



SENADO FEDERAL

DECISÃO DO PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL

O Presidente do Senado Federal, no uso de suas atribuições regimentais e regulamentares, e em conformidade com o disposto no art. 52, inciso II, da Constituição da República,

- I. CONSIDERANDO a representação formulada por ÁUREO MARCOS RODRIGUES, em desfavor de conselheiros do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Autos SF nº 00200.005534/2023-71;
- II. CONSIDERANDO o disposto nos artigos 44 e 48 da Lei nº 1.079/1950;
- III. CONSIDERANDO os termos do Parecer nº 304/2024-NASSET/ADVOSF, cujos fundamentos acolho integralmente;
- IV. CONSIDERANDO que a denúncia nos autos em epígrafe carece de justa causa para o seu processamento e não observa a Constituição da República, art. 58, § 3º.

DECIDE:

Rejeitar a petição formulada nos Autos do Processo SF nº 00200.005534/2023-71, por ÁUREO MARCOS RODRIGUES em desfavor de conselheiros do Conselho Nacional de Justiça pela ausência de justa causa para o seu processamento e por inobservância da Constituição da República, art. 58, § 3º. Publique-se. Arquive-se.

Brasília, 24 de junho de 2024.

Senador RODRIGO PACHECO
Presidente do Senado Federal



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

PARECER Nº 304/2024 – NASSET/ADVOSF

Processo nº 00200.005534/2023-71

Denúncia por crime de responsabilidade contra conselheiros do Conselho Nacional de Justiça. Art. 52, inc. II, da Constituição da República. Lei nº 1.079/1950. Juízo de admissibilidade. Insurgência contra decisões judiciais e decisões em processos no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. Referência, de forma incompleta, a centenas de processos judiciais e processos no âmbito Conselho Nacional de Justiça. Ausência de clareza e delimitação. Ausência de mínima tipicidade por crime de responsabilidade. Pela ausência de justa causa para o processamento do pedido. Ausência de exposição didática sobre a pretensão. Carência de elementos mínimos e narrativa mínima para prosseguimento do pleito. Pedido de instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito. Atribuição de um terço dos integrantes do Senado Federal como exigência constitucional para instauração. Atividade-fim do Senado Federal. Impossibilidade de prosseguimento por inadequação da via eleita. Pelo arquivamento da petição.

1) RELATÓRIO

Trata-se de petição, em 183 laudas, subscrita por Aureo Marcos Rodrigues, que requer instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar uma ampla gama de fatos que aponta, e que requer a deflagração de processo de crime de responsabilidade em face de membros do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 52, II, da Constituição da República.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Alega o peticionante que apresentou a Petição nº 01/2021 ao Senado Federal, na qual teria sido suscitada a hipótese de cometimento de crime de responsabilidade por ministros do Supremo Tribunal Federal.

Anote-se que, ao se verificar a alegação, a petição tramitou no Processo nº 00200.004885/2019-88 (com 6247 fls.), tendo sido arquivada pelo Presidente do Senado Federal, em decisão de 17/12/2020, com acolhimento do Parecer nº 683/2019-NPJUD/ADVOSF. O parecer explicou o descumprimento de requisitos formais e a ausência de justa causa para prosseguimento do feito.

Na presente petição, o autor se refere a várias demandas judiciais, denúncias e processos no CNJ – apresentando códigos, extratos e cópias – em que seria parte ou interessado, de forma pouco didática do ponto de vista de conteúdo, da cronologia e das questões jurídicas que suscita, e alega perseguição em processos que teriam se iniciado há mais de dez ou quinze anos.

Declara inimizade e faz acusação de corrupção a ministras(os) do Superior Tribunal de Justiça, de forma genérica e por suposta atuação em processos.

Das fls. 124-129 da petição, constam dezenas de procedimentos propostos perante o CNJ pelo peticionante, os quais não se tem notícia do andamento ou conclusão e não se encontram em inteiro teor anexados, e, mesmo se assim estivessem, não permitiriam a individualização e delimitação dos fatos que pretende sejam apurados.

Como possíveis provas das alegações, o peticionante arrola centenas de processos judiciais e processos no âmbito do CNJ.

Eis o relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

2.1 Do exame preliminar de admissibilidade da denúncia. Requisitos formais e justa causa. Competência decisória do Presidente do Senado Federal.

Como se sabe, o *impeachment* é medida que tem por fito obstar, impedir que a pessoa investida de relevantes funções públicas continue a exercê-las.¹ É um mecanismo de *accountability* político, pelo qual se viabiliza a retirada forçada (*removal from office*) de altas autoridades da República que tenham se conduzido de maneira incompatível com a envergadura do cargo que ocupam, incorrendo em crime de responsabilidade.

A responsabilização dos agentes políticos, por crime de responsabilidade, é um meio de a sociedade se defender do exercício irresponsável do poder e de comportamentos nefastos ao Estado Democrático de Direito.

Logo, é ínsito à noção de Estado de Direito, ou seja, do *império da Lei*, que haja controle do bom exercício das funções de Conselheiros do Conselho Nacional de Justiça e de outras autoridades. Afinal, nenhuma autoridade está imune à responsabilização e nenhuma função estatal é soberana, devendo todos se submeter às normas estatais e aos mecanismos de freios e contrapesos (*checks and balances*), há muito idealizados e aperfeiçoados, notadamente com os fundadores do governo republicano norte-americano na Convenção da Filadélfia.

Por outro lado, é preciso lembrar que a simples instauração de processo contra as autoridades já traz instabilidade para a atuação dessas altas autoridades da República, podendo redundar em grave prejuízo à estabilidade necessária ao funcionamento regular das instituições democráticas. As funções estatais se relacionam de forma independente e harmônica, afinal: “São Poderes da União, independentes e

¹ MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. T. III. 3ª ed., rev. e aumentada. Rio de Janeiro: Borsoi, 1960, p. 127.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (Constituição da República, art. 2º).

Nesse giro de ideias, é de se reconhecer o instituto do *impeachment* como via excepcional, cuja abertura pelo Senado Federal deve ser vista sempre com parcimônia, a fim de que o impedimento de autoridades não caia em descrédito público.

Exatamente por conta da relevância dos valores envolvidos, deve-se ponderar se os fatos apontados na denúncia possuem, à luz da Constituição Federal, a gravidade de um crime de responsabilidade, suficiente para atrair a mais severa forma de controle político da atuação de um integrante do CNJ, qual seja, a destituição dessa autoridade do cargo.

O artigo 52, inciso II, da Constituição Federal atribui ao Senado a missão de julgar se ações e omissões de membros do CNJ caracterizam crime de responsabilidade.

O rito processual para o exercício dessa competência senatorial é dado pela Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.

O artigo 44 dessa norma prevê que compete à Mesa do Senado Federal decidir sobre o seu **recebimento**. Em caso positivo, deve a denúncia ser lida no período de expediente da sessão seguinte e a despachada a uma comissão especial, para emissão de parecer.

O artigo 380, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, confere à *Mesa* atribuições para exercer juízo de prelibação sobre a presença dos requisitos legais e das condições da ação necessários para **admitir** a acusação.

Em geral, pela interpretação sistemática e teleológica do Regimento Interno, se confere ao Presidente da Casa, na qualidade de membro da Mesa, a possibilidade de exercer atribuições e tomar decisões apresentando a Mesa. Uma das atribuições que se insere neste caso é a de verificar se há os elementos mínimos para que qualquer proposição possa tramitar.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

No caso das denúncias por crimes de responsabilidade, o juízo de prelibação feito pelo Presidente da Casa restringe-se a verificar se a denúncia é patentemente inepta ou destituída de justa causa, não reunindo condições mínimas para seu processamento pela Mesa do Senado. Neste caso, o Presidente poderá determinar o arquivamento da proposição, evitando que se encaminhe à Mesa, ao Plenário e à comissão peça que apresentaria falha grave de constituição que impediria o exame de mérito. É uma medida para dar economicidade e eficiência aos trabalhos da Casa Legislativa, evitando deliberações fadadas à inutilidade.

E o próprio Supremo Tribunal Federal já reconheceu tal possibilidade como legítima e constitucional. Veja-se, por exemplo, decisão no MS 34.592, de relatoria do Ministro Edson Fachin:

Ao contrário do entendimento dos impetrantes, o juízo de delibação pode ser exercido monocraticamente, essa é a regra geral, tanto no Poder Judiciário, como no Poder Legislativo (quando exerce funções jurisdicionais, seja na Câmara, seja no Senado). No Judiciário, a tarefa é do Relator (ou do Presidente, nos casos mais graves, como as suspensões de segurança e de liminares) e, **nas Casas Legislativas, é de seu Presidente, por representação.**

A atribuição de poderes ao Relator (ou ao Presidente, conforme o caso) além das **vantagens práticas correlatas ao dever da razoável duração do processo, garantia constitucional (art. 5º, LXXVIII, CRFB), fundamenta-se em regras processuais** (*ex vi*, art. 932, III, IV e VIII, CPC) também previstas expressamente em alguns regimentos internos de tribunais, aplicáveis em matéria penal e cível (como o do Supremo Tribunal Federal art. 21, XV e §1º, RISTF).

De outro norte, em processos com características sancionatórias, a competência monocrática para decidir geralmente **está ligada a juízos não gravosos ao acusado (como é o caso do arquivamento liminar por ausência de justa causa hipótese dos autos) e, não, o contrário.**

Pretender **aplicar a regra de competência prevista para o recebimento de denúncia que implica juízo gravíssimo a ser exercido pela Casa, pois se está em sede de crime de responsabilidade é pretender subverter a exegese sistemática da Constituição Federal (art. 52, I e II) com a Lei 1.079/50 (art. 44) e com o próprio regimento interno do Senado (arts. 377 e ss).**





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

As regras apontadas pelos impetrantes como fundamento da competência da Mesa do Senado são correlatas a um procedimento diverso, realizado em face do Chefe do Poder Executivo e em que já houve um juízo prévio na Câmara dos Deputados de admissibilidade.

[...]

Isso porque, reitero, **não há indicação, na inicial, de onde seja na Constituição Federal, seja na Lei dos Crimes de Responsabilidade (Lei 1.079/50) ou, ainda, no próprio Regimento Interno retira-se a previsão de que os arquivamentos de pedidos de *impeachment*, por ausência de justa causa, podem (ou devem) ser exercidos pela Mesa do Senado.**

Sem a base normativa adequada, os impetrantes recorrem à regra que trata do recebimento da denúncia por crime de responsabilidade do Chefe do Executivo, não aplicável *tout court* à hipótese. [...]

(STF - MS: 34592 DF - DISTRITO FEDERAL 0000237-52.2017.1.00.0000, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 09/05/2017, Data de Publicação: DJe-099 12/05/2017)

Nesse sentido, e sem vulnerar a previsão do art. 44 da Lei n. 1.079/1950 e do art. 380, inc. I, do RISF, no sentido de que o juízo de **recebimento** da representação de *impeachment* deve ser feito pela **Mesa do Senado Federal**, tem o Presidente da Casa, apresentando o órgão colegiado, competência para arquivar as denúncias em que claramente não estejam observados os requisitos formais ou não esteja presente justa causa (normalmente por atipicidade formal ou material). E essa competência decorre do disposto no art. 48, inc. XXXIV, do RISF.²

Como se vê, é pertinente, necessário e adequado o juízo de delibação pelo Presidente do Senado Federal em denúncias por crimes de responsabilidade nos casos de rejeição sumária.

² “Art. 48. [...] XXXIV-presidir as reuniões da Mesa e da Comissão Diretora, podendo discutir e votar; [...]”





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

2.2 Da justa causa para o processo de *impeachment* e da inépcia da petição inicial

Para que a conduta ético-jurídica de altas autoridades públicas seja submetida ao crivo do Senado Federal, por meio do drástico processo de *impeachment*, é indispensável a presença do requisito jurídico da *justa causa*.

A justa causa consubstancia-se no lastro probatório mínimo e firme, indicativo da autoria e da materialidade da infração imputada.

Por mais que se diga que o *impeachment* é um julgamento predominantemente político, trata-se de julgamento decorrente de normas sancionadoras, que, por sua vez, cingem-se à *tipicidade* das incriminações. Estas devem ser interpretadas restritivamente no plano jurídico, por mais que a abertura do texto tenha objetivado deixar espaço para aspectos políticos.

Todavia, não cabe ao Senado Federal ser instância revisional de ato jurisdicional ou de ato praticado em processo no âmbito do CNJ, haja vista a cláusula pétrea da separação das funções estatais. Registre-se que há precedentes no âmbito do Senado Federal de arquivamento de denúncias por crime de responsabilidade que questionam decisões judiciais de ministros do STF, não sendo constitucionalmente permitido que seja analisado o mérito de tais decisões, haja vista a independência das funções estatais.

As críticas à decisão judicial podem ser consideradas legítimas, e até desejáveis, do ponto de vista da liberdade de expressão e do exercício da cidadania e democracia. No entanto, de plano, constata-se não se revelarem aptas a deflagram o processo de *impeachment* da autoridade judicial.

Sob tais premissas, constata-se que a denúncia é carente de justa causa.

No juízo de admissibilidade da denúncia, ao se exigir justa causa, impõe-se que exista plausibilidade da imputação feita ou suporte probatório a lastrear a acusação para que o início e desenvolvimento do processo seja substancialmente regular.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

A justa causa, portanto, exige dados e embasamentos probatórios consistentes, ainda que não se confundam com a questão levada ao crivo do órgão julgador.

Não se pode pretender punir alguém por exercer as funções do cargo que ocupa, por mais que seja legítimo discordar de tal atuação e adotar os meios de impugnação disponível no âmbito processual.

Nesse contexto, verifica-se que a petição inicial não atende às normas processuais penais que vedam o recebimento de denúncia sem justa causa – sem base empírica atrelada à descrição abstrata do preceito primário de uma norma sancionatória, aplicáveis analogicamente aos crimes de responsabilidade, quais sejam a plausibilidade da imputação³ ou suporte probatório a lastrear a acusação.⁴

Ademais, resta patente que a denúncia não delimita os fatos de forma precisa e, dessa forma, não expõe qual é exatamente a conduta que questiona, sua motivação, tempo e modo. Assim, a denúncia se mostra inepta do ponto de vista técnico-processual e inapta a dar seguimento a um processo acusatório no qual se possa praticar o contraditório e a ampla defesa.

É perceptível de plano que não há descrição de conduta que, ao menos em tese, se amolde às hipóteses legais de crime de responsabilidade, tampouco indícios mínimos de que algum fato concreto poderia se subsumir a tais hipóteses legais.

2.3 Da inadequação da via eleita e da impossibilidade de instalação de CPI

Segundo a Constituição da República, art. 58, § 3º, a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito deve ser requerida fundamentadamente por um terço

³ MARQUES, José Frederico. **Elementos de direito processual penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1965, p. 166. TOURINHO FILHO, Fernando da C. **Manual de processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 137.

⁴ JARDIM, Afrânio Silva. **Direito processual penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 54.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

dos membros da Casa Legislativa, ou de ambas as casas no caso de comissão mista, para apuração de fato determinado e por prazo determinado. As conclusões da CPI, ainda segundo o texto constitucional, serão enviadas ao Ministério Público para a adoção das providências cabíveis. Eis o teor dispositivo constitucional:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.
(...)

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

O presente pleito, encaminhado ao Presidente do Senado, não é apto a deflagrar instauração de CPI, posto que deve se dar em razão do pedido de parlamentares no exercício da atividade-fim investigativa e fiscalizatória do Senado Federal.

Ademais, não se extrai da petição fato determinado, tampouco haveria a possibilidade de revisão ou apreciação de tantos processos quanto os indicados na petição, o que ainda extrapolaria o prazo estipulado pela Constituição.

Nessa toada, percebe-se que não é caso de prosseguimento do pleito de instalação de CPI por inadequação da via eleita e não observância dos requisitos e atribuições constitucionais para tal comissão investigativa.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto nesta manifestação jurídica, recomenda-se a rejeição da denúncia de plano por manifesta inépcia da petição inicial e ausência de justa causa, além de não ser o meio adequado para a propositura e instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito.

Brasília, 4 de abril de 2023.

[vide assinatura eletrônica]
OCTAVIO AUGUSTO DA SILVA ORZARI
Advogado do Senado Federal
OAB/DF 32.163

De acordo. Ao Advogado-Geral.

Brasília, 4 de abril de 2023.

[vide assinatura eletrônica]
GABRIELLE TATITH PEREIRA
Coordenadora do Núcleo de Assessoramento
e Estudos Técnicos – NASSET
OAB DF 36.455

Aprovo. Junte-se aos autos e encaminhe-se à Presidência do Senado Federal.

Brasília, 10 de maio de 2024.

[vide assinatura eletrônica]
FERNANDO CESAR CUNHA
Advogado-Geral Adjunto do Contencioso
OAB DF 31.546

