



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

João Pessoa, 20 de fevereiro de 2020

Parecer

Pedido de instauração de Processo de Impeachment, em face do Governador João Azevedo Lins Filho e da Vice-Governadora, Ana Lígia Costa Feliciano, formulado pelo deputado Walber Virgolino e outros, em razão de suposto crime de responsabilidade.

Trata-se de Pedido de Impeachment formulado pelo deputado Walber Virgolino e outros em desfavor do governador, João Azevedo Lins Filho, e da vice-governadora, Ana Lígia Costa Feliciano, em que alega a existência de crimes de responsabilidade.

Vejamos o Pedido de Impeachment:

“(…) I-SUMÁRIO DOS FATOS

Como é do conhecimento geral da população do Estado, portanto típico fato notório e público, o Ministério Público do Estado da Paraíba deflagrou, em regime de força-tarefa com outros órgãos de fiscalização e combate à corrupção, a chamada Operação Calvário, baseada em investigações antecedentes originárias do GAECO/RJ, tendo por alvo relações promiscuas entre organizações sociais - OS, de natureza privada, e autoridades de vários escalões do Governo do Estado da Paraíba ao tempo em que foi gestor máximo o Sr. Ricardo Vieira Coutinho.

Incetada com maior intensidade a partir dos primeiros meses de 2018, as investigações logo chegaram aos principais operadores do aparelho criminoso, cujo modus operandi e as ramificações denotam uma grandiosa indústria de atividades ilícitas, onde sobressaem funcionários do primeiro escalão da administração estadual e a presença orgânica e indubitosa da pessoa do próprio governante, flagrado em provas obtidas



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

através da quebra autorizada de sigilos telefônicos e gravações em poder dos próprios consorciados da empresa delitiva.

Os áudios divulgados até agora dão conta de uma parceria comercial associativa entre empresários inescrupulosos e agentes públicos desonestos, tendo por objetivo desfalcocar o tesouro em áreas essenciais das demandas sociais, como saúde e educação, alcançando cifras milionárias e violando gravemente os princípios da transparência, moralidade e probidade como norteadores da administração pública, culminando na prisão preventiva dos chefes e colaboradores graduados da ORCRIM.

As revelações já feitas até este momento, que estão longe de seu término, apontam para uma teia de comprometimentos entre autoridades de vários níveis da hierarquia e abrangência na estrutura de Poder do Estado, desgarranto os sistemas de controle administrativo e a preservação dos valores morais emanados da própria sociedade ao prover os cargos de governador e vice através do sufrágio popular.

Disso se concluiu que não apenas a administração pública está gravemente lesada, mas o próprio povo – os administrados - também está ferido em seu direito de ter eleições limpas e governantes probos.

É que, em meio a roubalheira generalizada que se descobre pela Operação Calvário, as indecências chegaram a comprometer, de forma indubitosa, o próprio processo eleitoral das últimas eleições estaduais, evidenciando-se o uso criminoso de dinheiro público, direta e indiretamente, nas campanhas políticas dos membros da ORCRIM e seus agregados, todas superiorizadas em relação a seus concorrentes em razão de práticas vedadas e corrupção explícita.

Não há de separar-se essas práticas lesivas à moralidade e aos interesses públicos entre o que aconteceu durante as eleições passadas, especialmente as eleições de 2018, e os mandatos que foram constituídos através desses métodos contrários à lei e atentatórios aos bons costumes políticos e sociais, de tal modo que essas eleições viciadas pela corrupção se desdobram em mandatos contaminados por vícios, desvios e crimes na origem.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

Conquanto possam questões como essas serem remetidas a outras esferas de alcance, como a Justiça Eleitoral no que lhe couber, e a Justiça Comum no âmbito penal, via que já está instaurado e funcionando a contento, nodo obsta que o Poder Legislativo possa promover o afastamento das autoridades envolvidas, notadamente governador e a vice, desde que sejam cabalmente demonstrados os efeitos da criminalidade operada antes até o exercício do mandato contemporâneo, por sucessão de fatos ou continuidade delitiva.

Sob este aspecto específico, não pode haver dúvida de que a chapa eleitoral formada pelo Sr. Governador atual e sua vice sagrou-se vitoriosa através de uma eleição fraudada pelo uso escancarado da corrupção do governo que lhe dava sustentação, do qual ambos participaram como integrantes. Essa contaminação por si mesma já é fator capaz de negar legitimidade aos cargos eletivos e suas atribuições funcionais, posto que a ilegitimidade derivada da imoralidade impede a sua conversão ao moralmente aceite.

Mas, não é isso apenas, pois a Justiça comum avança seus tentáculos sobre todos os que praticaram indecências ou dela se beneficiaram no âmbito de apuração da Calvário, até chegar às medidas saneadoras, incluindo o afastamento de cargos, denúncias criminais, prisões e condenações, a fim de que ninguém possa se beneficiar da própria torpeza. Dada a extensão dos fatos e o número de autoridades envolvidas, isso parece inevitável.

Contudo, antes ou concomitantemente com os esforços saneadores do Poder Judiciário em sede criminal, o Poder Legislativo é órgão máximo de controle estatal e controle social por representação popular, cabendo-lhe conter os abusos e desvios da administração e as exorbitâncias dos agentes políticos. E pode (e deve), na preservação do interesse público fazer estancar os abusos e as sangrias dos deveres inerentes à governança moralmente saudável.

Sob este contexto, é de se ressaltar que as implicações da Operação Calvário, de traz para a frente, chegam fortemente ao atual governador e sua vice, na medida em que os dois são beneficiários eleitorais do esquema criminoso que financiou as eleições de 2018, tanto quanto financiou as eleições anteriores desde 2010. Entretanto,



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

conforme exsurge da Calvário, a participação do atual governador nas operações de recrutamento de recursos financeiros para a sua campanha e chapa, não se limitaram ao uso do dinheiro ilícito, mas compreendia tratativas pessoais com membros da ORCRIM e assunção de compromissos futuros. Ou seja, ele assumiu obrigações de reciprocizar pelos benefícios ilegais auferidos.

Tudo isso já seria de muita gravidade se sua Excelência, quando assumiu o governo, não tivesse garantido publicamente que pretendia continuar pactuando com as organizações sociais envolvidas na carnificina moral que se alastrou administração pública estadual, nivelando todas pela mais razea tabua moral.

De fato, no primeiro momento da gestão iniciada em Janeiro de 2019, o Sr. João Azevedo defendeu a permanência dessas organizações sociais em seu governo, enquanto o GAECO/PB apontava as falcatruas praticadas por elas em desfavor do Tesouro e em proveito dos comparsas que emergiam das investigações muitos dos quais seus auxiliares mais próximos, alguns já presos.

Tanto quanto na relutância injustificada para repelir, por iniciativa própria, os atos desabonadores de seus auxiliares, os enxotando da administração, mas também em expurgar as OS de dentro do governo, descobriu-se, através das provas supervenientes, que ele próprio, o governante, estava refém dessas organizações, das quais tirou proveito indevido e com as quais negociou à margem da lei e das altas responsabilidades do cargo.

Sua Excelência, pois, não apenas angariou favores para a sua eleição, que se revelou inidôneo, mas, pessoalmente, garantiu uma recompensa imoral pelos benefícios recebidos, compromisso de campanha que procurou decididamente e resolutamente honrar à custa da desonra do cargo, pelos menos durante todo o primeiro ano de gestão

Ou seja: o governante esta flagrado em dois campos da cena criminal: o da troca de favores indevidos, negociados pessoalmente com os demais envolvidos nas falcatruas; e a perda de autoridade para afastar os subordinados comprometidos com a desordem



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

ética e moral dominantes, que herdou de seu antecessor e parceiro, a quem serviu e de quem recebeu um governo mergulhado no lamaçal.

Com esse tipo de cumplicidade manifestamente evidente, o Sr. João Azevedo ficou impossibilitado de assegurar os paraibanos e às demais instituições um governo de probidade e decência, tendo mais ainda em conta os iminentes desfechos da Operação Calvário em torno de outras figuras que transitam pela administração, em face de delações em curso.

Áudios e demais provas colhidas nas investigações bem corroboram com a necessidade de afastamento de sua Excelência do cargo que ocupa, posto que os compromissos assumidos na campanha e a demonstração de que age para encobrir os fatos, enquanto governante, revelam, por continuidade de ações e omissões, ausência de pudor e de autoridade de mando, abrangendo a sua própria pessoa e seu cargo e os seus subordinados, culminados em clara ingovernabilidade.

Esse quadro em que de um lodo fragmentou-se o decoro, a dignidade e a honra do cargo de governador, somando-se a isso a inversão de valores hierárquicos, quando o chefe do governo é também refém de seus subordinados, que não pode demiti-los, ou só os demite por imperativo de ação externa do Ministério Público ou da Justiça, só é comparável a acefalia governamental, de fato uma situação de extrema instabilidade da Ordem Pública e do Estado Democrático.

De outro modo, por via reflexa, assim como soe acontecer no âmbito do Juízo Criminal ou eleitoral, o impedimento em sede do Parlamento também aproveita a pessoa da vice-governadora, vez que a quebra de decoro e hierarquia, pela mesma razão existente na cadeia dos fatos delitivos, tanto afeta ao governante quanto a seu sucessor, eleitos na mesma chapa, vez que, na origem das ilicitudes, os dois são favorecidos juntos.

Neste caso, é presumida a corresponsabilidade e o risco de que ambos tenham assumido os mesmos compromissos ilícitos, face terem se beneficiado dos atos e práticas ilícitas, com promessa de compensação financeira, pela que ficaria vulnerável a Ordem Pública, a probidade administrativa e a eficácia da gestão.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

A verdade é que a corrupção não pode estabelecer regras e controles do processo eleitoral e nem constituir mandatos desprovidos de idoneidade, para que os cargos públicos não fiquem a mercê e à serviço dos criminosos promovendo a hemorragia do Tesouro. A probidade, o decoro e a moralidade públicos não são moedas de pagamento, troca ou compensação, por acordos subterrâneos celebrados nos esgotos das organizações criminosas.

II. DO PEDIDO

Assim, juntando vasto material gráfico demonstrativo dos fatos narrados e atendidos os pressupostos do art. 9 da Lei 1.079/50, números "3" e "7", pedem o recebimento desta DENUNCIA e a deflagração do devido processo de Impeachment, cumpridos os demais tramites e notificado o Ministério Público Estadual para trazer à colação os elementos materiais em poder do GAECO/PB, respeitantes à Operação Calvário e atinente a fatos relacionados aos denunciados em causa, tanto os atualmente existentes quanto aos fatos subsequentes".

O Presidente da Assembleia, deputado Adriano Galdino, encaminhou, para esta Procuradoria, o Pedido de Impeachment para análise de sua condição de admissibilidade.

I

INSTITUTO DO IMPEACHMENT

No Império, o *Impeachment* era um processo criminal destinado a atingir os Ministros, mas não o Imperador, que, nos termos do art. 99 da Constituição Imperial, não estava "sujeito a responsabilidade alguma" por seus atos. O Impeachment era previsto, na época, como procedimento de natureza criminal e regido pelo direito penal comum.

Com a República, verificaram-se duas mudanças substanciais na natureza do instituto: a) deixava ele de atingir apenas os Ministros para poder ser dirigido ao Chefe de Governo e de Estado (Presidente da República); e b) também deixava o impeachment de constituir processo criminal, julgado pelo Poder Judiciário, para se configurar em



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

juízo político, sob a responsabilidade do Poder Legislativo. Desde a Constituição de 1891, o Brasil adotou a estrutura e o modelo americano do instituto do impeachment.

Em outras palavras: no impeachment, tal como aplicado nos Estados Unidos da América e no Brasil, conforme Paulo Brossard esclareceu em sua obra clássica *O Impeachment*, “*não se apura senão a responsabilidade política, através da destituição da autoridade e sua eventual desqualificação para o exercício de outro cargo*” (p. 37).

O STF, no julgamento do Mandado de Segurança (MS) nº 21.564/DF (impetrado pelo então Presidente Fernando Collor), consignou “*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*” e “*a natureza estritamente político-administrativa desse instituto*” (conforme trechos do voto do Ministro Celso de Mello).

Em resumo, nas palavras da Ministra do excelso Supremo Tribunal Federal, Cármen Lúcia Antunes Rocha, “*a finalidade do impeachment é a concretização do princípio da responsabilidade, sem a qual o próprio princípio democrático não existe, nem o governo honesto, que é o direito do povo, se mantém*” (Processo de responsabilidade do Presidente da República. Renúncia do Presidente após o recebimento da denúncia pelo Senado Federal. Ininterruptibilidade do processo. Eficácia da decisão condenatória do Presidente renunciante, in *A OAB e o Impeachment*, p. 154-155).

Portanto, o Processo de *Impeachment* tem caráter político e a sua concretização é decorrente do princípio da responsabilidade, da correção e da probidade administrativa.

II

APLICABILIDADE DA LEI FEDERAL Nº 1079/50

A matéria é regida pela Lei nº 1079/50 que diz:

“(…) *DOS GOVERNADORES E SECRETÁRIOS DOS ESTADOS*



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

Art. 74. Constituem crimes de responsabilidade dos governadores dos Estados ou dos seus Secretários, quando por eles praticados, os atos definidos como crimes nesta lei.

CAPÍTULO II

DA DENÚNCIA, ACUSAÇÃO E JULGAMENTO

Art. 75. É permitido a todo cidadão denunciar o Governador perante a Assembleia Legislativa, por crime de responsabilidade.

Art. 76. A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los com a indicação do local em que possam ser encontrados. Nos crimes de que houver prova testemunhal, conterão rol das testemunhas, em número de cinco pelo menos.

Parágrafo único. Não será recebida a denúncia depois que o Governador, por qualquer motivo, houver deixado definitivamente o cargo.

Art. 77. Apresentada a denúncia e julgada objeto de deliberação, se a Assembleia Legislativa por maioria absoluta, decretar a procedência da acusação, será o Governador imediatamente suspenso de suas funções.

Art. 78. O Governador será julgado nos crimes de responsabilidade, pela forma que determinar a Constituição do Estado e não poderá ser condenado, senão à perda do cargo, com inabilitação até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação da justiça comum.

§ 1º Quando o tribunal de julgamento for de jurisdição mista, serão iguais, pelo número, os representantes dos órgãos que o integrarem, excluído o Presidente, que será o Presidente do Tribunal de Justiça.

§ 2º Em qualquer hipótese, só poderá ser decretada a condenação pelo voto de dois terços dos membros de que se compuser o tribunal de julgamento.





ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

§ 3º Nos Estados, onde as Constituições não determinarem o processo nos crimes de responsabilidade dos Governadores, aplicar-se-á o disposto nesta lei, devendo, porém, o julgamento ser proferido por um tribunal composto de cinco membros do Legislativo e de cinco desembargadores, sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça local, que terá direito de voto no caso de empate. A escolha desse Tribunal será feita - a dos membros do legislativo, mediante eleição pela Assembleia: a dos desembargadores, mediante sorteio.

§ 4º Esses atos deverão ser executados dentro em cinco dias contados da data em que a Assembleia enviar ao Presidente do Tribunal de Justiça os autos do processo, depois de decretada a procedência da acusação.

Art. 79. No processo e julgamento do Governador serão subsidiários desta lei naquilo em que lhe forem aplicáveis, assim o regimento interno da Assembleia Legislativa e do Tribunal de Justiça, como o Código de Processo Penal.

Parágrafo único. Os Secretários de Estado, nos crimes conexos com os dos governadores, serão sujeitos ao mesmo processo e julgamento (...).

Portanto, o rito do pedido de impeachment está regido pela lei nº 1079/50.

Outrossim, é importante destacar que o processamento dos crimes de responsabilidade, estabelecido pela lei federal nº 1079/50, foi recepcionado pela Constituição de 1988, cuja matéria, para legislar, é de competência da União. Vejamos:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DA EXPRESSÃO "E JULGAR" [ART. 40, XX]; DO TRECHO "POR OITO ANOS" [ART. 40, PARÁGRAFO ÚNICO]; DO ART. 73, § 1º, II, E §§ 3º E 4º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. IMPUGNAÇÃO DE EXPRESSÃO CONTIDA NO § 4º DO ARTIGO 232 DO REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. PRECEITOS RELATIVOS AO PROCESSO DE IMPEACHMENT DO GOVERNADOR. LEI FEDERAL N. 1.079/50. CRIMES DE



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

RESPONSABILIDADE. RECEBIMENTO DO ARTIGO 78 PELA ORDEM CONSTITUCIONAL VIGENTE. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A expressão "e julgar", que consta do inciso XX do artigo 40, e o inciso II do § 1º do artigo 73 da Constituição catarinense consubstanciam normas processuais a serem observadas no julgamento da prática de crimes de responsabilidade. **Matéria cuja competência legislativa é da União. Precedentes. 2. Lei federal n. 1.079/50, que disciplina o processamento dos crimes de responsabilidade. Recebimento, pela Constituição vigente, do disposto no artigo 78, que atribui a um Tribunal Especial a competência para julgar o Governador. Precedentes.** 3. Inconstitucionalidade formal dos preceitos que dispõem sobre processo e julgamento dos crimes de responsabilidade, matéria de competência legislativa da União. 4. A CB/88 elevou o prazo de inabilitação de 5 (cinco) para 8 (oito) anos em relação às autoridades apontadas. Artigo 2º da Lei n. 1.079 revogado, no que contraria a Constituição do Brasil. 5. A Constituição não cuidou da matéria no que respeita às autoridades estaduais. O disposto no artigo 78 da Lei n. 1.079 permanece hígido --- o prazo de inabilitação das autoridades estaduais não foi alterado. **O Estado-membro carece de competência legislativa para majorar o prazo de cinco anos --- artigos 22, inciso I, e parágrafo único do artigo 85, da CB/88, que tratam de matéria cuja competência para legislar é da União.** 6. O Regimento da Assembleia Legislativa catarinense foi integralmente revogado. Prejuízo da ação no que se refere à impugnação do trecho "do qual fará chegar uma via ao substituto constitucional do Governador para que assuma o poder, no dia em que entre em vigor a decisão da Assembleia", constante do § 4º do artigo 232. 7. Pedido julgado parcialmente procedente, para declarar inconstitucionais: i) as expressões "e julgar", constante do inciso XX do artigo 40, e ii) "por oito anos", constante do parágrafo único desse mesmo artigo, e o inciso II do § 1º do artigo 73 da Constituição daquele Estado-membro. Pedido prejudicado em relação à expressão "do qual fará chegar uma via ao substituto constitucional do Governador para que assuma o poder, no dia em que entre em vigor a decisão da Assembleia", contida no § 4º do artigo 232 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina".

(STF, ADI 1628, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2006, DJ 24-11-2006 PP-00060 EMENT VOL-02257-02 PP-00311, grifos).



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

Portanto, a matéria é regida pela Lei Federal n. 1079-50 e o seu processamento foi recepcionado pela Constituição de 1988, não podendo ser alterado por legislação local, ou mesmo por Constituição do Estado, posto que o assunto é de competência da União.

III
JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE
PRESIDENTE

À semelhança do procedimento aplicável ao pedido de *impeachment* do Presidente da República no qual a petição inicial é submetida a juízo de admissibilidade do Presidente da Câmara dos Deputados, o pedido de *impeachment* formulado, em nível estadual, contra o Governador e, no caso, também, em desfavor da vice-Governadora, devem ser objeto de (in) admissibilidade pelo Presidente da Assembleia Legislativa.

Sobre o tema, Parecer apresentado pelo Procurador-Geral da República no Mandado de Segurança nº 34.125, perante o Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. REPRESENTAÇÃO POR CRIME DE RESPONSABILIDADE. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ATO DO PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL. REJEIÇÃO DA DENUNCIA NA CASA LEGISLATIVA. SEPARAÇÃO DOS PODERES. ILEGITIMIDADE DO CIDADÃO PARA IMPETRAR O MANDADO DE SEGURANÇA. NÃO CONHECIMENTO DO WRIT. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. POSSIBILIDADE DE REJEIÇÃO LIMINAR DA DENUNCIA POR ATO DO PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

1 - Não tem o cidadão legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança contra ato relacionado ao processamento de denúncia de crime de responsabilidade atribuído a Ministro do Supremo Tribunal Federal, porque inexistente, na espécie, autorização para que ele ingresse em Juízo em nome próprio na defesa de direito subjetivo alheio.

*2- O procedimento de apuração da prática de crime de responsabilidade é processo político, sujeito às regras do *due process of law*. A rejeição, tal qual o recebimento, da*



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

denúncia pelo Presidente do Senado Federal deve ser pautada por objetividade, isonomia e clareza, que deixem evidentes as premissas consideradas para afirmar a ausência dos pressupostos formais da representação e dos requisitos mínimos de densidade fática aptos a ensejar a deflagração do processo de apuração de responsabilidades, situação verificada nos autos.

3 - É razoável exigira comprovação da legitimidade ativa do representante, por meio da juntada do título eleitoral, para, na qualidade de cidadão, denunciar Ministro do Supremo Tribunal Federal ao Senado Federal. A circunstância de a Lei 1.079/1950 conferir ampla legitimidade para o oferecimento da representação não significa ausência de necessidade de serem observados requisitos formais mínimos para o exercício dessa atividade.

4 - É permitido ao Presidente do Senado, no juízo deliberatório sobre o recebimento da representação, que não se limita à verificação das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciante e denunciado, rejeitar imediatamente a acusação patentemente inepta ou despida de justa causa, sujeitando-se ao controle do plenário da Casa, mediante recurso, não interposto no caso.

5 - Parecer pelo não conhecimento do mandado de segurança e, acaso ultrapassado o juízo de admissibilidade do writ, pela denegação da ordem.”

No mesmo sentido, o **Supremo Tribunal Federal** já decidiu:

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. IMPEACHMENT. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECEBIMENTO DE DENÚNCIA. MESA DO SENADO FEDERAL. COMPETENCIA.

1 - Na linha da jurisprudência firmada pelo Plenário desta Corte, a competência do Presidente da Câmara dos Deputados e da Mesa do Senado Federal para recebimento, ou não, de denúncia no processo de impeachment não se restringe a urna admissão meramente burocrática, cabendo-lhes, inclusive, a faculdade de rejeitá-la, de plano, acaso entendam ser patentemente inepta ou despida de justa causa.





ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

II – Previsão que guarda consonância com as disposições previstas tanto nos Regimentos Internos de ambas as Casas Legislativas, quanto na Lei 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

III – O direito a ser amparado pela via mandamental diz respeito à observância do regular processamento legal da denúncia.

IV – Questões referentes à sua conveniência ou ao seu mérito não competem ao Poder Judiciário, sob pena de substituir-se ao Legislativo na análise eminentemente política que envolvem essas controvérsias.

V- Agravo regimental desprovido”.

(STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Agravo Regimental no Mandado de Segurança n. 30672. Re/. Min. Ricardo Lewandowski, Tribuna/ Pleno, jul. 15 set. 2011, DJe-200 18 aut. 2011, RTJ V. 224-01, p. 205 RT v. 101, grifou-se).

Do mesmo modo:

“CONSTITUCIONAL. ‘IMPEACHMENT’: PRESIDENTE DA REPÚBLICA: DENÚNCIA: CÂMARA DOS DEPUTADOS. PRESIDENTE DA CÂMARA: COMPETÊNCIA. I. ‘Impeachment’ do Presidente da República: apresentação da denúncia à Câmara dos Deputados: competência do Presidente desta para o exame liminar da idoneidade da denúncia popular, ‘que não se reduz à verificação das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciante e denunciado, mas se pode estender (...) à rejeição imediata da acusação patentemente inepta ou despida de justa causa (...)’. MS 20.941-DF, Sepúlveda Pertence, ‘DJ’ de 31.08.92. II. – M.S. indeferido” (STF, MS 23.885/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – grifos nossos).

Vale rememorar, no ponto, em face de sua extrema pertinência, julgamento da Corte Suprema (MS20.941/DF) no qual o eminente Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, que se tornou Redator para o acórdão, assinalou, com absoluta propriedade, em seu voto





ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

vencedor a propósito dos poderes processuais do Presidente da Câmara em face de denúncia por crime de responsabilidade imputado ao Presidente da República. Vejamos:

“O que entendo é que não se pode reduzir o seu papel à verificação burocrática, que se pretende. É à alta autoridade do Presidente da Câmara dos Deputados que se confiou a decisão liminar num processo que, já na fase seguinte, irá a Plenário para a eleição de uma comissão.

(...).

Por isso, admitindo que não é hora de agrimensura jurídica para demarcar, centímetro por centímetro, até onde pode e até onde não pode ir o Presidente da Câmara, o que me parece ser necessário é reconhecer-lhe o poder de rejeitar a denúncia, quando, de logo, se evidencie que a acusação é abusiva, é leviana, é inepta, formal ou substancialmente.

(...).

Entendo, por conseguinte, que cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados inclusive verificar a inépcia e a patente falta de justa causa(...). Se procede ou não esse juízo liminar da Presidência da Câmara – por mais profundo e amplo que seja o poder de controle judicial (...) –, acho que, por mais amplo que seja este poder de controle, ele não irá ao ponto de, em mandado de segurança, nos levar a reformar a decisão, quando sequer nos foram trazidos os documentos em que se fundou”.

Nessa fase processual, caso verifique a inexistência de algum requisito formal ou condição da ação, o Presidente da Assembleia pode indeferir o processamento da denúncia, sujeitando-se, entretanto, ao controle do Plenário da Casa, mediante o recurso.

Portanto, compete ao Presidente da Assembleia Legislativa realizar juízo de admissibilidade da denúncia, com aferição dos requisitos formais e das condições da ação.

IV

CONDIÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO DE IMPEACHMENT

O Juízo Inicial de admissibilidade da denúncia por crime de responsabilidade - a cargo desta Presidência - envolve não apenas a análise de aspectos meramente formais, mas também de questões substanciais (tipicidade e indícios mínimos de autoria e





ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

materialidade), nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (Agravo Regimental no MS n. 30.672, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe 18.10.2011; MS n. 23.885, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 20.9.2002; Mandado de Segurança n. 20.941, Red. Para o acórdão Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ 31.8.1992).

Por outro lado, o art. 76, da Lei Federal nº 1079/50 enfatiza que: **“A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los com a indicação do local em que possam ser encontrados. Nos crimes de que houver prova testemunhal, conterão rol das testemunhas, em número de cinco pelo menos”**.

Da análise do dispositivo acima, observa-se claramente que a denúncia deve preencher os seguintes requisitos: a) assinada pelo denunciante; b) firma reconhecida; c) documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los.

No caso, a denúncia é assinada por 12 (doze) deputados sem a firma reconhecida de suas assinaturas. A firma reconhecida é condição de procedibilidade deste Pedido.

Os denunciantes deslembrou de reconhecer a firma de suas assinaturas no presente Pedido de Impeachment, conforme exigido pelo art. 76, da Lei Federal 1079/50.

Portanto, diante da ausência de um dos requisitos de processamento da denúncia (inexistência de firma reconhecida), por imperiosa ordem legal (art. 76, Lei nº 1079/50), inviável o prosseguimento do presente Pedido de Impeachment.

Outrossim, os autores apresentaram, como documentos: a) uma liminar, decretando, entre outras medidas, busca e apreensão e prisão preventiva de Ricardo Coutinho e outros; b) um indeferimento de revogação de prisão preventiva ou conversão de medidas diversas da prisão; c) uma denúncia do Ministério Público da Paraíba em desfavor de Ricardo Vieira Coutinho e outros; d) uma delação de Livânia Maria de Farias.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

No caso, observe-se que os autores não reuniram nenhum documento ou elemento probatório mínimo, apenas juntaram decisões judiciais do Tribunal de Justiça e uma delação desacompanhada de qualquer elemento de corroboração.

Segundo ensina o célebre mestre, penalista e processualista **Aury Celso Lima Lopes Júnior**¹, a acusação deve estar carregada com os elementos probatórios – geralmente extraídos da investigação preliminar – que fundamentem a admissão da acusação “*devido ao caráter infamante do processo penal em si, em que o simples fato de estar sendo processado já significa uma grave ‘pena’ imposta ao indivíduo*”², ou seja, caso o Autor não se desincumba de seu ônus de demonstrar suficiência nos elementos probatórios para justificar a abertura do processo, deve a acusação ser rejeitada de plano, uma vez que a instauração de processo, principalmente de natureza política, contra qualquer pessoa, já atinge o chamado *status dignitatis* dos acusados e denunciados.

De acordo com **Afrânio Silva Jardim**, a Justa Causa constitui:

“(…) um lastro mínimo de prova que deve fornecer arrimo à acusação, tendo em vista que a simples instauração do processo penal já atinge o chamado status dignitatis do imputado. Tal arrimo de prova nos é fornecido pelo inquérito policial ou pelas peças de informação, que devem acompanhar a acusação penal (arts. 12, 39, § 5º, e 46, § 1º, do Cód. Proc. Penal

(…).

Desta forma, torna-se necessário ao regular exercício da ação penal a demonstração, prima facie, de que a acusação não é temerária ou leviana, por isso que lastreada em um mínimo de prova. Este suporte probatório mínimo se relaciona com os indícios da autoria, existência material de uma conduta típica e alguma prova de sua antijuridicidade e culpabilidade. Somente diante de todo este conjunto probatório é que, a nosso ver, se coloca o princípio da obrigatoriedade da ação penal

(…).

¹ LOPES JUNIOR, Aury Celso Lima. Direito processual penal e sua conformidade constitucional. 6. ed. v. 1. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 349.

² BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivany. Direito processual penal. v. 1. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 71.





ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

Assim, não basta que a denúncia, formalmente, “(...) impute ao réu uma conduta típica, ilícita e culpável. Isto satisfaz o aspecto formal da peça acusatória, mas para o regular exercício da ação pública se exige que os fatos ali narrados tenham alguma ressonância na prova do inquérito ou constante das peças de informação. Em outras palavras, a acusação não pode resultar de um ato de fé ou de adivinhação do autor da ação penal (...)” (Direito Processual Penal. Afrânio Silva Jardim, 9. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 93-98, grifou-se).

A ministra **Maria Thereza de Assis Moura**, a respeito da justa causa, aduz que:

“(...) para que alguém seja acusado em juízo, faz-se imprescindível que a ocorrência do fato típico esteja evidenciada; que haja, no mínimo, probabilidade (e não mera possibilidade) de que o sujeito incriminado seja seu autor e um mínimo de culpabilidade. (...).

Prova indubitosa da ocorrência de um fato delituoso, na hipótese, e prova ou indícios de autoria, apurados em inquérito policial ou nas peças de informação que acompanham a acusação: é neste binômio que, para esta postura, consiste o fundamento tido como indispensável para a acusação, sem o qual inexiste justa causa para a instauração do processo criminal.

(...).

“Em síntese, a justa causa para o recebimento da acusação não sobressai apenas de seus elementos formais, mas, mormente, de sua fidelidade à prova que demonstre a legitimidade da imputação. Segue-se que a necessidade de existência de justa causa funciona como mecanismo para impedir, em hipótese, a ocorrência de imputação infundada, temerária, leviana, caluniosa e profundamente imoral” (Justa causa para a ação penal – doutrina e jurisprudência. São Paulo, p. 222-247).

Na lição de **Gustavo Badaró**:

“Em razão do caráter infamante do processo penal em si, em que o simples fato de estar sendo processado já significa uma grave ‘pena’ imposta ao indivíduo, não é possível admitir denúncias absolutamente temerárias, desconectadas dos elementos concretos de investigação que tenham sido colhidos.

(...).



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

*Em razão do caráter infamante do processo penal em si, em que o simples fato de estar sendo processado já significa uma grave 'pena' imposta ao indivíduo, **não é possível admitir denúncias absolutamente temerárias, desconectadas dos elementos concretos de investigação que tenham sido colhidos** na fase pré-processual. Aliás, uma das finalidades do inquérito policial é, justamente, fornecer ao acusador os elementos probatórios necessários para embasar a denúncia" (Processo Penal. Rio de Janeiro: Campus: Elsevier, 2012, p. 105).*

Assim, como ressalta **Fernando da Costa Tourinho Filho**, "para que seja possível o exercício do direito de ação penal, **é indispensável que haja, nos autos do inquérito, ou nas peças de informação, ou na representação, elementos sérios, idôneos, a mostrar que houve uma infração penal, e indícios, mais ou menos razoáveis, de que o seu autor foi a pessoa apontada no procedimento informativo ou nos elementos de convicção**" (Processo Penal. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, Saraiva, p. 445).

Sobre o tema, o **Superior Tribunal de Justiça** já decidiu:

*"PROCESSUAL PENAL. DENÚNCIA. SONEGAÇÃO FISCAL. CONTADOR DA EMPRESA AUTUADA. AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO FÁTICA. MERA CONDIÇÃO DE CONTABILISTA. INÉPCIA. OCORRÊNCIA. JUSTA CAUSA. NÃO DEMONSTRAÇÃO. FALTA DE SUPORTE PROBATÓRIO MÍNIMO À INCREPAÇÃO. AÇÃO PENAL. TRANCAMENTO. 1. É inepta a denúncia que não descreve um fato, sequer, que possa ligar o ora recorrente ao delito (sonegação fiscal) imputado na incoativa. A circunstância de ser o contador da empresa, não é suficiente, por si só, para contra ele desencadear a persecutio criminis, se não demonstrado um mínimo de indícios de que tenha, ativa e diretamente, participado das ações tidas por delituosas (autoria). 2. **Ausência, de outra parte, de suporte probatório mínimo à acusação, denotando falta de justa causa para a persecução penal, pois também na fase investigatória figura o recorrente apenas como o responsável pela contabilidade, não se atribuindo a ele ato típico algum.** 3. **Recurso provido para trancar a ação penal em relação ao recorrente**" (STJ, RHC 28.327/MG, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 25/06/2013, DJe 01/08/2013, grifou-se).*



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

“AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA. QUEIXA-CRIME POR INJÚRIA. PALAVRAS PROFERIDAS EM AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO EM PROCESSO POR CRIME CONTRA HONRA INICIADO POR DESEMBARGADOR CONTRA JORNALISTA. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS DE PROVA PARA SUBSIDIAR A ACUSAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE JUSTA CAUSA. QUEIXA REJEITADA. 1. A inicial acusatória veio desacompanhada de documentos que, eventualmente, pudessem subsidiar a narrativa trazida, de modo a demonstrar a ocorrência de suposto crime e respectivo autor. Essa falta configura ausência de justa causa para o processamento da ação penal proposta, a teor do art. 395, inciso III, do Código de Processo Penal. Precedentes do STJ e do STF. 2. Queixa-crime rejeitada” (STJ, APn 660/PR, Rel. Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, julgado em 24/05/2012, DJe 05/06/2012, grifou-se).

“AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA. CRIMES CONTRA A HONRA. FALTA DE JUSTA CAUSA. REJEIÇÃO LIMINAR DA QUEIXA-CRIME. 1. Para deflagrar a persecução criminal, faz-se necessário que a peça acusatória venha lastreada em elementos mínimos de prova que a justifiquem. 2. Proposta a ação desacompanhada de documentos indispensáveis ao juízo de sua viabilidade e consumado o prazo decadencial, a rejeição da inicial é medida que se impõe. 3. Agravo regimental não provido.” (STJ – AgRg na APn n.º 650/BA – Corte Especial, grifou-se).

Na linha desses posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais, o **Supremo Tribunal Federal**, nos autos do HC 73.371/SP, o Ministro **Celso de Mello**, assentou que:

“[o] Ministério Público, para validamente formular a denúncia penal, deve ter por suporte uma necessária base empírica, a fim de que o exercício desse grave dever-poder não se transforme em instrumento de injusta persecução estatal. O ajuizamento da ação penal condenatória supõe a existência de justa causa, que se tem por inócua quando o comportamento atribuído ao réu ‘nem mesmo em tese constitui crime, ou quando, configurando uma infração penal, resulta de pura criação mental da acusação (RF 150/393, Rel. Min. OROZIMBO NONATO)” (STF – HC 73.371-SP, grifou-se).

“INQUÉRITO. (...) AUSÊNCIA DE ELEMENTOS MÍNIMOS DE PROVA. QUEIXA-CRIME REJEITADA. Para o recebimento de queixa-crime é necessário que as alegações estejam minimamente embasadas em provas ou, ao menos, em indícios de



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

efetiva ocorrência dos fatos. Posição doutrinária e jurisprudencial majoritária. Não basta que a queixa-crime se limite a narrar fatos e circunstâncias criminosas que são atribuídas pela querelante ao querelado, sob o risco de se admitir a instauração de ação penal temerária, em desrespeito às regras do indiciamento e ao princípio da presunção de inocência. Queixa-crime rejeitada” (STF – Inq 2033/DF-Tribunal Pleno, grifou-se).

*“QUEIXA-CRIME. QUERELADO COM PRERROGATIVA DE FORO. CRIMES CONTRA A HONRA. **REJEIÇÃO LIMINAR DA QUEIXA. FALTA DE ELEMENTOS INDICIÁRIOS PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO PENAL.** (...) AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. Queixa que não descreve fatos sinalizadores da ocorrência dos elementos constitutivos dos invocados tipos penais, além de não encontrar suporte nos documentos que instruem a inicial. 2. **O relator está autorizado a negar seguimento a pedido ou recurso manifestamente intempestivo, incabível ou improcedente, além daquele contrário, nas questões predominantemente de direito, a Súmula do respectivo Tribunal** (art. 38 da Lei nº 8.038/90 c/c §1º do art. 21 do RI/STF). Confirmam-se os Inqs 1775-AgR, da relatoria do ministro Nelson Jobim; 1920-AgR, da relatoria do ministro Marco Aurélio; 2430-AgR, da relatoria do ministro Joaquim Barbosa; e 2637-AgR, da minha relatoria. (...) 4. Agravo regimental desprovido. (STF – Inq 2508 AgR/DF – Relator: Ministro Carlos Britto – Tribunal Pleno, grifou-se).*

Desse modo, para o recebimento de denúncia, exige-se “a demonstração –fundada em elementos probatórios mínimos e lícitos – da realidade material do evento delituoso e da existência de indícios de sua possível autoria” (STF, Inquérito 3.507/MG, grifou-se).

No caso, os denunciantes não trouxeram prova ou qualquer documento para justificar a permissibilidade e admissibilidade do presente Pedido de Impeachment.

Os denunciantes, também, não trouxeram declaração de impossibilidade de apresentar os documentos, conforme exigência do art. 76, da Lei Federal nº 1079/50³.

³ “Art. 76. A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los com a indicação do local em que possam ser encontrados. Nos crimes de que houver prova testemunhal, conterão rol das testemunhas, em número de cinco pelo menos” (Lei Federal nº 1079/50, grifou-se).



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

Portanto, diante da ausência deste outro requisito para processamento da denúncia (falta de documentos), por imperiosa ordem legal (art. 76, Lei nº 1079/50), é inviável a continuidade e admissibilidade do presente Pedido de Impeachment.

V
CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, a Procuradoria da Assembleia Legislativa opina pela não admissibilidade da presente denúncia e o seu conseqüente **arquivamento**, vez que o Pedido de Impeachment não preenche os requisitos necessários da Lei Federal 1079/50.

O Parecer,
Salvo melhor juízo.

~~NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA~~
~~Procurador Chefe da Assembleia Legislativa~~