



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria-Geral da República

Nº 187.066/2016-AsJConst/SAJ/PGR

**Arguição de descumprimento de preceito fundamental 402/DF**

Relator: Ministro **Marco Aurélio**

Requerente: Rede Sustentabilidade

Interessado: Presidente da Câmara dos Deputados

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LINHA SUCESSÓRIA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. CARGO DE PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. PARLAMENTAR RÉU EM AÇÃO PENAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRELIMINAR, PREJUDICIALIDADE. SUSPENSÃO DO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES DE DEPUTADO FEDERAL.

1. O afastamento de EDUARDO COSENTINO DA CUNHA do cargo de Deputado Federal por decisão do plenário do Supremo Tribunal Federal na ação cautelar 4.070/DF torna prejudicada demanda contra ocupação de cargo da linha sucessória da Presidência da República por autoridade na situação de ré em ação penal em curso no Supremo Tribunal Federal.

2. A suspensão do exercício do mandato de deputado federal, no caso, inviabiliza o conhecimento da arguição, que não pode ser utilizada para conferir solução normativa desconectada de ato do poder público lesivo a preceito fundamental, apenas para que o Supremo Tribunal Federal regulamente situações futuras, sob pena de desvirtuamento do instituto de controle concentrado de constitucionalidade.

3. Retirado o ato contra o qual se voltava a ADPE, não há mais interesse de agir (interesse processual), o que deve levar a extinção do processo sem resolução de mérito, por interpretação *a contrario sensu* do art. 17 e na forma do art. 485, VI, do novo Código de Processo Civil.

4. Parecer pelo não conhecimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pelo partido Rede Sustentabilidade, tendo por objeto ato do poder público relativo à manutenção, como Presidente da Câmara dos Deputados, do Deputado Federal EDUARDO COSENTINO DA CUNHA, parlamentar que ostenta condição de réu em ação penal instaurada perante o Supremo Tribunal Federal.

Aduz que solucionar a situação concreta não é o único objeto da ação, que também visa a fixar interpretação de que são incompatíveis com a Constituição assunção e exercício de cargos da linha de substituição do Presidente da República por pessoas qualificadas como réus em ações penais. Afirmar que a “solução constitucionalmente imposta não é que se ‘pule’ esse substituto para o seguinte na linha constitucional; e sim que o cidadão inabilitado seja substituído por outro parlamentar da mesma Casa Legislativa, apto a desempenhar plenamente as atribuições desse elevado cargo”. Alega violação aos preceitos fundamentais da divisão funcional do poder, ao republicano e ao art. 80 da Constituição da República.

Pediram ingresso como *amici curiae* Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Social Cristão (PSC), Partido Humanista da Solidariedade (PHS), Solidariedade (SDD), Partido Trabalhista Nacional (PTN), Partido Progressista (PP – peça 22 do processo eletrônico) e Partido Republicano Brasi-

leiro – PRB (peça 34). Os pleitos foram deferidos pelo relator, Ministro MARCO AURÉLIO (peças 33 e 39).

Em 9 de maio de 2016, solicitaram-se informações ao arguido, manifestação ao Advogado-Geral da União e parecer ao Procurador-Geral da República (peça 41).

A Câmara dos Deputados posicionou-se pelo não conhecimento da arguição, por entender ausente ato concreto a ser impugnado, pois seria direcionada a suposta interpretação da Casa Legislativa acerca da responsabilidade de seu presidente. Outro argumento apresentado para não enfrentamento do mérito seria a ação questionar “situação fática concreta – a permanência do Deputado *Eduardo Cunha* na Presidência da Câmara dos Deputados”, passível de solucionar-se por outro meio processual, o que seria incompatível com o princípio da subsidiariedade. No mérito, defendeu improcedência do pedido e afirmou que não é possível aplicação analógica do art. 86, § 1º, I, da Constituição da República ao Presidente da Câmara dos Deputados (peça 42).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se por não conhecimento da arguição, porquanto a requerente não se teria desincumbido do ônus de indicar atos do poder público. Alegou que, a despeito de a petição inicial apontar como objeto práticas da Câmara dos Deputados, seu real objetivo é obter do Supremo Tribunal Federal decisão de caráter normativo. Asseverou que o pedido de afastamento do Deputado Federal EDUARDO CUNHA do cargo de Presidente da Câmara dos Deputados não atende ao princípio da

subsidiariedade, pois pode ser apreciado por via difusa, como ocorreu na ação cautelar 4.070/DF. Concluiu que a arguição de descumprimento de preceito fundamental estaria prejudicada em virtude do julgamento dessa ação pela Suprema Corte (peça 44).

## 2. PREJUDICIALIDADE DA ARGUIÇÃO

Arguição de descumprimento de preceito fundamental deve possuir como objeto ato do poder público potencialmente lesivo a norma constitucional especialmente relevante ou cuidar de controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição (art. 1º, *caput* e parágrafo único, I, da Lei 9.882, de 3 de dezembro de 1999).<sup>1</sup>

Indica a arguente, como fundamento da postulação, o art. 1º, *caput*, da Lei 9.882/1999, o que significaria existência de lesão a preceito fundamental resultante de ato do poder público. Um dos requisitos da petição inicial de arguição de descumprimento contra ato do poder público é a indicação do ato questionado, conforme o art. 3º, II, da Lei 9.882/1999. Esse requisito a Rede Sustentabilidade não observou.

---

1 “Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I – quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição; [...]”.

De acordo com DIRLEY DA CUNHA JÚNIOR, “a arguição de descumprimento de preceito fundamental presta-se, outrossim, a fiscalizar os atos ou omissões não normativas do poder público. Vale dizer, pode ser empregada para controle dos atos concretos ou individuais do Estado e da Administração Pública, incluindo os atos concretos ou individuais do Estado e da Administração Pública, incluindo os atos administrativos, os atos ou fatos materiais, os atos regidos pelo direito privado e os contratos administrativos, além de abranger, outrossim, até as decisões judiciais e os atos políticos e as omissões na prática ou realização destes atos, quando violem preceitos constitucionais fundamentais”.<sup>2</sup>

A arguente aponta como ato do poder público lesivo a preceitos fundamentais a manutenção de EDUARDO COSENTINO DA CUNHA no cargo de Presidente da Câmara dos Deputados. Ele figura como réu em duas ações penais instauradas perante o Supremo Tribunal Federal, ou seja, com denúncia recebida, por numerosos crimes, incluindo corrupção, lavagem de bens e outros. Pleiteia não apenas solução do caso concreto, mas também fixação de tese de que está impedida de ocupar cargo na linha sucessória do presidente da República autoridade qualificada como ré em ação penal no STF. Pleiteia, na petição inicial, que o Supremo Tribunal Federal:

(a) declare que a pendência de ação penal já recebida pelo STF é incompatível com o exercício dos cargos que figurem na linha sucessória do Presidente da República;

---

2 CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2011, p. 460.

(b) determine o afastamento definitivo do Deputado Federal EDUARDO COSENTINO DA CUNHA das funções de Presidente da Câmara dos Deputados;

(c) subsidiariamente, declare que a pendência de ação penal recebida pelo STF é incompatível com ocupação de cargo que envolva, nas suas concretas circunstâncias, a função de substituto imediato do Presidente da República.

Ocorre que o ato concreto do poder público em que se fundamenta a arguição de descumprimento de preceito fundamental não subsiste. Em 5 de maio de 2016, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou a AC 4.070/DF e determinou suspensão do exercício do mandato de deputado federal de EDUARDO COSENTINO DA CUNHA.<sup>3</sup> Entre as inúmeras razões que justificaram a concessão da medida cautelar pleiteada pela Procuradoria-Geral da República, destacou-se a impossibilidade de que “os ocupantes de cargos integrantes da linha sucessória da Presidência da República jamais poderão exercer o encargo de substituição caso estejam respondendo a processos penais”.<sup>4</sup>

3 “O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, referendou o deferimento da medida requerida, determinando a suspensão do exercício do mandato de deputado federal do requerido, EDUARDO COSENTINO DA CUNHA, e, por consequência, da função de Presidente da Câmara dos Deputados. O Tribunal também determinou que se notifique o Primeiro-Vice-Presidente da Câmara dos Deputados, ou, na sua ausência, o Segundo-Vice-Presidente (art. 18 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados), do inteiro teor da presente decisão, a fim de que a cumpra e faça cumprir, nos termos regimentais próprios. Presidiu o julgamento o Ministro RICARDO LEWANDOWSKI”. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação cautelar 4.070/DF. Relator: Ministro TEORI ZAVASCKI. 5/5/2016, unânime. Publicação da ata de julgamento: *Diário da Justiça eletrônico* 97, 12 maio 2016. Disponível em: < <http://zip.net/bntq1H> > ou < <http://stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4907738> >. Acesso em: 12 ago. 2016.

4 Disponível em: < <http://zip.net/bctq4V> > ou < <http://s.conjur.com.br/dl/ac-4070-teori-afasta-cunha.pdf> >. Acesso em:

Conquanto a arguição de descumprimento objetive não apenas afastamento daquele parlamentar, mas também fixação de tese de impossibilidade de pessoas que respondam ou venham a responder a ação penal instaurada no Supremo Tribunal Federal assumir ou ocupar cargos que componham a linha sucessória do presidente da República, a extinção do ato potencialmente lesivo a preceitos fundamentais prejudica a impugnação.

A suspensão do exercício do mandato de deputado federal de EDUARDO COSENTINO DA CUNHA inviabiliza o conhecimento da arguição, que não pode ser utilizada para conferir solução normativa desconectada de ato do poder público lesivo a preceito fundamental, apenas para que o Supremo Tribunal Federal regule situações futuras, sob pena de desvirtuamento do instituto de controle concentrado de constitucionalidade, que viabiliza exame de atos estatais antes não suscetíveis de controle objetivo direto pelo Supremo Tribunal Federal.

Além disso, é notório que o senhor EDUARDO CUNHA renunciou à Presidência da Câmara dos Deputados, em 7 de julho de 2016, depois de negar que o faria em ocasiões anteriores, e já houve eleição de novo parlamentar para a função, o Deputado Federal RODRIGO MAIA.

Retirado o ato contra o qual se voltava a ADPF, não há mais interesse de agir (interesse processual). Nas palavras do Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, aplicáveis com a devida adequação para o ins-

---

15 ago. 2016.

tituto da ADPF, “interesse processual de agir, se é categoria a que se queira atribuir pertinência ao processo objetivo de controle abstrato de normas, nele, há de reduzir-se à existência e a vigência ou subsistência de efeitos da lei questionada, e tudo isso, no caso, é incontestável”.<sup>5</sup>

Ausente interesse de agir, deve ser extinto o processo sem resolução de mérito, por interpretação *a contrario sensu* do art. 17 e na forma do art. 485,VI, do novo Código de Processo Civil.<sup>6</sup>

### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o Procurador-Geral da República pelo não conhecimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Brasília (DF), 22 de agosto de 2016.

**Rodrigo Janot Monteiro de Barros**

Procurador-Geral da República

RJMB/WCS/CCC-Par.PGR/WS/2.231/2016

5 STF Plenário. Ação direta de inconstitucionalidade 733/MG. Rel.: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE. 17/6/1992, unânime. *DJ*, 16 jun. 1995.

6 “Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando: [...] VI – verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual; [...]. Art. 17. Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade.”