



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº      , DE 2015

(Do Sr. Carlos Sampaio e outros)

Acrescenta o §5º ao art. 86, da Constituição da República Federativa do Brasil, para permitir a instauração de investigação contra o Presidente da República por atos estranhos ao exercício de suas funções

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

“Art. 86. ....

§ 5º - O disposto no §4º não exclui a instauração de investigação da prática de atos estranhos ao exercício de suas funções.”

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente proposta de emenda à Constituição visa a consagrar, no texto constitucional, o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a correta interpretação do §4º, do art. 86, da Lei Fundamental.

Em mais de uma ocasião o STF já declarou que o disposto no §4º, do art. 86, da Constituição, estabelece uma condição de procedibilidade da ação judicial, ou seja, da instauração do processo judicial contra o Presidente da República pelo cometimento de ato estranho ao exercício das funções.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Portanto, não se trata de imunidade penal, mas simplesmente de uma garantia processual-judicial, **que não impede a instauração ou o prosseguimento das investigações.**

Vejamos os precedentes:

A cláusula de exclusão inscrita nesse preceito da Carta Federal, ao inibir a atividade do Poder Público, **em sede judicial**, alcança as infrações penais comuns praticadas em momento anterior ao da investidura no cargo de chefe do Poder Executivo da União, bem assim aquelas praticadas na vigência do mandato, desde que estranhas ao ofício presidencial. A norma consubstanciada no art. 86, § 4º, da Constituição, reclama e impõe, em função de seu caráter excepcional, exegese estrita, do que deriva a sua inaplicabilidade a situações jurídicas de ordem extrapenal. O presidente da República não dispõe de imunidade, quer em face de ações judiciais que visem a definir-lhe a responsabilidade civil, quer em função de processos instaurados por suposta prática de infrações político-administrativas, quer, ainda, em virtude de procedimentos destinados a apurar, para efeitos estritamente fiscais, a sua responsabilidade tributária. A CB não consagrou, na regra positivada em seu art. 86, § 4º, o princípio da irresponsabilidade penal absoluta do presidente da República. **O chefe de Estado, nos ilícitos penais praticados *in officio* ou cometidos *propter officium*, poderá, ainda que vigente o mandato presidencial, sofrer a *persecutio criminis*, desde que obtida, previamente, a necessária autorização da Câmara dos Deputados. (Inq 672-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 16-9-1992, Plenário, DJ de 16-4-1993.) (grifo nosso)**



A **ratio** dessas decisões foi brilhantemente exposta pelo Ministro Celso de Mello na Questão de Ordem no Inquérito 672, verbis:

Embora irrecusável a posição de grande eminência do Presidente da República no contexto político-institucional emergente de nossa Carta Política, impõe-se reconhecer, até mesmo como decorrência necessária do princípio republicano, a possibilidade de responsabilizá-lo, penal e politicamente, pelos atos ilícitos que eventualmente venha a praticar no desempenho de suas magnas funções.

(...)

Não obstante o inquestionável consenso doutrinário em torno desse aspecto essencial do princípio republicano, o legislador constituinte brasileiro introduziu no texto de nossa Lei Fundamental, em seu art. 86, § 4º, um preceito que, outorgando ao Presidente da República privilégio de ordem político-funcional, exclui-o da possibilidade de submissão a qualquer ação persecutória do Estado em juízo.

(...)

**De outro lado, impõe-se advertir que, mesmo na esfera penal, a imunidade constitucional em questão somente incide sobre os atos inerentes à persecutio criminis in judicio. Não impede, portanto, que, por iniciativa do Ministério Público, sejam ordenadas e praticadas, na fase pré-processual do procedimento investigatório, diligências de caráter instrutório destinadas a ensejar a informatio delicti e a viabilizar, no momento constitucionalmente oportuno, o ajuizamento da ação penal<sup>1</sup>. (grifo nosso)**

---

<sup>1</sup> STF, Inq. OO 672, Relator Ministro Celso de Mello, p. 21, 25, 29-30.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Esse precedente foi confirmado pelo STF em voto do Ministro Sepúlveda Pertence:

O que o art. 86, § 4º, confere ao presidente da República não é imunidade penal, mas imunidade temporária à persecução penal: nele não se prescreve que o presidente é irresponsável por crimes não funcionais praticados no curso do mandato, mas apenas que, por tais crimes, não poderá ser responsabilizado, enquanto não cesse a investidura na presidência.

(...)

Pouco depois, em 16.9.92, no Inq. 672, reafirmou-se o alcance da imunidade processual afirmada no precedente, mas se explicitou ser a **sua abrangência restrita aos procedimentos penais stricto sensu, conforme a ementa da lavra do em. Ministro Celso de Mello**, da qual extrato – RTJ 146/467. (HC 83.154, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 11-9-2003, Plenário, DJ de 21-11-2003.) (grifo nosso)

Fica claro, portanto, que o entendimento do Supremo Tribunal Federal reforça o princípio republicano, em oposição ao princípio monárquico, onde prevalece a irresponsabilidade total do Chefe de Estado.

A Constituição, ponderando o princípio republicano com a necessidade de preservar o Presidente da República, atuou com razoabilidade, dando àquela autoridade uma imunidade temporal, que incide apenas no tocante à **persecutio criminis in judicio**. Ou seja, deu a imunidade que é necessária



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

ao ofício, limitando-a estritamente, para que não se transforme em afronta à República.

Por outro lado, a possibilidade de se investigar eventual prática de atos estranhos ao exercício das funções pelo Presidente da República pode ser essencial para a coleta de provas que, no futuro, instruirão eventual ação penal. Isso porque, como se sabe, em relação a alguns atos, investigação tardia é investigação falha.

Portanto, a par de homenagear a venerável jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, essa Proposta de Emenda à Constituição rende tributo ao princípio republicano.

Diante disso, contamos com o apoio e o voto dos pares para a aprovação dessa proposição.

Sala das Sessões, em 18 de março de 2015.

**Deputado Carlos Sampaio**  
PSDB/SP

