

Queixa-crime agitada contra Parlamentar estadual - Pleito de intervenção da Câmara Municipal do Rio de Janeiro na fase do juízo de admissibilidade da imputação - Orientação no sentido da ilegitimidade como parte adesiva e incapacidade da Câmara Municipal.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR RELATOR DESEMBARGADOR MARCUS QUARESMA FERRAZ DA EGRÉGIA SEÇÃO CRIMINAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ref.:Petição Criminal nº 0048171-37.2010.8.19.0000

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, apresentado pela Subprocuradoria-Geral de Justiça de Atribuição Originária Institucional e Judicial, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, vem perante essa E. Corte, em atenção ao determinado no r. despacho de fls. 300 (2º volume), manifestar-se sobre o requerimento da **Câmara Municipal do Rio de Janeiro**, adunado a fls. 292/295 (escoltado pelos documentos de fls. 296/299).

Cuida-se a intervenção de requerimento ventilado pela **Câmara Municipal do Rio de Janeiro (CMRJ)**, representada por seu eminente Procurador-Geral, buscando sua admissão na presente demanda, “para se manifestar em defesa de suas prerrogativas constitucionais”, perseguindo prazo para manifestação escrita.

Para tanto, afirma que a “inviolabilidade” ou “imunidade material” disposta no art. 29, inciso VIII, da CRFB, não constituiria apenas uma prerrogativa individual de cada um dos Vereadores em exercício, mas verdadeira “garantia do próprio *órgão legislativo* (...) e, em última análise, do *Estado Democrático de Direito*” (fls. 293).

Prossegue a exposição demonstrando sua *capacidade judiciária* para comparecer em Juízo em nome próprio, na defesa de suas prerrogativas institucionais. Alega, neste eito, a existência de precedentes no “âmbito das Varas Criminais desta Capital (...) de requerimentos formulados pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, para condução coercitiva de testemunhas às sessões de Comissões Parlamentares de Inquérito” (fls. 294).

Esta a necessária panorâmica do novel rogo. Segue a promoção.

Albergue não merece a pretensão intervencionista.

I. DA ILEGITIMIDADE DA CMRJ COMO PARTE ADESIVA DA DEMANDA

O legislador, ao optar por “fulano”, “sicrano” ou “beltrano” como os legitimados para determinado ato jurídico, deduz sua opção política, não raras vezes, denotadora de uma preferência até mesmo por um ou outro sistema jurídico.¹

O instituto da legitimação exige do observador, portanto, a consciência de sua natural hibridez genética, uma vez que não se trata apenas de um instrumento jurídico, mas, outrossim, de inegável meio de normalização dos anseios juspolíticos do legislador.²

Malgrado as diversas intempéries doutrinárias, a legitimação vem sendo entendida como “a exigência legal, imposta a certas pessoas capazes, de preenchimento de especiais habilitações subjetivas e objetivas para a celebração de determinados atos, segundo a natureza da relação que se trate e segundo a situação perante a mesma, de quem pretenda ser seu sujeito ativo ou passivo”.³ É o reconhecimento, por parte do ordenamento jurídico, de um poder que outorga ao sujeito do ato jurídico a possibilidade concreta de ultimá-lo.⁴

Contudo, é cediço: nem todas pessoas têm legitimação para a prática de todos os atos jurídicos. Isso ocorre porque tal atribuição legal de poder é restrita em sua incidência. Restrição provocada porque o legislador, ao atribuir a legitimidade a uma pessoa determinada, não tem em conta apenas este mas, também, a sua interação com o elemento objetivo (situação de fato) da relação juridicamente regulada. A legitimação, portanto, para sua ocorrência necessita do sopeso de dois fatores: o fator objetivo, representado pela situação jurídica ou fática; e o fator subjetivo, representado pelo sujeito de direito em face daquela situação.⁵⁻⁶

¹ ZANOIDE DE MORAES, Maurício. *Interesse e legitimação para recorrer no processo penal brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 200.

² ZANOIDE DE MORAES, Maurício. *Op. cit.*, p. 201.

³ RÃO, Vicente. *Ato jurídico*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 100.

⁴ Em obra dedicada ao tema ARMELIN conceitua legitimidade como “uma qualidade do sujeito aferida em função de ato jurídico, realizado ou a ser praticado”. E acrescenta: “Essa qualidade resulta de uma situação jurídica oriunda precipuamente da titularidade de uma situação jurídica ou de uma posição em uma situação de fato, à qual o direito reconhece efeitos jurídicos” (ARMELIN, Donald. *Legitimidade para agir no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979, p. 11/12).

⁵ ZANOIDE DE MORAES, Maurício. *Op. cit.*, p. 202/203. No mesmo sentido: ARMELIN, Donald. *Op. cit.*, p. 12.

⁶ Importante é ressaltar que esta suposição de preexistência do indivíduo não se resume apenas à expectativa de que ele efetivamente exista no mundo material. É de superlativa importância para a perfeição do ato jurídico que, além de existir, tal sujeito seja capaz. A capacidade, ainda na teoria

Em consequência, a legitimação somente terá aplicabilidade quando sujeito e objeto da relação preencherem as condições pressupostas pelo legislador para a recepção daquela atribuição de poder.

Outro aspecto inerente à legitimação *ad causam* é a sua bipolaridade. Como toda ação judiciária é um pedido dirigido ao Estado-juiz a fim de obter uma tutela jurisdicional apta a influir na esfera jurídica de outrem; ao “direito de ação” está implícita a concepção ambivalente “ação-defesa”, como se fossem verso e reverso de uma mesma moeda.

A legitimidade para agir apresenta-se como uma condição legalmente imposta tanto ao sujeito agente quanto ao sujeito paciente da relação jurídica processual para que, ambos, exerçam com regularidade seus direitos constitucionais de ação e defesa.

O aspecto objetivo de qualquer legitimação se subsume a uma situação fática em cujo contexto um indivíduo figure como agente ou paciente, vale dizer, esteja o indivíduo vinculado ativa ou passivamente com o fato legalmente regulado. No processo penal, a situação fática correspondente ao dado objetivo da legitimação *ad causam* é representada pela relação jurídico-material de natureza penal deduzida em juízo.⁷ E, por se tratar de processo (campo onde os conflitos são pacificados pela aplicação justa da lei), acrescenta-se ser o referido aspecto objetivo da legitimação a situação material penal conflituosa.⁸

Versando a questão de fundo da presente demanda sobre imputação por supostos crimes contra a honra, não tem a **Câmara Municipal do Rio de Janeiro** qualquer possibilidade de manifestar-se nos autos como parte formal, justamente pela ausência de legitimidade, seja aquela atribuída por previsão abstrata e genérica em lei (como a que informa a atuação do **Ministério Público**), seja por não poder figurar – nem hipoteticamente – como réu ou imputado no processo penal.

Não se olvida que a **Câmara Municipal do Rio de Janeiro** não pretende ser “parte formal”, requestando sua admissão em virtude de sua alegada “capacidade judiciária”. No entanto, além de demonstrar sua inadequação como

geral do direito, é tida como a aptidão natural e inerente à pessoa para a prática dos atos jurídicos, ou seja, a aptidão das pessoas para governarem, por si, suas vidas jurídicas, autodeterminando-se e manifestando-se ou declarando e executando sua vontade no campo do direito (neste sentido: RÁO, Vicente. *Op. cit.*, p. 95). De igual forma, a *capacidade* pressupõe certas condições de fato que possibilitam o exercício de direitos (assim: REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 228).

⁷ SALVANESCHI, Laura. *L'interesse ad impugnare*. Milano: Giuffrè, 1990, p. 39.

⁸ ZANOIDE DE MORAES, Maurício. *Op. cit.*, p. 213.

parte, o desenvolvimento sobre a questão da legitimidade *ad causam* é pressuposto para a compreensão do debate quanto à capacidade processual, como se verá adiante.

II. DA INCAPACIDADE DA CMRJ PARA INTERVIR NA DEMANDA

Para diferenciar legitimação *ad causam* e capacidade processual não basta, tautologicamente, dizer-se que, se a legitimação pressupõe a capacidade, esta antecede àquela e, portanto, ambas são distintas. É preciso mais.

Nas últimas décadas vem se assentando na processualística nacional uma sistematização do instituto da capacidade processual. Isso permite ressaltar o que por ela se dava entender. Faz-se oportuno, nessa primeira aproximação, o conciso conceito elaborado por THEODORO JÚNIOR, para quem, “a capacidade processual consiste na aptidão de participar da relação processual, em nome próprio ou alheio”.⁹

A doutrina detectou e sistematizou nesse instituto três aspectos ou exigências, quais sejam: a “capacidade de ser parte”, a “capacidade de estar em juízo” e a “capacidade postulatória”. Todas, em comunhão, formam a ideiação ampla de “capacidade processual”.

A “capacidade de ser parte” nada mais é do que uma projeção processual da capacidade jurídica de natureza material.

Somente um acusador titular de direitos poderá vir a juízo pleitear-lhes a tutela estatal, e, em contrapartida, somente um acusado titular de direitos e obrigações poderá, validamente, promover-lhes a defesa e, outrossim, caso a decisão final lhe seja desfavorável, vir a suportar os efeitos condenatórios.¹⁰

No âmbito processual, não é suficiente que a pessoa seja portadora de direitos, é fundamental estar no exercício desses direitos, ou seja, ter aptidão para, moto próprio, promover-lhes a defesa em juízo.

No concernente à “capacidade de estar em juízo” no pólo passivo, a questão se põe de maneira simples, isto porque a seleção feita quando da avaliação da “capacidade de ser parte” passiva no processo penal, também exclui os casos de pessoas desapercibidas de capacidade para o próprio exercício processual de seus direitos.

Afirmando uma perfeita fidelidade de conteúdo entre a “capacidade de ser parte” do imputado e a sua “capacidade de agir”, encontra-se CAVALLARI, quando diz:

⁹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. Vol. I. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990, item 70.

¹⁰ ZANOIDE DE MORAES, Maurício. *Op. cit.*, p. 225/226.

*“È pacifico in dottrina che la capacita di agire coincide, di norme, con la capacita di essere imputado: ‘colui che è capace di assumere la veste di imputato è capace di esprimere tutte le attività connesse a tale posizione’”.*¹¹

No mesmo diapasão encontra-se ainda KOSTORIS, que afirma que somente terá capacidade de estar em juízo aquele que, *a priori*, possua capacidade de ter direitos e as respectivas obrigações, ou seja, a “capacidade de ser parte”; faltando esta, não há que se perquirir sobre a “capacidade de estar em juízo”.¹²

Não há erro em se afirmar que, entre as referidas capacidades, a “de ser parte” é pressuposto necessário em relação à “capacidade de estar em juízo”. Portanto, esta sempre terá uma extensão equivalente ou menor em comparação à amplitude determinada pela “capacidade de ser parte”, nunca podendo ser mais abrangente que aquela.¹³

Neste passo, mais uma vez desponta impossível a admissão da **Câmara Municipal do Rio de Janeiro** na presente demanda.

Importante destacar que a argumentação expendida na petição – especificamente a fls. 294 – constitui verdadeiro sofisma. A **Câmara Municipal do Rio de Janeiro** só tem legitimidade para postular medidas restritivas de direito em Juízo, como aquela irrogada, porque atua na tutela de direito próprio daquele Poder, da qual é titular e está em exercício.

Outrossim, desarrazoada a tese quanto à impossibilidade de um Edil estar imune – em toda e qualquer hipótese – à prática de infrações penais pela emissão de opiniões.¹⁴

Na presente demanda, a *imunidade material* serve como elemento para bloquear a configuração típica de ações abstratamente criminosas executadas por meio da manifestação de opiniões.

Tanto é assim que, hipoteticamente afastada a imunidade e delineada a infração penal (o que se admite apenas a título de argumentação no caso vergastado), apenas a nobre Vereadora demandada responderia pelo delito verificado, ficando a **Câmara Municipal do Rio de Janeiro** isenta de qualquer responsabilidade e/ou condenação.

¹¹ CAVALLARI, Vincenzo. Capacità processuale – diritto processuale penale, in: *Enciclopedia Giuridica*. Roma: Istituto poligrafico e zecca dello Stato, 1988, vol. 2, item 6.1.

¹² KOSTORIS, Roberto. *La rappresentanza dell'imputato*. Milano: Giuffrè, 1986, p. 34 e ss.

¹³ Neste sentido: PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários ao código de processo civil*. Tomo. I. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 223, item 6.

¹⁴ A prerrogativa dos Vereadores não nasce absoluta no ordenamento pátrio. Neste sentido, observem-se as lições de NOVAIS, Jorge Reis. *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*. Coimbra: Coimbra, 2010.

Ademais, o afastamento da prerrogativa no caso sob julgamento (mais uma vez, apenas para ilustrar) não atingiria qualquer pilar da constituição do Poder Legislativo Municipal, não acabando ou afetando a prerrogativa como instituto.

Por fim, cabe salientar que a “imunidade parlamentar”, como bem salientado na peça combatida, foi corretamente tratado por todas as partes formais deste processo, não havendo qualquer risco ao instituto ou ao Poder Legislativo parouquial, o que desautoriza, por novo turno, a intervenção da **Câmara Municipal do Rio de Janeiro**.

Diante do exposto, seja pela ilegitimidade, pela incapacidade, ou pela ausência de risco ao instituto invocado, promove o **Ministério Público pelo indeferimento do pedido de intervenção da Câmara Municipal do Rio de Janeiro**.

Rio de Janeiro, 02 de maio de 2011.

Décio Alonso Gomes

Promotor de Justiça

Assistente

Antonio José Campos Moreira

Subprocurador-Geral de Justiça de

Atribuição Originária Institucional e Judicial