 ofícios de impeachment*

*Deputado Jair Bolsonaro e outros dez cidadãos assinam os requerimentos de impedimento presidencial de Dilma, e Eduardo Cunha os aciona para que atualizem os documentos. Depois de anunciar rompimento pessoal com o governo, o presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), despachou nesta sexta-feira (17) 11 pedidos de atualização de impeachment já apresentados à Secretaria Geral da Mesa contra a presidente Dilma Rousseff. Um dos protocolos foi feito pelo deputado Jair Bolsonaro (PP-RJ), e os demais partiram de cidadãos de diversas localidades do país. O Congresso em Foco obteve junto à Secretaria Geral da Mesa da Câmara os nomes dos autores dos ofícios protocolados. Além de Bolsonaro, assinam requerimentos de abertura de processo de impedimento presidencial os cidadãos Walter Marcelo dos Santos (dois pedidos apresentados, por motivos diferentes); Marcelo Pereira Lima; Carolina Cristina Crestani; Pedro Geraldo Cancian; Lagomarcino Gomes; Marcelo Cleiton Leite Borba; Adolfo Sashsida; Rafael Francisco Carvalho; Luiz Adrian de Moraes Paz e Caio Belloti Delgado Marczuk (assinam o mesmo pedido); e Carla Zambelli, líder do movimento NasRuas – Mobilização. Os 11 ofícios são idênticos, e dão prazo de dez dias para que os respectivos autores atualizem os documentos. Segundo a SGM, o fato de Cunha ter sugerido “emendamento” é apenas o cumprimento de uma exigência regimental. A Secretaria explica que, embora sejam procedentes do ponto de vista dos direitos individuais, os pedidos carecem de algum tipo de*



*inadequação (formal, material, de conteúdo etc.) que precisa ser reparada.*<sup>13</sup>

Abaixo, o inteiro teor do despacho de lavra do Presidente da Câmara que instou os aditamentos das denúncias (anexo):

### **PRESIDÊNCIA/SGM**

Denúncias formuladas em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República por Walter Marcelo dos Santos (25.2.2015), Jair Messias Bolsonaro (12.3.2015), Marcelo Pereira Lino (18.3.2015), Carolina Cristina Crestani Klass (20.3.2015), Pedro Geraldo Gancian Lagomarcino Gomes (6.4.2015), Marcos Cleiton Leite Barba (10.4.2015 e 27.5.2015), Carla Zambelli Salgado e João Paulo Netto (15.4.2015), Luiz Adrian de Moraes Paz e Caio Bellote Delgado Marczuk (16.4.2015), Rafael Francisco Carvalho (22.4.2015), Walter Marcelo dos Santos (26.5.2015) e Adolfo Sachsida e outros (27.5.2015). Imputações de prática de crime de responsabilidade.

Notifiquem-se os autores para que, no prazo de 10 (dez) dias, emendem as denúncias, adequando-as aos requisitos da Lei n. 1.079/1950 e do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se. Oficie-se.

Tal conduta jamais havia sido adotada por qualquer presidente da Câmara na história republicana do país. Talvez porque não há qualquer previsão legal ou regimental que autorize o aditamento, tampouco há qualquer previsão de competência sua para instar o autor da denúncia a fazê-lo.

O art. 218 do Regimento Interno da Câmara é claro no sentido de que o Presidente da Casa, diante de uma denúncia por crime de responsabilidade, pode apenas recebê-la ou rejeitá-la, não havendo espaço para determinar seu aditamento.

*“Art. 218. É permitido a qualquer cidadão denunciar à Câmara dos Deputados o Presidente da República, o Vice-*

---

<sup>13</sup> Disponível em: <http://noblato.globo.com/geral/noticia/2015/07/cunha-despacha-11-oficios-deimpeachment.html>



PDT

*Presidente da República ou Ministro de Estado por crime de responsabilidade.*

*§ 1º A denúncia, assinada pelo denunciante e com firma reconhecida, deverá ser acompanhada de documentos que a comprovem ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com indicação do local onde possam ser encontrados, bem como, se for o caso, do rol das testemunhas, em número de cinco, no mínimo.*

*§ 2º Recebida a denúncia pelo Presidente, verificada a existência dos requisitos de que trata o parágrafo anterior, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada à Comissão Especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os Partidos.*

*§ 3º Do despacho do Presidente que indeferir o recebimento da denúncia, caberá recurso ao Plenário”*

Começava a sucessão de atos viciados para satisfazer interesse pessoal.

(EXCURSUS: AGOSTO DE 2015 - O RECRUDESCIMENTO DOS ATAQUES DO PRESIDENTE DA CÂMARA MOTIVADO PELA ATUAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA)

Necessário mencionar, por oportuno, que a insatisfação do Presidente da Câmara para com a Presidente da República recrudescer em 20 de agosto de 2015, dia em que a Procuradoria-Geral da República ofereceu contra ele denúncia por crime de corrupção passiva e lavagem de dinheiro<sup>14</sup>.

Isso porque o Presidente da Câmara entendeu que o Procurador-Geral da República agira a pedido da Presidente da República. Verdadeiro absurdo.

---

<sup>14</sup> Disponível em:

[http://jota.info/wp-content/uploads/2015/08/ACFrOgA9cYfL6uGTWaq7gQg6SzVwuyq0TBYHmcQyZ\\_aJzIOMb4irNGPtbageEILdo4iO93Y6RR4e2swe0US5vWzaYI3g8ctK8369KHim3wnT2XMd1116\\_O2VgxI0Pec.pdf](http://jota.info/wp-content/uploads/2015/08/ACFrOgA9cYfL6uGTWaq7gQg6SzVwuyq0TBYHmcQyZ_aJzIOMb4irNGPtbageEILdo4iO93Y6RR4e2swe0US5vWzaYI3g8ctK8369KHim3wnT2XMd1116_O2VgxI0Pec.pdf)



No mesmo dia em que a primeira denúncia criminal foi oferecida, o Presidente valeu-se da assessoria de imprensa da Casa que preside para publicar uma nota ofensiva à PGR:

*"certamente, com o desenrolar, assistiremos à comprovação da atuação do governo, que já propôs a recondução do Procurador, na tentativa de calar e retaliar a minha atuação política".<sup>15</sup>*

Todo o desembrulho do processo de impeachment teve como pano de fundo a revolta do Presidente da Câmara, que se imagina perseguido por um complô entre o governo e a Procuradoria-Geral da República.

## **(B.2) SETEMBRO DE 2015: A CONSTRUÇÃO DE UM PROCEDIMENTO *AD HOC* PARA O TRÂMITE DO PROCESSO DE IMPEACHMENT**

Prosseguindo em sua *vendeta* contra o governo da Presidente da República, 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 2015<sup>16</sup>.

Respondida pelo Presidente da Câmara em 24 de setembro de 2015, 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<sup>17</sup>.

A combinação com a oposição fora articulada à luz do dia:

*"Começou a batalha"*

---

<sup>15</sup> <http://www2.camara.leg.br/acamara/presidencia/noticias/nota-a-imprensa-2>.

<sup>16</sup> Questão de ordem nº 105, disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/buscaQordem/?wicket:interface=:2::::>>

<sup>17</sup> Resposta à questão de ordem anexa.



PDT

*BRASÍLIA - A gritaria que dominou o plenário da Câmara na noite desta terça-feira eliminou qualquer dúvida. Começou a batalha do impeachment, que promete incendiar o Congresso e pode produzir o mesmo efeito nas ruas do país. **O primeiro tiro foi disparado pela oposição oficial, em sintonia com o deputado Eduardo Cunha. Coube ao líder do DEM, Mendonça Filho, a tarefa de questioná-lo sobre o trâmite de um processo contra a presidente. Os passos seguintes do roteiro são conhecidos. Alvo da Lava Jato, Cunha deve rejeitar os pedidos de impeachment para não aparecer como seu principal articulador. Em seguida, a oposição recorrerá contra a decisão. Se reunir maioria simples, a roda começará a girar contra Dilma. A operação atingiu seu primeiro objetivo, porque o tema que assombra o Planalto passou a monopolizar o debate. Os deputados se inflamaram, dando início a uma troca de insultos que quase descambou para o confronto físico diante das câmeras. (...) Com o pescoço de Dilma a prêmio, os deputados deixaram de lado um assunto mais urgente: a nova fase do ajuste fiscal. No dia seguinte à apresentação das propostas, a Câmara preferiu bater boca sobre o futuro do mandato da presidente. É uma forma de prorrogar a crise econômica e inviabilizar o pacote, que depende do Congresso para sair do papel.**"<sup>18</sup> (Grifou-se).*

Os Deputados Wadiah Damous e Rubens Junior insurgiram-se contra a resposta apresentada e interpuseram recurso, no mesmo dia, em Plenário. Enquanto o recurso do primeiro foi recebido como questão de ordem, em violação a literal dispositivo do Regimento Interno da Casa, o recurso do segundo foi considerado precluso.

Três ações judiciais foram ajuizadas perante esta Colenda Corte para questionar a violação aos direitos dos parlamentares e o próprio rito *ad hoc* do impeachment. Foram concedidas medidas liminares nas três ações: MS 33.837, MS 33.838 e RCL 22.124, pelos Em. Ministros Teori Zavascki e Rosa Weber, determinando-se a suspensão da eficácia de tão singular procedimento.

---

<sup>18</sup> Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/bernardomellofranco/2015/09/1682227-comecou-a-batalha.shtml>





Posteriormente, diante das decisões desta E. Suprema Corte, o Presidente da Câmara revogou o procedimento.

### **(B.3) OUTUBRO E NOVEMBRO DE 2015 - “AMEAÇAS” E “CHANTAGENS”: A VINCULAÇÃO DO RECEBIMENTO DA DENÚNCIA AOS VOTOS A SEU FAVOR NO CONSELHO DE ÉTICA - O “LEILÃO” DO IMPEACHMENT**

Aos 12 de março de 2015, já alvo de várias matérias jornalísticas que divulgavam supostas práticas criminosas, dentre as quais a titularidade não declarada de várias contas em bancos do exterior, o Presidente da Câmara compareceu espontaneamente à CPI da Petrobrás, oportunidade em que afirmou jamais ter sido titular de qualquer conta bancária fora do País.

Diante das inúmeras evidências em sentido contrário, em 13 de outubro de 2015, o PSOL e a 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 condenável 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 denúncias contra a Presidente da República; à segunda, oferecia o contrário, o acolhimento de alguma delas.

Os meses de outubro e novembro de 2015 foram marcados por esse extravio da virtude pública. O processo de impeachment era publicamente tratado como sendo a sua “tábua de salvação”:

*IMPEACHMENT É 'TÁBUA DE SALVAÇÃO' DE EDUARDO CUNHA*



PDT

*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 do presidente.<sup>19</sup>*

Durante dois meses, o cenário político do país foi dominado por ameaças e chantagens. As notícias eram diárias:

#### ***“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. (...)***

*Hoje, o Conselho de Ética se reúne para decidir se instaura ou não o processo contra Cunha. Os deputados petistas Valmir Prascidelli (SP), Zé Geraldo (PA) e Léo de Brito (AC), representantes do partido no colegiado, têm alegado ao Planalto que enfrentam dificuldades em suas bases para votar a favor do peemedebista. Mas vão rediscutir o posicionamento pela manhã, antes da sessão.*

***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.***

*Aliados do presidente da Câmara dizem que ele tem garantidos até agora nove dos 11 votos de que precisa no Conselho de Ética. Os três votos do PT são, portanto,*

---

<sup>19</sup> Broadcast Político Estadão <https://www.aebroadcastweb.com.br/Politico/Default.aspx>



PDT

*considerados fundamentais para ele se livrar do processo de cassação.*

*Após ter seu nome envolvido em mais um esquema de suposto recebimento de propina, Cunha decidiu ontem prorrogar duas CPIs que constroem o governo, a do BNDES e a dos Fundos de Pensão. Cunha disse a aliados que definirá hoje o prazo para prorrogação das comissões.*

*'Conspiração'*

*Ontem, o peemedebista almoçou com o presidente em exercício, Michel Temer, no Palácio do Jaburu. **Mais uma vez, se queixou do que classifica como uma "armação" do Planalto e do procurador-geral da República, Rodrigo Janot, contra ele. O presidente da Câmara se referia a papéis recolhidos pelos investigadores da Procuradoria-Geral da República que apontariam suposto pagamento de R\$ 45 milhões em propina ao deputado, para alterar uma medida provisória que beneficiaria o banco BTG Pactual, de André Esteves.***

*O banqueiro foi preso na quarta-feira passada por suspeita de tentar atrapalhar as investigações da Lava Jato.*

*Cunha, que nega ter recebido vantagens indevidas, disse que suas emendas foram contrárias aos interesses do banco e apresentou a Temer, durante o almoço, os documentos em sua defesa. Ele chamou essa nova denúncia contra ele de "conspiração", que teria o "dedo do governo" e, nesse caso, considera que, além de Janot, o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, teria responsabilidades no episódio.*

*De acordo com o material colhido pelos investigadores da Lava Jato, depois que "tudo deu certo", Cunha e o banqueiro, entre outros, participaram de um jantar de comemoração. O objetivo descrito no texto da MP era enquadrar as instituições em regras internacionais mais rígidas e prepará-las para enfrentar a crise econômica de 2008. (Tânia Monteiro, Isadora Peron, Daniel Carvalho e Igor Gadelha, colaborou Daiene Cardoso)<sup>20</sup>. (Grifou-se).*

**ANÁLISE POLÍTICA: CHANTAGENS, CHANTAGENS**

---

<sup>20</sup> <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,cunha-vincula-impeachment-a-voto-de-petistas--imp-,1804698# 40>



PDT

(...)

***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 no Conselho de Ética votarem a favor da abertura do processo de perda de mandato. O presidente da Câmara é acusado pelo PSOL e pela Rede de ter mentido à CPI da Petrobras, quando disse não ter contas bancárias na Suíça.***

*De lá para cá a situação de Cunha piorou. A Polícia Federal encontrou com o chefe de gabinete do ex-líder do governo no Senado Delcídio Amaral (os dois presos) anotações segundo as quais Cunha teria recebido R\$ 45 milhões para alterar uma medida provisória e facilitar a vida do Banco BTG, de André Esteves (também preso). (...)"<sup>21</sup>*

***"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.***

*Temer, por sua vez, afirmou que "evitou a história de impeachment" no almoço. Cunha também nega ter discutido o tema.*

***Em conversas reservadas, o presidente da Câmara acusou o Planalto de estar por trás da acusação de que ele teria recebido R\$ 45 milhões do BTG Pactual para incluir mudança em uma medida provisória. Voltou a dizer que foi tudo "armação".***

*O placar no Conselho de Ética, que se reúne nesta terça (1º), tem grande chance de ser apertado. Caberá aos 21 integrantes do colegiado dizer se há ou não indícios mínimos para prosseguir com o processo contra o peemedebista.*

*O relatório de Fausto Pinato (PRB-SP) é pela continuidade do processo. O PT tem três integrantes titulares no Conselho,*

---

<sup>21</sup> Disponível em: <https://www.aebroadcastweb.com.br/Politico/Default.aspx>, acesso em 01 de Dezembro de 2015



PDT

*votos considerados cruciais para pender a balança para um dos lados.”<sup>22</sup> (Grifou-se).*

As ameaças ao governo eram intercaladas com acenos à oposição, sempre condicionando a abertura do processo de impeachment ao apoio à sua impunidade perante o Conselho de Ética.

A situação revelou-se tão contrária ao bom senso que ensejou a impetração de mandado de segurança perante esta Suprema Corte pelo Deputado Ônix Lorenzoni, destacado integrante da oposição ao governo:

*“[A] autoridade coatora tem se utilizado do seu poder de decisão, na condição de Presidente da Câmara dos Deputados, para turbar o regular processamento das representações recebidas, valendo-se delas como verdadeira moeda de troca para a obtenção de eventuais benefícios (...). O enfeixamento de tanto poder nas mãos da autoridade coatora em um processo de tamanha magnitude e implicações institucionais, que coloca sub judice o cargo do mais alto mandatário da nação, é algo que não encontra nenhuma sustentação legal, e coloca em risco a própria legalidade do processo, além de estar servindo, no caso concreto, a manobras e contorcionismos políticos que visam, notoriamente, servir de “salvo-conduto” à autoridade coatora em ações visando a sua sobrevivência política.”<sup>23</sup>*

Durante dois meses a vida política do país resumiu-se ao reprovável “leilão”.

As ameaças acabariam somente no início de dezembro.

(EXCURSUS: OUTUBRO DE 2015 - O RECRUDESCIMENTO DOS ATAQUES DO PRESIDENTE DA CÂMARA MOTIVADO PELA ATUAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA)

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1713215-cunha-ameaca-impeachment-e-petistasdiscutem-salva-lo.shtml>>. Acesso em 11/04/2016.

<sup>23</sup> Mandado de Segurança nº 33900 no STF, Autor Deputado Onyx Lorenzoni, pp. 6 e 14 da petição inicial



Em 16 de outubro de 2015, diante de pedido de abertura de inquérito formulado perante esta Corte Suprema pelo Procurador-Geral da República, o Presidente da Câmara partiu novamente para o ataque valendo-se, igualmente, da assessoria de imprensa da instituição que preside:

*“Trata-se de uma clara perseguição movida pelo procurador-geral da República. É muito estranha essa aceleração de procedimentos às vésperas da divulgação de decisões sobre pedidos de abertura de processo de impeachment, procurando desqualificar eventuais decisões, seja de aceitação ou de rejeição, do presidente da Câmara.”<sup>24</sup>*

Uma vez mais, o Presidente dava mostras de que mesclava a esfera pública com a privada, confundindo interesses pessoais pouco republicanos com o exercício de função pública relevantíssima, deixando à margem de qualquer ocultação imbricados a sua situação penal (como réu e novamente investigado), a atuação da Procuradoria-Geral da República e o processo de impeachment contra a Presidente da República.

#### (B.4) DEZEMBRO DE 2015: O RECEBIMENTO DA DENÚNCIA

As ameaças e desatinos não foram em vão. Eis que o “leilão” chegou ao fim: **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 Presidente da República<sup>25</sup>.

“Retaliação” e “chantagem” foram os termos utilizados por toda a imprensa no dia seguinte:

*“CUNHA RETALIA PT E ACATA PEDIDO DE IMPEACHMENT CONTRA DILMA O presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), aceitou pedido de*

---

<sup>24</sup> <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/498310-ASSESSORIA-DAPRESIDENCIA-DA-CAMARA-DIVULGA-NOTA-SOBRE-DENUNCIAS-CONTRA-CUNHA.html>

<sup>25</sup> Decisão de recebimento da denúncia anexa.



PDT

*impeachment contra a presidente Dilma Rousseff (PT). Ele chantageava o Planalto, apontando que acataria a solicitação protocolada pelos advogados Hélio Bicudo, Miguel Reale Jr. e Janaína Paschoal caso os deputados do PT o Conselho de Ética da Câmara decidissem autorizar seu processo de cassação, o que ocorreu nesta quarta. Cunha é acusado de mentir sobre contas na Suíça. (...)"<sup>26</sup>*

*"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."<sup>27</sup>*

*"EDUARDO CUNHA AUTORIZA ABRIR PROCESSO DE IMPEACHMENT DE DILMA O presidente da Câmara, Eduardo Cunha, informou nesta quarta-feira (2) que autorizou a abertura do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff. O peemedebista afirmou que, dos sete pedidos de afastamento que ainda estavam aguardando sua análise, ele deu andamento ao requerimento formulado pelos juristas Hélio Bicudo e Miguel Reale Júnior. (...) Cassação no Conselho de Ética - **O despacho do peemedebista autorizando a abertura do impeachment ocorreu no mesmo dia em que a bancada do PT na Câmara anunciou que vai votar pela continuidade do processo de cassação de Cunha no Conselho de Ética.** Ao longo do dia, Cunha consultou aliados sobre a possibilidade de abrir o processo de afastamento da presidente da República. À tarde, ele tratou do assunto, em seu gabinete, com deputados de PP, PSC, PMDB, DEM, PR e SD. Segundo parlamentares ouvidos pelo G1, Cunha queria checar se teria apoio dos partidos caso decidisse autorizar o impeachment. Nos bastidores, aliados do presidente da Câmara mandavam recados ao Palácio do Planalto de que ele iria deflagrar o processo de afastamento da presidente se o Conselho de Ética desse andamento ao processo de quebra de decoro parlamentar que pode cassar o mandato dele."<sup>28</sup> (Grifou-se).*

*"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.***

---

<sup>26</sup> Folha de S. Paulo. Disponível na versão impressa de 3 de dezembro de 2015.

<sup>27</sup> Estado de S. Paulo. Disponível na versão impressa de 3 de dezembro de 2015.

<sup>28</sup> Disponível em:

<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/12/eduardo-cunha-informa-que-autorizou-processo-de-impeachment-de-dilma.html> . Acessado em: 11/04/2016.



PDT

*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 vendeta política fosse desencadeado, desnudando à luz do dia a chantagem que vinha sendo urdida nos bastidores. O PT e o governo têm sua responsabilidade em tudo isso, pois foram longe demais na aceitação dessa chantagem. O problema agora se coloca no seguinte terreno: qual será a conduta dos partidos, principalmente da oposição, mediante o encaminhamento de um processo de impeachment de uma pessoa sem legitimidade e de uma decisão movida pela chantagem e pela vingança? Se esse encaminhamento prosperar, abrir-se-á um grave precedente para o futuro do País e a própria legitimidade democrática do processo político estará em risco. O sistema político como um todo e a oposição em particular estarão colocando em jogo o seu futuro político imediato e mediato. Mas não é só isto: os partidos e os líderes estarão colocando em jogo as suas histórias e as suas biografias. Estarão colocando em jogo a sua dignidade em face de um ato de aventura e de irresponsabilidade de um político que não tem nenhum escrúpulo. Se a oposição não se pronunciar com urgência, o País terá pela frente meses tormentosos. Meses de incerteza política e de agravamento da crise econômica e social. Esse processo de impeachment, tal como foi encaminhado e dada a gravidade de sua contaminação, tem tudo para provocar muitas perdas e nenhum ganho.”<sup>29</sup> (Grifou-se).*

A situação foi tão constrangedora que até mesmo um dos subscritores da denúncia por crime de responsabilidade declarou: “foi chantagem explícita”.<sup>30</sup>

O ato de recebimento da denúncia será conhecido por estudiosos do Direito Administrativo e da Ciência Política como aquele ato jurídico em que o

---

<sup>29</sup> Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,o-brasil-a-merce-de-um-chantagista,1805840>>.

Acessado em: 11/04/2016.

<sup>30</sup> “ Não foi coincidência que Cunha tenha decidido acolher o impeachment no momento em que deputados do PT decidiram votar favoravelmente à sua cassação no Conselho de Ética. Foi uma chantagem explícita, mas Cunha escreveu certo por linhas tortas.” <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,cunha-nao-fez-mais-do-que-a-obrigacao--dizbicudo-sobre-acolhimento-de-pedido-de-impeachment,10000003663>





desvio de finalidade ficou evidente da maneira mais escancarada possível; será exemplo, referido em livros, aulas e palestras, de desvio de finalidade.

Donde se afirma, sem medo de errar: **o processo de impeachment começou com um ato de vingança explícita, um ato flagrantemente nulo por desvio de finalidade.**

E as digitais inconfundíveis do Presidente da Câmara podem ser encontradas em todo o desenrolar do processo, como será exemplificado a seguir.

#### (B.5) DEZEMBRO DE 2015: A CONSTRUÇÃO DE CHAPAS AVULSAS PARA A COMISSÃO ESPECIAL

Em seguida ao ato deflagrador do processo, determina a lei de regência que seja instituída uma comissão especial.

Muito embora a Lei nº 1.079, de 1950, seja clara em instituir nos líderes dos partidos a competência para a indicação dos membros da Comissão Especial, o Presidente da Câmara, mais uma vez, deixou sua marca no processo: articulou com os partidos de oposição a apresentação de chapa avulsa, alternativa àquela indicada pelos líderes partidários.

Ato contínuo, organizou votação entre as chapas, mediante processo secreto. Tanto o mérito da eleição, quanto a sua forma, foram insistentemente questionados durante a sessão, mas, o Presidente da Câmara seguiu com os trabalhos da forma como lhe interessava.

*Em votação secreta, a Câmara dos Deputados elegeu nesta terça-feira (8), por 272 votos a 199, a chapa alternativa integrada por deputados de oposição e dissidentes da base governista para a comissão especial do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff. A sessão que definiu os nomes dos deputados responsáveis por analisar o pedido de afastamento da chefe do Executivo foi marcada por tumultos no plenário.*



*O objetivo da chapa alternativa era compor um grupo com deputados do PMDB que são críticos ao governo Dilma, já que o líder da bancada na Câmara apresentou apenas nomes mais em sintonia com o Palácio do Planalto.*

*O presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), autorizou e decidiu postergar para esta terça o prazo de indicação de nomes e eleição para a comissão especial. A decisão foi criticada pelos líderes do PMDB, do governo e do PT.<sup>31</sup>*

Como não poderia deixar de ser, este Supremo Tribunal invalidou a eleição na decisão da ADPF nº 378, proferida em dezembro de 2015. Extrai-se da ementa do v. acórdão:

*“(…)*

*4. NÃO É POSSÍVEL A APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS OU CHAPAS AVULSAS PARA FORMAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL (CAUTELAR INCIDENTAL): É incompatível com o art. 58 e § 1º da Constituição que os representantes dos partidos políticos ou blocos parlamentares deixem de ser indicados pelos líderes, na forma do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para serem escolhidos de fora para dentro, pelo Plenário, em violação à autonomia partidária. 5. A VOTAÇÃO PARA FORMAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL SOMENTE PODE SE DAR POR VOTO ABERTO (CAUTELAR INCIDENTAL): No processo de impeachment, as votações devem ser abertas, de modo a permitir maior transparência, accountability e legitimação. No silêncio da Constituição, da Lei 1.079/1950 e do Regimento Interno sobre a forma de votação, não é admissível que o Presidente da Câmara dos Deputados possa, por decisão unipessoal e discricionária, estender hipótese inespecífica de votação secreta prevista no RICD, por analogia, à eleição para a comissão especial de impeachment. Além disso, o sigilo do escrutínio é incompatível com a natureza e a gravidade do processo por crime de responsabilidade. Em processo de tamanha magnitude, que pode levar o Presidente a ser afastado e perder o mandato, é preciso garantir o maior grau de transparência e*

---

<sup>31</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2015/12/chapa-alternativa-da-oposicao-e-eleita-para-comissao-do-impeachment.html>>. Acesso em 11/04/2016.



*publicidade possível. Nesse caso, não é possível invocar como justificativa para o voto secreto a necessidade de garantir a liberdade e independência dos congressistas, afastando a possibilidade de ingerências indevidas. Se a votação secreta pode ser capaz de afastar determinadas pressões, ao mesmo tempo, ela enfraquece a possibilidade de controle popular sobre os representantes, em violação aos princípios democrático, representativo e republicano. Por fim, a votação aberta (simbólica) foi adotada para a composição da comissão especial no processo de impeachment de Collor, de modo que a manutenção do mesmo rito seguido em 1992 contribui para a segurança jurídica e a previsibilidade do procedimento.”*

Em janeiro e fevereiro de 2016 nenhum ato relativo ao processo de impeachment foi praticado, eis que o Presidente da Câmara aguardava o julgamento por este E. STF dos embargos de declaração interpostos contra o v. acórdão que julgou aquela arguição.

Instituída, finalmente, a Comissão Especial em março, iniciaram-se as sessões.

Logo no início dos trabalhos, em seu primeiro dia de funcionamento (!) o Presidente da Câmara cometeu mais uma ilegalidade, comentada no item a seguir.

#### (B.6) MARÇO DE 2016: A JUNTADA DE DOCUMENTO ESTRANHO AO OBJETO DO PROCESSO DE IMPEACHMENT

Logo no primeiro dia de funcionamento da Comissão Especial, o deputado Eduardo Cunha cometeu outra ilegalidade, destinada desta feita a driblar a delimitação do objeto realizada por ele mesmo, quando do ato deflagrador do procedimento.

Isso porque a denúncia, bastante ampla, apontava como supostos crimes de responsabilidade da Presidente da República ações ou omissões relativas ao mandato anterior, bem como à “operação Lava Jato”. Tais imputações foram



afastadas pelo ato de recebimento da denúncia, tendo remanescido, tão somente, as acusações relativas à edição de seis decretos orçamentários e a suposta realização de operação de crédito vedada por lei<sup>32</sup>.

*“10. Não há dúvida de que todas as acusações formuladas pelos DENUNCIANTES são gravíssimas, mas, por outro lado, é igualmente certo também que muitas delas estão embasadas praticamente em ilações e suposições, especialmente quando os DENUNCIANTES falam da corrupção na PETROBRÁS, dos empréstimos do BNDES e do suposto lobby do ex-Presidente da República LUÍS INÁCIO LULA DA SILVA.*

*Não se pode permitir abertura de um processo tão grave, como é o processo de impeachment, com base em mera suposição de que a Presidente da República tenha sido conivente com atos de corrupção.*

*11. Quanto aos crimes eventualmente praticados pela DENUNCIADA contra a lei orçamentária, sobre os quais os DENUNCIANTES fazem remissão reiterada ao recente julgamento das contas de 2014 do governo pelo Tribunal de Contas da União, é de se notar que a decisão acerca da aprovação ou não dessas contas cabe exclusivamente ao Congresso Nacional, tendo a Corte de Contas apenas emitido parecer prévio, a ser submetido ao crivo do Congresso Nacional, a quem cabe acolhê-lo ou rejeitá-lo. Além disso, os fatos e atos supostamente praticados pela DENUNCIADA em relação a essa questão são anteriores ao atual mandato. Assim, com todo respeito às muitas opiniões em sentido contrário, considero inafastável a aplicação do § 4º do artigo 86 da Constituição Federal, o qual estabelece não ser possível a responsabilização da Presidente da República por atos anteriores ao mandato vigente.*

*Deixei claro em decisões anteriores que não ignoro a existência de entendimento contrário, especialmente em razão de o dispositivo citado ser anterior à emenda constitucional que permitiu a reeleição para os cargos do Poder Executivo. Porém, não se pode simplesmente ignorar que o constituinte reformador teve a oportunidade de revogar ou alterar o § 4º do artigo 86 e não o fez, estando mantida, portanto, a sua vigência.*

---

<sup>32</sup> Decisão que recebeu a denúncia anexa.



PDT

12. *Sob outra perspectiva, contudo, a denúncia merece admissão. Como anteriormente consignado, além dos requisitos formais estabelecidos na legislação, devidamente preenchidos na espécie, cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados, nessa fase de admissibilidade ou deliberação da denúncia, verificar a presença dos requisitos materiais para o seu recebimento.*

.....

*Nesse particular, entendo que a denúncia oferecida atende aos requisitos mínimos necessários, eis que indicou ao menos seis Decretos assinados pela DENUNCIADA no exercício financeiro de 2015 em desacordo com a LDO e, portanto, sem autorização do Congresso Nacional.*

.....

*São igualmente relevantes as demais questões que dizem respeito à lei orçamentária deste ano [de 2015], especialmente a alegação da reiteração da prática das chamadas pedaladas fiscais, o que, também em tese, podem configurar crime de responsabilidade contra a lei orçamentária (art. 85, VI, CF).*

13. *Por tudo isso, ciente da relevância de que esse ato significa, considero que a denúncia preenche os requisitos mínimos pra seu recebimento. De fato, merece análise exauriente as alegações dos DENUNCIANTES quanto à abertura de crédito suplementar mesmo diante do cenário econômico daquele momento, quando já era sabido que as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei n. 13.080/2015, não seriam cumpridas, o que pode ensejar o cometimento de crime de responsabilidade contra a lei orçamentária. E também merece melhor aprofundamento as razões que levaram ao Governo a adotar essa prática das chamadas pedaladas fiscais também neste ano de 2015.*

*Há, portanto, justa causa a justificar o recebimento desta denúncia. E também há indícios de autoria, considerando a responsabilidade da Presidente da República pela lei orçamentária.”*



Não obstante a clara delimitação do objeto, o Presidente da Câmara determinou a juntada aos autos da delação premiada elaborada pelo Senador Dulcídio Amaral, que em nada guarda relação com os referidos decretos e com a suposta operação de crédito.

#### **Mesa Diretora da Câmara dos Deputados ( MESA )**

- Decisão exarada pelo Presidente na petição da Sra. Janaína Conceição Paschoal, que requer que sejam anexados documentos aos autos da Denúncia contra a Presidente da República: "[...] Defiro, portanto, a juntada da petição aos autos, determinando, ainda, a imediata notificação da denunciada para que tome conhecimento novamente da denúncia e desses novos documentos, para que apresente defesa, caso queira, no prazo de dez sessões. Paralelamente, determino também o encaminhamento de todo o processo à Comissão Especial (a ser eleita) para apreciação do seu conteúdo., como determina a lei."

Trata-se, às escâncaras, de facilitar a extrapolação do objeto da denúncia, fornecendo elementos alheios às imputações para a formação da convicção dos deputados.

#### **(B.7) ABRIL DE 2016: O PROCEDIMENTO DE VOTAÇÃO DO PARECER EM PLENÁRIO - DESVIRTUAMENTO DO ART. 187, §4º DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA**

E eis que, caminhando para a etapa final da primeira fase do procedimento, o Presidente da Câmara prepara-se para praticar o ato que maior influência poderá causar no resultado do processo.

Trata-se do desfecho de uma sequência de atos que começou com uma retaliação explícita, após semanas de chantagem pública: um procedimento de votação feito sob medida para alcançar seu interesse de destituir do cargo a Presidente da República, construído a partir de uma interpretação inconstitucional do art. 187, §4º do Regimento Interno da Câmara.



PDT

*“Art. 187. A votação nominal far-se-á pelo sistema eletrônico de votos, obedecidas as instruções estabelecidas pela Mesa para sua utilização.*

*(...)*

*§ 4º Quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento, e nas hipóteses de que tratam os arts. 217, IV, e 218, § 8º, a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa, observando-se que:*

*I - os nomes serão enunciados, em voz alta, por um dos Secretários;*

*II - os Deputados, levantando-se de suas cadeiras, responderão sim ou não, conforme aprovem ou rejeitem a matéria em votação;*

*III - as abstenções serão também anotadas pelo Secretário.”*

Como se vê, a norma é clara não apenas ao prescrever que a chamada há de se iniciar pelos deputados da Região Norte. **O intuito da norma, mais do que definir por qual região deve começar a chamada, é garantir a alternância entre deputados do Sul e deputados do Norte (como reconhece o próprio Presidente da Câmara).**

Não obstante a clareza solar do dispositivo, a Câmara dos Deputados tem o interpretado de maneira inconstitucional, que consiste no desvirtuamento das expressões “alternadamente” e “vice-versa”. Segundo o costume, as expressões destacadas significariam que, a primeira vez em que a norma for aplicada, a chamada será iniciada por deputado do Norte; na segunda vez, a chamada será iniciada por deputado do Sul; e assim por diante.

Mais importante, e aqui reside a violação evidente à legalidade e ao devido processo, **essa aplicação do regimento implica o completo desvirtuamento da norma, na medida em que seriam chamados todos os deputados de todos os estados ao Norte, e somente depois seriam chamados todos os deputados de todos os estados ao Sul.**



Esse entendimento foi aplicado, nas sessões de 11 de agosto de 1996, durante a votação de requerimento de urgência ao Projeto de Lei (PL) nº 518, de 1995, situação em que foram chamados todos deputados do Norte para o Sul, e de 28 de novembro de 2001, quando da votação do PL nº 5.483, de 2001. No primeiro caso, a votação iniciou-se por deputados chamados de Norte para o Sul e, no segundo caso, a votação se iniciou do Sul para o Norte. Em ambos os casos não houve alternância de deputados por Estados.

A partir de uma suposta tendência de votos e com o nítido propósito de acirrar diferenças regionais, o Presidente quer a qualquer custo, indiferente até mesmo a prática do tribunal, iniciar a votação pela região Sul.

A esta altura dos desmandos do deputado Eduardo Cunha, resta evidente o modelo de votação que ele irá seguir:

*“Cunha decide começar votação do impeachment por deputados do Sul”*

(...)

*O presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), manifestou a aliados que, na votação do impeachment da presidente Dilma Rousseff, irá começar a chamada nominal pela região Sul, deixando os deputados do Nordeste e do Norte, teoricamente mais simpáticos a Dilma, para o final. O objetivo manifestado por ele a interlocutores é criar uma onda pró-impeachment durante a votação.*

(...)

*A chamada dos deputados não foi discutida na reunião que Cunha teve com os líderes partidários, na Câmara. Ela foi definida em almoço que ele fez com aliados em sua residência oficial. Adversário do Planalto, o peemedebista é um dos principais articuladores da destituição da petista.”<sup>33</sup>*

---

<sup>33</sup> <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1760156-cunha-marca-votacao-do-impeachment-para-as-14h-deste-domingo.shtml>





Enfim, cumprindo o que fora antecipado pela imprensa nacional e em diversos veículos de comunicação - que decidiria iniciar a votação pela Região Sul -, decisão do Presidente da Câmara proferida em 13 de abril de 2016:

“Na minha opinião, a expressão ‘alternadamente, do norte para o sul e vice-versa’ dá a entender que essa alternância entre as regiões seria na própria votação. Ou seja, caso iniciada a chamada por um estado do Norte, o próximo seria do Sul, e assim alternadamente, passando pelas Regiões Nordeste, Centro-Oeste, até se chegar, por último, na Região Sudeste.

Ocorre, no entanto, que não foi essa interpretação que prevaleceu durante todos esses anos. A orientação que se firmou é que essa alternância entre Norte e Sul seria entre votações (gênero) distintas, e não na mesma. Vale dizer, se em anterior votação (gênero) que adotou esse procedimento a chamada nominal começou pelos Deputados do Norte, a outra, se e quando utilizado o mesmo procedimento, começaria pelos Deputados do Sul, e assim alternadamente.

Não são muitos os casos recentes (pós 1988) que adotaram esse procedimento de chamada nominal, por Estado, de Norte a Sul e vice-versa. O penúltimo em que se adotou esse procedimento na Casa ocorreu em 29/11/2001. Na ocasião, o ilustre Deputado Arnaldo Faria de Sá questionou o então presidente desta Casa, Deputado Aécio Neves, de como teria sido a votação anterior que adotara o mesmo procedimento. Como se confirmou que a chamada nominal na votação anterior tinha sido do Norte para o Sul, iniciou-se a convocação, então, pelos Deputados do Sul, com a chamada do Deputado Alceu Collares, do Rio Grande do Sul.

Depois dessa de 2001, o mesmo procedimento de votação foi adotado em 15/02/2005. Seguindo a mesma linha, diante da alternância no procedimento de chamada dos Deputados, iniciou-se a votação, dessa vez, pela Região Norte, com a convocação, primeiramente, do Deputado Alceste Almeida, de Roraima.

De 2005 para cá, não houve nenhuma outra votação que tenha adotado o mesmo procedimento.



O raciocínio exposto seria perfeito, não fosse uma grave omissão (certamente intencional) do Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados: a última eleição invocada para o paradigma, em verdade, não deve ser computada, eis que se trata, em verdade, de eleição da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados. Essas eleições não podem ser computadas para a referida alternância por um simples motivo - essas são eleições secretas, mediante cédulas. Não houve, portanto, votação por chamada, que se supõe aberta. Daí que se trata - para empregar expressão utilizada pela *Folha de S. Paulo*<sup>34</sup> - de mais uma das arapucas do Presidente da Câmara para atacar, em manifesto desvio de poder, para atingir sua sempre desafeta a Senhora Presidenta da República.

Este modelo de votação, além de violar a literalidade do dispositivo, viola o devido processo legal, enquanto garantia de um procedimento justo, que não influencie o resultado.

Tem-se, uma vez mais, um procedimento construído sob medida pelo Presidente da Câmara para atingir finalidade diversa da prescrita em lei.

Outro ato eivado por vício de finalidade em um processo que começou com uma vingança.

A fim de se evitar nulidade ostensiva no procedimento de votação por interpretação inconstitucional do dispositivo que rege a matéria, outras alternativas se colocam, como igualmente respeitadoras do devido processo enquanto procedimento neutro no que tange ao resultado: votação pelo painel eletrônico, em que todos os deputados votam ao mesmo tempo, ou então o método utilizado em 1992: votação por ordem alfabética independentemente do Estado de origem dos deputados.

---

<sup>34</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1756881-cunha-rompe-tradicao-de-neutralidade-de-cargo-e-vota-no-impeachment.shtml>>. Acesso em 3 abr. 2016.



PDT

**Quadro-resumo dos atos realizados pelo Presidente da Câmara  
que atestam a ocorrência de desvio de poder**

<b>Data</b>	<b>Breve descrição do ato</b>
12/03/2015	Comparecimento espontâneo à CPI da Petrobrás, à qual poderia ser convocado em razão de seu nome figurar na lista entregue pelo PGR ao STF, e afirmação de que não possui contas fora do país.
17/07/2015	11 ofícios enviados a diferentes autores de denúncias da Presidente da República por crime de responsabilidade, instando seu aditamento para que preenchessem os requisitos legais.
20/08/2015	Utilização da assessoria de imprensa da Câmara dos Deputados para veicular mensagem nota com ofensas ao Procurador-Geral da República.
24/09/2015	Resposta a questionamento feito pela oposição, com a definição de rito do processo de impeachment “ad hoc”, desenhado especialmente para que a denúncia fosse aceita.
Outubro e Novembro	“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.
02/12/2015	Abertura do processo de impeachment em desfavor da Presidente da República horas depois de os representantes do PT no Conselho de Ética terem declarado que votariam pelo seguimento da representação contra Eduardo Cunha.
17/03/2016	Juntada da delação premiada estranha ao objeto da ação
13/04/2016	Definição de rito de votação, iniciando pela Região Sul para tentar



PDT

	angariar possível vantagem - criação artificial da “onda pró-impeachment”.
--	--

### **PEDIDOS**

Demonstrada, portanto, a violação de diversos preceitos fundamentais, requer-se, ao final, o seguinte:

O conhecimento da presente ação, considerando que não existe outro meio processual para que seja solucionado de forma **ampla, geral e imediata controvérsia sobre a violação de preceito fundamental praticada pelo Presidente da Câmara dos Deputados, bem como seja deferido o curso de ações populares movidas em todo território nacional.**

Dessa forma, deve ser afastada do ordenamento jurídico a interpretação de que as disposições regimentais previstas no art. 17, inciso I (“Da Presidência”), art. 187, § 4º (“Das modalidades e processo de votação”) e no art. 218, caput e §§ 1º e 2º (“Do processo nos crimes de responsabilidade do Presidente”), conferem competência e prerrogativa de natureza exclusivamente política e, portanto, seriam imunes ao controle jurisdicional os atos praticados com fundamento em tais dispositivos, o que permitiria, até mesmo, a prática de atos com desvio ou abuso de poder.

Como visto, esta interpretação implica inúmeras violações a preceitos fundamentais, como o princípio republicano, princípio da impessoalidade, da moralidade administrativa e ao devido processo legal e, finalmente, ao princípio da inafastabilidade da jurisdição. Face outra, deve ser dada interpretação conforme aos mencionados dispositivos regimentais para que se admita a alegação de desvio de finalidade contra ato praticado pelo Presidente da Câmara no curso de processo de impeachment.

**CAUTELAR E INCIDENTALMENTE**, considerando a interpretação conforme à Constituição postulada nesta ADPF, requer-se ao Supremo Tribunal Federal, por



intermédio do relator sorteado, sejam deferidos os seguintes pedidos em decisão *inaudita altera parte*, tendo em mira a urgência relativa ao tema,<sup>35</sup> tudo com fundamento no art. 5º, § 1º, da Lei nº. 9.882, de 1999, o seguinte:

- a) quanto à forma de recebimento da denúncia (DCR nº 1/2015), seja decretada a nulidade do recebimento da denúncia por crime de responsabilidade, autuada sob o nº 1/2015, pelo Presidente da Câmara dos Deputados, eis que, como demonstrado à saciedade, trata-se de ato praticado com desvio de poder;
- b) quanto à forma de votação do processo de impeachment na DCR 1/2015:

**(b1)** seja decretada a impossibilidade de a votação do processo de impeachment (DCR nº 1/2015) por sistema divergente da previsão literal do RICD, ou seja, a votação deve dar-se alternadamente por parlamentares da Região Norte e Sul do País, a fim de garantir um procedimento isento, neutro, imparcial, enfim, incapaz de interferir na forma de votação;

**(b2)** subsidiariamente, seja adotada a forma de chamada por ordem alfabética, tal qual adotado no processo de impeachment do ex-Presidente Collor e em respeito, inclusive, ao que determinado pelo STF nos autos da ADPF 378<sup>36</sup>;

---

<sup>35</sup> Conforme anunciado pelo Presidente da Câmara dos Deputados a votação da Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1/2015 deverá ter início de votação na próxima sexta-feira, dia 15 de abril de 2016, visto que a nesta data (13/04/2016) foi publicado parecer da Comissão Especial do Impeachment no Diário da Câmara, iniciando o prazo de 48 horas para início de debates e votação do parecer pelo Plenário da Câmara. Essas informações, bem como a publicação no Diário da Câmara podem ser confirmadas por meio de consulta aos sítios eletrônicos oficiais da Câmara dos Deputados. Disponíveis em: <<http://goo.gl/YDVkjW>> e <<http://imagem.camara.gov.br/diarios.asp?selCodColecaoCsv=D>>. Ambos acessados em 14 abr. 2016.

<sup>36</sup> “[A] interpretação que foi adotada pelo Supremo Tribunal Federal em 1992, quando atuou no impeachment do então Presidente Fernando Collor de Mello, de modo que a segurança jurídica reforça a sua reiteração pela Corte na presente ADPF.” STF, Tribunal Pleno, APDF 378, rel. para acórdão Roberto Barroso, trecho da ementa do acórdão publicado em 8.3.2016. “Eu estou adotando como ritos, na Câmara e no Senado, os mesmos que foram adotados em 1992, durante o impeachment do Presidente Collor de Mello, e não os dispositivos da Lei 1.079/50, que considero



PDT

(b3) em último caso, para a hipótese de não acolhimento dos pedidos (b1) e (b2), seja respeitada a *praxis* da Casa, que não considera votações de eleições para a Mesa da Câmara, fixando-se, dessa forma, que a eleição deve começar pela região Norte do País, em respeito ao que sempre fora praticado pela Câmara dos Deputados, prestigiando-se a segurança jurídica;

- c) em caso de indeferimento dos pleitos formulados nos itens “a” e “b” supratranscritos, seja determinado aos juízes federais de primeiro grau de jurisdição que, em atenção ao princípio de amplo acesso à jurisdição (art. 5º, XXXV, CF), deem curso às inúmeras ações populares propostas em todo o território nacional, que invoquem expressamente a ocorrência de desvio de finalidade perpetrado pelo Presidente da Câmara dos Deputados, pois esta análise não se confunde com a questão do impedimento e da suspeição (interpretação *a fortiori* do art. 4º, § 3º, da Lei nº. 9.882, de 1999).

Uma vez deferida a medida cautelar incidental, requer-se a intimação da autoridade responsável pelas disposições regimentais para a defesa, se assim entender necessário, da interpretação inconstitucional revelada nesta ADPF, no prazo de dez dias, conforme previsão do art. 6º da Lei nº. 9.882, de 1999.

Requer, ainda, sejam ouvidos o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União.

Ao final, seja confirmada a liminar e deferido, em definitivo, provimento jurisdicional objetivo com eficácia ampla e contra todos de que é inconstitucional a interpretação das disposições do Regimento Interno da Câmara dos Deputados no sentido de que a atribuição competência discricionária (política) ao Presidente da Câmara dos Deputados confere-lhe prerrogativas imunes ao controle jurisdicional em ordem a admitir a prática de desvio de poder ou abuso de poder. Enfim, que não se admite compreensão das disposições regimentais que tornem o juízo político

---

insubsistentes à luz da Constituição de 1988, nesta parte.” Declaração do Min. Roberto Barroso durante o mesmo julgamento.



**PDT**

daquela autoridade imune ao controle jurisdicional de eventual abuso ou desvio de poder.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00.

Brasília, 14 de abril de 2016.

**IAN RODRIGUES DIAS**  
OAB/DF 10.074

**MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO**  
OAB/RJ 62.818

**MARA HOFANS**  
OAB/RJ 68.152

**LISTA DE DOCUMENTOS ANEXOS:**

1. Procuração e custas;
2. Estatuto do Partido;
3. Prova de representação parlamentar;
4. Ata de eleição da Diretoria do Partido;
5. Despacho de Eduardo Cunha que admitiu a DCR nº 1/2015
6. Denúncia - DCR nº 1/2015, disponível em:  
[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=887348B1BB5BCFAE367D62E2899F9942.proposicoesWeb2?codteor=1420818&filename=DCR+1/2015;](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=887348B1BB5BCFAE367D62E2899F9942.proposicoesWeb2?codteor=1420818&filename=DCR+1/2015;)
7. Cópia das três decisões judiciais citadas (de SC, de MG e de Gilmar Mendes);
8. Parecer de Thomaz Bustamente
9. Despacho de Eduardo Cunha que instou fossem feitos aditamentos às denúncias por crime de responsabilidade;
10. Decisão de Eduardo Cunha sobre a ordem da votação.