

# CRIME DE RESPONSABILIDADE — PROCESSO DE “IMPEACHMENT”

— O Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal pode rejeitar, in-limine, denúncia formulada contra o Prefeito por crime de responsabilidade.

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

Lígia Maria Lessa Bastos *versus* Prefeitura do Distrito Federal  
Representação n.º 3 (Agravo) — Relator: Sr. Desembargador  
OLIVEIRA SOBRINHO

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de agravo, em que é agravante Lígia Maria Lessa Bastos, interposto do despacho de fls. 134-147, do Excelentíssimo Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça, que rejeitou a denúncia de fls. 2-6, apresentada pela agravante contra o Prefeito do Distrito Federal: Acordam os Juizes do Tribunal de Justiça:

I. Preliminarmente, contra o voto do Desembargador Ari Franco, conhecer do recurso embora assinado por quem não é advogado inscrito na respectiva Ordem, e assim decidem porque na espécie se trata de um recurso interposto em processo que foi pôsto em Juízo com fundamento no parágrafo 37 do art. 141 da Constituição da República, que assegura a quem quer que seja o direito de representar, mediante petição, dirigida aos poderes públicos, contra abusos de autoridades e promover a responsabilidade delas. Sendo assim, e tendo a ora recor-

rente, fundada nesse direito que a Lei Magna lhe outorga, promovido com a representação de fôlhas 2-6 a responsabilidade do Prefeito do Distrito Federal, representação ou denúncia que foi autuada e submetida a julgamento liminar, mesmo estando assinada por quem não é advogado inscrito na Ordem, é compreensível que no prosseguimento do mesmo feito conheça o Tribunal de um recurso pela mesma denunciante ou representante assinado, pois, para exercitar o cidadão ou estrangeiro qualquer dos direitos e das garantias individuais enumeradas nos diversos parágrafos do art. 141 da Constituição da República não se poderá fazer restrições, qual a que a lei processual determina para se postular perante os Juízos ordinários. Se o mencionado § 37 daquele artigo permite que qualquer pessoa *promova a responsabilidade de autoridades públicas por abusos praticados*, não há como se exigir que a petição ou denúncia ou qualquer recurso, tendente a tornar efetiva ou a promover dita responsabili-

dade, seja assinado por advogado inscrito na respectiva Ordem. Seria uma restrição ao exercício dessa garantia ou direito que a Constituição assegura a qual quer, sem fazer restrições ou estabelecer limitações. Se a recorrente já se apresentara à Justiça pleiteando o exercício do aludido direito de representação com a inicial de fls. 2-6, não seria de justiça que, indeferida dita representação pelo despacho ora recorrido, dela se exigisse que constituísse um advogado para interpor o presente recurso, que não é senão outra fase do mesmo processo tendendo a promover a responsabilidade da autoridade pública, contra a qual a recorrente ofereceu a representação ou denúncia de fls. 2-6, assinada por ela própria. Destarte, não se aplica à espécie em exame a regra contida no art. 106 do Código de Processo Civil que proíbe que as partes ingressem em Juízo a não ser por meio de advogado legalmente habilitado, como tal considerado o que esteja inscrito no quadro da Ordem dos Advogados do Brasil (Regulamento, a que se refere o decreto-lei n.º 20.784, de 14 de dezembro de 1931, art. 21), e, de rejeitar é a prejudicial de não se conhecer do recurso por ter sido interposto pela própria denunciante, que não é advogada.

II. Ainda, preliminarmente, e por unanimidade de votos, o Tribunal conhece do recurso interposto a fls. 149, como agravo, com fundamento no disposto no art. 557 do Código de Processo Penal, e isso sem recurso à decisão de fls. 134-147, que rejeitou a denúncia, já que foi ainda regulado em lei, nem previsto no Regimento Interno do Tribunal, no que respeita ao recurso adequado. A recorrente, na petição de fls. 149, em que manifestou o propósito de recorrer do despacho, que lhe rejeitou a denúncia ou representação de fls. 2-6, não invocou senão o art. 11, n.º II, letra a, do decreto-lei n.º 5.827, de 31 de dezembro de 1945, que apenas trata da *competência* do Tribunal de Justiça para jul-

gar: *os recursos das decisões da aceitação de queixa ou denúncia, nos crimes de sua competência, nada dizendo, pois, com o caso em aprêço, isto é, da espécie de recurso da decisão que rejeita a denúncia, liminarmente, oferecida contra a autoridade por abuso de poder. Mas, como é princípio geral de direito que há recurso de despacho que rejeita, liminarmente, a petição inicial, e como na espécie em exame se trata de denúncia por crime de responsabilidade contra o Prefeito do Distrito Federal a quem caberia ao Tribunal de Justiça julgar definitivamente (Lei Orgânica do Distrito Federal, — Lei n.º 217, de 15 de janeiro de 1948 — art. 29), e ainda como o Código de Processo Penal, no seu art. 557, inscrito no Livro 2.º (Dos Processos Especiais) — Título III, sob a rubrica — Dos processos da competência do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Apelação — dispõe: parágrafo único — *Caberá agravo sem efeito suspensivo para o Tribunal, na forma do respectivo Regimento Interno, do despacho do relator que: “a) receber ou rejeitar a queixa ou denúncia”, julga êste Tribunal ser de conhecer o recurso que foi manifestado a fôlhas, como agravo, tanto mais quanto é da sua competência ex-vi da letra e do já citado art. 11 do Código de Organização Judiciária do Distrito Federal — decreto-lei n.º 8.527, de 1945 — julgar tal recurso.**

III. No mérito, nega-lhe provimento, contra os votos dos Desembargadores Sá e Benevides e Eduardo Espinola Filho que ao agravo davam provimento, reformando o despacho recorrido, para o fim de prosseguir o processo, obedecidas as formalidades legais; sendo que os Desembargadores José Duarte, Prudente de Siqueira e Homero Pinho embora, pela conclusão, negassem provimento ao agravo, entenderam que incompetente era o Presidente do Tribunal para fazer a convocação da Junta de Investigação, por não existir ainda lei definidora dos crimes de responsabilidade. A maioria do Tribunal negou provimento ao agravo porque o seu douto prolator deixou cabal-

mente fundamentado no despacho recorrido não haver motivo legal para iniciar o processo de responsabilidade do Prefeito do Distrito Federal, provocado pela agravante na petição de fls. 2-6. O despacho agravado que se estende de fls. 134-137 disso convence plenamente e foi prolatado pelo Exmo. Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça, em virtude do que no acórdão de fôlhas 106v.-110, de 19 de maio de 1948, determinou o mesmo Tribunal: — *preliminarmente, remeter-lhe os presentes autos para que proceda na forma do disposto no art. 29, § 1.º, da Lei n.º 217, de 15 de janeiro de 1948.* Foi em obediência ao decidido nesse acórdão que o Exmo. Desembargador Presidente, examinando a denúncia, estudando os documentos que a instruíram e outros posteriormente oferecidos, e tendo em vista a legislação, entendeu de liminarmente rejeitar dita denúncia ou representação e isso pelas razões que deixou expostas no seu longo despacho ora agravado. Sendo, como são, estas procedentes, de confirmar, é, pois, o mesmo despacho. Custas na forma da lei. — Distrito Federal, 4 de agosto de 1948. — *Cândido Lôbo*, Presidente. — *Oliveira Sobrinho*, Relator.

*José Duarte*, com o voto em separado.

I. Conheci do recurso porque, como declarei ao votar a preliminar, criou-se uma situação *sui generis* com a rejeição da denúncia, qual a de não ter a parte acusadora, normalmente, um remédio jurídico contra esse despacho. Adotei, por analogia, e liberalmente, a opinião dos que, para afastar o arbítrio admitem o recurso que, noutros casos, é assegurado à parte interessada na rejeição da denúncia. O agravo a qualquer direito individual deve dispor de um meio para repará-lo, se, *there is a wrong, there is a remedy.* É uma garantia da legalidade.

II. O ilustre Relator, quando proferiu o seu voto, teve ensejo de aludir ao estuar das paixões políticas, comuns a casos dessa natureza. Afortunadamente, aqui, no quebra-mar da sereni-

dade e da isenção dos julgadores, se detém ou mesmo esboronda-se a vaga das prevenções agitadas pelo espírito de facção ou impelida pelos interesses meramente políticos. É que nos alheiamos das conveniências, ou das considerações, que não sejam, rigorosamente, as da justiça e inerentes à matéria controvertida. Todavia, a preocupação de votar, absolutamente seguro dos elementos que podem apoiar o meu pronunciamento em caso que, pela sua natureza, tem, e não poderia deixar de ter, grande relevância, obrigava-me a pedir vista dos autos.

III. É, talvez, esta questão, a mais delicada que se há, nos últimos tempos, e na fase nova do regime, submetido à apreciação e julgamento deste Tribunal. Não pelo que ela encerra em si mesma ou seja pelo seu mérito, com influência na vida administrativa e política do Distrito Federal, senão pela responsabilidade que nos cabe no fixarmos a interpretação da Lei Orgânica no que tange ao processo do *impeachment*. Confesso, e talvez partilhem de minha opinião os meus pares, que à lei falta clareza e fugindo à irrepreensível técnica o art. 29 e seus parágrafos põem hesitante o seu aplicador, quando chamamos à inteligência do texto. Tentarei mostrar qual, no meu sentir, deve ser a única interpretação compatível com a sua índole, com os precedentes, com a doutrina, e até mesmo, com a sistemática de leis idênticas. Parece-me, a mim, que o sentido do art. 29 é puramente preceptivo, isto é, firma o princípio da competência para processar e julgar o Prefeito, quando fôr caso de sujeitá-lo a processo. Assegura-se o que era essencial estabelecer: a competência *ratione materiae*. A aplicação da lei, ensinava Correia Teles, deve fazer-se com discernimento daquilo que o seu espírito demanda. Cumpre notar, então, que o processo e julgamento, fase substancialmente judiciária, somente têm lugar depois que a Câmara Legislativa ou seja o poder público declara a procedência da acusação, o que equivale, noutras palavras, a depois que houver o

*impeachment*, o que importa na licença para o procedimento criminal. Indaga-se, porém, como e quando a Câmara procede ao julgamento político, essencial, pela sua prioridade irrecusável, à ação do Tribunal de Justiça? Aqui é que se pontilha de dúvida o caso em exame e daí provém o equívoco em que estamos incorrendo, numa antecipada manifestação que, juridicamente, não poderia ter cabida.

IV. No entendimento da lei o que se fará é o seguinte: encaminha-se a acusação (denúncia, representação, petição de qualquer do povo), ao Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça, por ser este o Presidente da Junta de Investigações. Cabe-lhe, então, convocar a Junta a fim de tomar conhecimento da denúncia e proceder como lhe determina, expressamente, a lei. As funções da Junta estão explícitas; ouvido o Prefeito, fará investigações, se necessárias, e, afinal, emitirá parecer, que será remetido à Câmara. Entendo que o Presidente do Tribunal de Justiça será o Presidente da Junta, porque não compreendo que se possa cometer ao Presidente daquela Corte de Justiça, unicamente, o papel de protocolista ou mensageiro, que recebe a denúncia e limita-se a convocar a Junta e encaminhar-lhe a representação, cessando a sua interferência. Seria um menospêzo pela sua alta investidura, fazê-lo, apenas, um “convocador” e “encaminhador” de papéis. Acresce que, na legislação anterior, cabia, realmente, ao Presidente do Tribunal aquela função de Presidente da Junta. Eis aí tudo muito claro: a Junta faz uma espécie de inquérito, de sindicância, uma averiguação de fatos, se fatos são argüidos, recolhe provas e, por fim, opina. E, neste passo, vejamos bem: a Junta dá parecer sobre a acusação, favorável ou desfavoravelmente, com apoio da investigação a que procedera. Nada mais. Em face desse parecer, conhecendo o processo que lhe é presente, a Câmara *decreta ou não a acusação formulada*. Se procedente, afasta o Prefeito e encaminha o pro-

cesso ao Tribunal de Justiça, onde, *sibi sua tempore*, começa a fase judiciária. E, então, o processo, a forma jurídica, de abrir o exame contraditório do assunto e submetê-lo à decisão do poder judiciário. É preciso, para cada espécie, fixar a questão, a jurisdição e a ação. A última tem normas necessárias e intrasgredíveis. O Tribunal somente intervém quando chamado em forma legal. Esse pensamento capital da lei ressumbra de todo o seu sistema e contexto e não vejo como se possa dissentir dessa opinião. É irrecusável, portanto, que o Presidente da Junta, prêso a limites insuperáveis, fixadores de sua função específica, não tem competência para examinar, soberanamente, a denúncia, seu mérito, seus requisitos e concluir pela sua inépcia, pelo seu descaimento, pelo seu consequente arquivamento, como se lhe a lei conferisse, em razão do cargo, essa atribuição. A proposição inversa será insustentável em face da lei e da doutrina. O mais elementar princípio de processualística não autoriza afirmar o contrário. Donde segue-se, com a maior evidência, que o Presidente não tem aquela competência. E não a tem:

1.º — porque somente à Junta compete agir na fase de investigações;

2.º — não existe, ainda, a fase judiciária em que é fundamental o exame dos requisitos da denúncia;

3.º — porque nem a Junta poderá ir além do parecer sobre a acusação e nenhum ato decisório poderá praticar;

4.º — porque, sobretudo, não é lícito antecipar qualquer pronunciamento, por caber este, precipuamente, ao poder político;

5.º — porque se ao Presidente do Tribunal coubesse essa competência, então, o recurso de seu despacho deveria ser para o poder político, uma vez que não estamos, ainda, na fase judiciária, e seria coisa exdrúxula o Tribunal de Justiça, antes dela, manifestar-se sobre acusação que se dirige ao poder político.

Se a Junta está, e não poderia deixar de estar, em função do juízo político,

como será possível, nessa fase de averiguações que lhe é própria, sujeitar a Junta ou o ato de seu Presidente à censura do Poder judiciário? Em resumo: a lei o vincula, a êle Presidente da Junta, ao dever de convocar a Junta, presidir aos seus trabalhos, orientar as investigações e, também, participar do parecer que deve ser oferecido à consideração da Câmara. E vale notar que assim entendo, considerando o Presidente do Tribunal, como Presidente nato da Junta. Se não o fôsse, então, seria mais insustentável outorgar a quem não é Presidente da Junta, porém, mero convocador de sua reunião, uma competência que é decisiva e relevantíssima, qual a de mandar arquivar uma denúncia dirigida ao poder político! Insistirei no que é capital: a denúncia, tal como fôr apresentada, somente poderá ser conhecida e julgada, privativamente, exclusivamente, pelo poder político, ou juízo político, isto é, a Câmara Legislativa, que a poderá rejeitar por inepta, descabida, improcedente, sem objeto. São neste passo, irredutíveis, os motivos de minha divergência com o parecer do eminente Doutor Procurador Geral e, ainda, com o voto do ilustre Relator. Fico, assim, intransigente na posse velha de princípios que se incorporam a minha humilima cultura jurídica e dos quais me valho para defender o meu ponto de vista de intérprete e aplicador da lei. Se vamos reconhecer ao Presidente aquela competência, que é decisiva para o *impeachment*, perpetrarmos o grave êrro jurídico de imiscuirmos, antes do tempo próprio, em questão que não nos está afeta e com a circunstância ainda mais grave de subtrair o conhecimento da denúncia ao juízo político, uma vez que a solução do Presidente fôra mandar arquivá-la! Seria, então, *data venia*, sobrepor-se a autoridade do Presidente da Junta, que não tem função judicante, ou do Presidente do Tribunal, que seria mero convocador ao juízo político, erronia de que nos devemos precaver. Haverá coisa que mais a fundo entenda com o interesse

político que o *impeachment*? Haverá, por acaso, hipótese em que *sem o pronunciamento do juízo político* em crime de responsabilidade, se manifeste previamente o Tribunal comum? Não a conheço e gostaria que m'a indicassem.

V. Vejamos, com prudência, que o Tribunal de Justiça somente é chamado a exercer a sua jurisdição, na medida de sua competência expressa, *depois* que a Câmara declara procedente ou decreta a acusação. Está-se a ver que “declarar a acusação”, cláusula constante do *caput* equivale à outra “decretar a acusação”, do parágrafo. O modo de declarar a procedência ou decretar a acusação é o *impeachment*, isto é, o afastamento do Prefeito. Logo, estatuinto, como estatui, a lei orgânica, teremos de concluir que, técnica, gramatical e lógicamente, não poderemos pretender que haja qualquer procedimento judicial ou de qualquer autoridade judicante, *antes do juízo político*, que verifica e torna efetiva a acusação e proclama a responsabilidade. Que vemos, então? A competência originária, ampla, exclusiva, incontrastável, da Câmara Legislativa, até mesmo para a preliminar de ser ou não ser caso de denúncia, revestir ou não revestir ela os requisitos legais. A comprovação do que se alega poderia encontrar-se, desde logo, e para matar o sofisma, na própria lei sobre os Crimes de Responsabilidade, cujo projeto foi elaborado pela Comissão Mista de Leis Complementares. Corram-se os olhos sobre os arts. 22, § 1.º, 44, 48, 76, 80. Invariavelmente, confere-se ao poder político a competência para declarar ou não a procedência da denúncia. O juízo político é uma conseqüência de que todo funcionário público é responsável, e, num regime representativo, assim como por um sentido profundamente democrático, cabe ao poder político manifestar-se antes do judiciário, nos crimes de responsabilidade, que visam a afastar da função a autoridade que recebera investidura do sufrágio popular. O *impeachment*, que não é senão o processo de acusação por crime de responsabilidade praticado por

certos funcionários, reclama, exige, primeiramente, o julgamento no fôro especial que é o político, a fim de que, depois, possa o Tribunal ordinário conhecer da acusação formal e impor a pena. Assim, na expressão de Rui Barbosa, se põe ao *impeachment* o processo ordinário. Por que? Precisamente, porque, como acentua Tocqueville, se despe o acusado do caráter público, que o revestia, e declarado indigno de ocupar alguma função política, esgotou-se aos tribunais políticos a autoridade, e começa a tarefa dos tribunais comuns. É a regra do direito americano — *and the impeacher person can be penally tried, after the Senate has removed him from office* (Lieber-On Civil Liberty-1888, pág. 85). O individuo condenado — *the person convicted* — pode ser depois — *after* — julgado e punido segundo o processo juridico formal (*Civil Government in the United States*, 1895, John Fiske, pág. 221).

VI. Sob a lei orgânica do Distrito Federal ter-se-á de obedecer a êsse principio clássico, que, até hoje, não sofreu restrições. Assim, antes do juízo político, que visa, sobretudo, a estabelecer uma garantia de bom govêrno para a defesa do principio da autoridade, não há manifestar-se o Tribunal de Justiça. Rui Barbosa escrevera sôbre a prioridade legal do *impeachment* acentuando que os primeiros comentadores que tivera a Constituição dos Estados Unidos foram Hamilton, Madison e Jay, no *Federalista*. Coubera ao primeiro expender, em 1788, a matéria do *impeachment*. Pois bem, desde então, se assentara que *só depois de condenado* no fôro dêsse julgamento especial, podia o acusado ser processado nos Tribunais comuns. Chambrun, também, invocado pelo egrégio mestre é de aviso: o processo de *impeachment* pode terminar pela destituição do culpado. Mas, depois que o Senado, funcionando como alto Tribunal de Justiça, a houver pronunciado, nem por isso o funcionário deixará de passar pela ação da justiça ordinária. *El juicio político no tiene mas objecto que averiguar si un em-*

*pleado es o no habil para continuar en el desempeño de su funccion. La sentencia condenatoria del Senado deja libre la accion de los Tribunales ordinarios.* Aliás, o nosso grande João Barbalho já notara que sômente era permitido o pronunciamento da justiça comum depois de ter sido processado e julgado pelo Senado, o Presidente é declarado em culpa e pôsto fora do cargo. Convém assinalar que no parecer de Gonçalves, Montes de Oca Vodia, e Estrada, juristas argentinos, o propósito do juízo político não é o de castigo da pessoa delinqüente, senão a proteção dos interesses públicos contra o perigo ou ofensa por abuso de poder oficial, descuido do dever ou conduta incompatível com a dignidade do cargo. O Senador Summer, no caso do Presidente Johnson, ofereceu esta definição: juízo político em seu verdadeiro caráter é um procedimento político, com propósitos políticos, que está fundado em culpas políticas, cujas considerações incumbem a um corpo político e subordinado a um julgamento político. É o que proclamam, *mutatis mutantis*, as autoridades mais reputadas do direito americano. A concepção de um sistema de *impeachment*, em que não haja aquela prioridade, é inconciliável com o regime representativo. Eis porque busquei avivar idéias a respeito, sem embargo de saber que são elas familiares aos meus ilustres colegas. Têm elas muito propósito neste caso, porque se pretende atribuir a quem está, no momento, ligado à fase indistinctamente política, uma competência, que não lhe cabe.

VII. No âmbito federal, importa esclarecê-lo, o art. 62 da Constituição institui um tribunal especial para o julgamento dos funcionários que menciona nos incisos I e II. Mas, é bem de ver que, antes, é da competência da Câmara declarar a procedência ou improcedência da acusação. O pronunciamento daquele tribunal não impede, depois, a ação da justiça comum. Na esfera estadual, e citarei a Constituição do Estado do Rio, também, compete à Assembléia declarar

precedente ou não a acusação e, depois, é que o Tribunal Especial fará o julgamento, não somente nos crimes de responsabilidade, como, ainda, nos comuns. Ali, uma vez precedente a acusação, ficará o Governador suspenso de suas funções (parágrafo único do art. 14), tal qual se prescreve na lei orgânica do Distrito Federal, em relação ao Prefeito. Se vamos ao plano municipal o que se há firmado, inderrogavelmente, é que a lei orgânica, atendendo ao mesmo regime político, traçará as normas reguladoras da matéria, guiando-se pelos princípios federais do *impeachment*, isto é, sem escurecer a preponderância do poder político. Na Constituição do Estado do Rio, art. 100, é expresso que a lei orgânica das municipalidades definirá os crimes de responsabilidade dos Prefeitos e regulará o respectivo processo. No Distrito Federal, precisamente a lei orgânica disciplinou o assunto nos arts. 29, 30 e 31, não cogitando da definição dos crimes, porque isso incumbirá a uma lei geral. A posição sistemática dessa lei orgânica embebe-se, todavia, nos princípios que informam o instituto do *impeachment* no direito constitucional. A Constituição do Estado do Rio, que é de 20 de junho de 1947, como a lei orgânica do Distrito Federal, se inspiram, assim, no art. 89 da Constituição federal. Na Constituição fluminense, também há uma Junta Especial de Investigação, que obedece a mesma regulação do art. 29 e parágrafos da lei orgânica do Distrito Federal. Invariavelmente, em todos os casos, sem uma só exceção, há a *prévia declaração* da procedência ou improcedência da acusação, competindo, exclusivamente, ao poder político. Figue, no entanto, esclarecido que não existe, nem pode haver, uma dualidade de julgamentos, de processos, o que seria um dislate. Existe, sim, uma só acusação, com duas fases — atente-se bem na circunstância, com duas fases — cada uma peculiar a um juízo: o político, primeiro, e, depois, o judiciário. A Junta de Investigações, nunca, jamais, se poderá dizer parte,

fase preparatória do poder judiciário. Seria absurdo, porque redundaria na esquisita coisa de um “procedimento judiciário”, exdrúxulamente, *de investigação e opinativo*, em função do poder político e para apoiar a decisão deste. A Junta investiga e opina politicamente, para o poder político.

VIII. A proposição que defendo é que não há cogitar de rejeição ou recebimento de denúncia pelo Presidente do Tribunal de Justiça, a meu ver, também, Presidente da Junta, porque, como demonstrado ficou, a Junta de Investigação está, indeclinavelmente, vinculada ao juízo político ao qual nada se antecipa. Quem diz “juízo político”, diz *impeachment*, no vocabulário inglês. Fomos buscar a expressão, no castelhano — *juicio político*. Se outorgássemos ao Presidente da Junta, ou do Tribunal, competência para rejeitar a denúncia, também, lh’a reconheceríamos para recebê-la. No entanto, somente a Câmara, implicitamente, a recebe quando decreta a *procedência da acusação* — ponto de partida para o processo perante a justiça comum. O despacho de rejeição da denúncia, ato do juiz da instrução, seja singular ou colegiado. O Juiz de direito rejeita a denúncia, e do despacho respectivo cabe recurso. O desembargador relator, também, poderá rejeitá-la, interpondo-se agravo da decisão (art. 557, parágrafo único, letra a, do Código do Processo Penal). O Presidente, porém, do Tribunal de Justiça, em nenhum caso, e nunca, poderá rejeitar a denúncia. Da mesma sorte, o Presidente da Junta de Investigação, que se não equipara a juiz de instrução, não o poderá fazer. Permitirá o Tribunal que eu ponha em relêvo uma aspecto assás delicado a que levaria a doutrina dos meus opositores. Admitamos que este Tribunal reforme o despacho e mande que o Presidente receba a denúncia e lhe dê seguimento. Ele o fará e convocará a Junta, que, por sua vez, se desobrigando de sua função investigadora, oferece seu parecer concluindo pela improcedência da acusação, e, portanto, pondo em choque

o aresto do Tribunal. A Câmara, por sua vez, aceita o parecer da Junta e decreta a improcedência da acusação. Que resultaria do julgado do Tribunal, assim censurado, pelo juízo político? Esse choque, até de poderes, se evita, com prudência, em se observando as formas legais, tais como são, e sempre foram aceitas, e respeitada a prioridade do juízo político. É inatendível o argumento de que o Presidente não pode dar andamento e submeter à Junta uma denúncia em que se não observam os requisitos legais ou manifestamente inepta. Neste caso à Junta cabe, no seu parecer, destacar a inépcia gritante, assinalar a falta de base para a acusação. A Câmara, por derradeiro, dirá se há objeto para a acusação. Qualquer que seja a falha, a imprecisão, o erro, da denúncia, ou da representação, somente a Câmara poderá proclamá-lo. Como conferir ao Presidente a atribuição de sobrepor-se ao poder político, e liminarmente, mandar arquivar a denúncia?

IX. No Brasil, consoante nos ensina Aníbal Freire, em sua obra *Do Poder Executivo na República Brasileira*, 1916, indistintamente, em vinte e seis anos de vida republicana, em tôdas as denúncias oferecidas contra o Presidente ou o Vice-presidente da República, a Comissão incumbida de dar parecer concluíra: “que a denúncia não era objeto de deliberação por inepta e injurídicos os seus fundamentos” ou que “a denúncia, além de injurídica e inoportuna, seria ineficaz”. É, sempre, o poder político que declara se a denúncia é ou não objeto de deliberação. (Vide op. cit., págs. 120, usque 128). No caso em debate vejamos que ficou o poder político inibido de conhecer e manifestar-se sobre a denúncia, porque o despacho recorrido determinou seu arquivamento, após fazer um exame que importou mesmo na apreciação do mérito. Eu não afirmo a culpa; não avanço uma linha sobre o mérito da acusação, no que respeita às arguições contra o Prefeito; não anticipo, de nenhum modo, a minha opinião

sobre matéria que, ainda, não cabe na competência deste Tribunal. Limito-me ao incidente processual e jurídico, que nasceu com o acórdão anterior que admitiu a competência do Presidente para proferir o despacho, que proferiu. A esse respeito, o erro é patente de si mesmo. Entender o texto do modo por que o fez, *data venia*, o eminente Relator, não é interpretar, senão legislar, é criar disposição nova permissiva de uma competência que inexistia na lei vigente, é investir no Presidente uma atribuição que lhe não vem da lei expressa.

X. De acordo com os argumentos que tenho expendido e segundo o raciocínio estabelecido, concluo que é, sem eficácia, o despacho recorrido. Carece o Presidente de competência para proferi-lo. Então, que lhe compete fazer? Normalmente, em obediência à lei, convocar a Junta para os fins especificados nos parágrafos do art. 29. No entanto, ocorre uma particularidade: não é possível convocar a Junta uma vez que estariam, *a priori*, estancados os seus esforços. Inibida a sua atividade, material e legalmente impedidas as suas investigações, porque não existe o que seria fundamental: a lei definidora dos crimes de responsabilidade. É um obstáculo jurídico intransponível. O Presidente, nesse caso, terá a única atitude que o bom senso, a dignidade da função, o imperativo de moralidade e de justiça inculcam: abster-se-á de convocar a Junta e encaminhar-lhe a denúncia. Isto porque não é ele um autômato, que proceda a mercê de caprichos ou desatentas representações. Se ele sabe que a Junta não teria o que investigar, não poderia cogitar do inexistente, buscar o impossível e inquerir o nada, por sem dúvida não se expõe, nem exporá a Junta, ao desfrute de uma convocação, sem objeto, ou absolutamente inócua. Alega-se que a lei especial não definiu os crimes de responsabilidade. Argui-se o fato com procedência. A própria Constituição federal não-lo diz no art. 89, parágrafo único: “Esses crimes — os de responsabilidade — serão definidos em lei espe-

cial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento”. Isso basta a convencer de que as rubricas do art. 89 e incisos, não equivalem a definições. São, apenas, enumeração dos capítulos. Atesta o projeto de lei definindo os crimes de responsabilidade e no art. 1.º estatuinto: “São crimes de responsabilidade os que esta lei especifica”. São, então, especificados os fatos, que se têm como ilícito penal. O princípio clássico e eterno da filosofia penal é que não há crime *sem lei anterior que o defina*, nem pena sem prévia cominação legal. Ora, se não há lei definindo os crimes de responsabilidade é, juridicamente, impossível, e até mesmo constituiria ameaça de grave violência, convocar a Junta para conhecer e dar andamento a uma denúncia que acusa o Prefeito por infração penal inexistente, ou de fatos que, até o presente, são impuneis. Há, destarte, um obstáculo absoluto à convocação. À parte acusadora ou denunciante se devolve a extemporânea representação. Isto pôsto, o Presidente, para resguardo do próprio decôro, e honra de sua investidura, não iria contribuir para o que, à justa, chamaríamos uma farsa ou um procedimento censurável. Essas expressões não visam a depreciar a acusação, mas a definir a atividade mesma de uma Junta se a tal se aventurasse. É de mister assinalar, no entanto, que não estou sendo contraditório comigo mesmo. Dou-me conta de qualquer reparo nesse sentido e antecipo a réplica. Isso difere muito, e substancialmente, de um despacho, fundamentado, de rejeição de denúncia, rematando no arquivamento da mesma. Êste despacho, como acentei, é ato que só pratica o juiz de instrução, e ao conhecer da peça que inicia a ação penal. O Presidente, repito, não tem competência para proferi-lo. Na hipótese, porém, em alvitre, age o Presidente sem caráter judicante, esquivando-se a praticar um ato que seria um despautério. Convocar a Junta para que? Qual seria a sua função? Os fatos criminosos não estão definidos em lei.

Logo, o que se argüi é impunível, é inocente ou, pelo menos, inócuo, juridicamente incensurável. Além-se o Presidente à impossibilidade de agir sem causa. Ê, simplesmente, evitar a confusão, a anarquia, senão o ridículo. Semelhante coisa não se confunde, pois, com a rejeição da denúncia. O contrário disso é embaralhar-se tudo e confundir coisas que são bem distintas. Seria, realmente, uma aberração que alguém pudesse ser molestado e uma autoridade ameaçada na sua investidura por um fato que a lei não define como crime. A lei, apenas, cuida de provisões gerais e sintéticas, que serão os títulos da lei de responsabilidade. Depois, se especificam os fatos que se enquadram naqueles enunciados gerais. O nosso direito não acolheu o sentir de Gallo para quem *limitar el poder de accusation y juicio del Congreso* (no nosso caso a Câmara Legislativa) *a los casos unicos de perpetracion de delitos previstos por la ley penal, seria defraudar el proposito fundamental de aquel procedimiento, precisamente cuando se siente con mayor imperio la necesidad de su ejercicio* (*El Juicio Politico; Estudio y Derecho Constitucional*, Buenos Aires, 1897, pág. 165). O nosso direito acolheu a doutrina americana e argentina. No direito argentino Calderona demonstrou que a Constituição houvera fixado outro caráter ao juízo político e restringido a acusação (Poder Legislativo, cap. 4.º, § 1.º, *Por la Libertad y el Derecho*, 1921, pág. 258). Em conclusão: o meu voto é no sentido de reconhecer como nenhum o despacho de rejeição da denúncia, mas legitimar o ato do Sr. Presidente, uma vez que dêle se recorre, aceitando-o como recusa à convocação da Junta, pela razão óbvia de não existir lei definidora dos crimes de responsabilidade. A representação, portanto, impertinente e sem apoio em lei, deverá ser restituída à parte que apresentou e atinou o que se convencionou chamar de denúncia. (José Duarte). O voto do Desembargador Duarte, no meu entender, esgota o assunto, daí nada mais poder acrescentar

em defesa ao meu ponto de vista, que é, também, o seu; por isso dispenso-me de maiores considerações. — *Mem de Vasconcelos Reis.*

*Estácio Correia de Sá e Benevides*, vencido, dava provimento ao recurso para determinar que o processo seguisse os seus termos pelo modo estabelecido na lei orgânica do Distrito Federal. O ilustre Presidente dêste Tribunal é autoridade manifestamente incompetente para receber ou rejeitar denúncia contra o Prefeito do Distrito Federal. Essa atribuição de “decretar, ou não a acusação”, ou, em outros termos, receber ou não a denúncia, é da Câmara dos Vereadores, previamente informada pelo relatório de uma comissão mista judiciário-legislativa, consoante o sistema estabelecido na lei orgânica do Distrito Federal, art. 29, § 3.º. O ilustre prolator do despacho agravado exerceu, pois,

um poder jurisdicional que não lhe deu a lei, suprimindo a comissão informante criada pela lei orgânica e obstando o exercício pela assembléia política desta unidade federada, de uma inalienável prerrogativa sua, qual a de sujeitar, ou não, o Prefeito do Distrito Federal a acusação, *servata juris ordine.*

*José Prudente Siqueira.* De acôrdo com o voto do Desembargador José Duarte, cujos fundamentos adoto integralmente.

*Dr. Homero Pinho.* O meu ponto de vista ficou perfeitamente esclarecido na referência constante do texto do próprio acórdão. Nada tenho que acrescentar-lhe.

*Eduardo Espínola Filho.* Dava provimento nos termos do voto-vencido do Desembargador Estácio Benevides. — Ciente. — 18-12-50. — *João Coelho Branco.*