

## INQUÉRITO POLICIAL

— Autos de nº 053/96-CGP/PCDF —

Indiciado: EM APURAÇÃO  
Incidência Penal: EM APURAÇÃO  
Vítima: DEPUTADA DISTRITAL  
Senhor Procurador-Geral,

### RELATÓRIO

1. A Deputada Distrital representou, criminalmente, a essa Chefia do *Parquet*, contra o também Deputado Distrital (fls. 6-12). A quem a Representante dá por incurso nas penas do CPB, art. 139 e 140, “por ter difamado e injuriado a mesma, através de fatos e insinuações ofensivas à sua reputação, dignidade ou decoro” (fl. 12).

Fez juntar, a Representante, por cópia, expediente onde consta que a Presidência da Câmara Legislativa do Distrito Federal, por intermédio do Ato de nº 231/96, criou uma Comissão Parlamentar de Inquérito, com o fito de apurar denúncias feitas pelo Governador do Distrito Federal, de que parlamentares, ex-parlamentares e autoridades do Distrito Federal teriam envolvimento com o tráfico de drogas (fl. 16).

A Representante foi designada para a Relatoria da referida Comissão Parlamentar (fl. 12). Sendo que, em razão desse encargo, “na manhã do dia 3 de abril de 1996, por volta de 10 horas, quando do encerramento da sessão ordinária da Câmara Legislativa, a Representante foi violentamente agredida pelo Representado” (fl. 7).

Essa agressão haveria sido verbal, e o Representado haveria se utilizado, aos gritos, de termos como *vagabunda*, *bandida*, *safada*, *imunda* e outros que a Representante imputa, também, de baixo calão (fl. 7).

Notícia mais, a Representante, que o Representado ainda acusou-a “de estar, juntamente com seu gabinete, ‘armando’ provas contra o mesmo e que a CPI era uma armação da Deputada” (fl. 7).

A representação fez-se, ainda, acompanhar de rol de testemunhas (fl. 13) e de cópias de documentos e reportagem atinentes aos fatos narrados pela Representante (fls. 15-18).

2. Ante isso, houve por bem V. Exa. requisitar a instauração de inquérito policial, a fim de que, apurados os fatos, essa Procuradoria-Geral pudesse tomar a atitude que melhor servisse à execução da Lei (fls. 27-9).

Cumprida a requisição acima (fls. 2-3), procedeu-se às diligências de fls. 31-67.

Aí se ouviu, em declarações as testemunhas....

3. Anoto, ainda, que após a instauração do inquérito policial, o feito passou a tramitar pela Sexta Vara Criminal da Circunscrição Judiciária de Brasília (DF) — fl. 46 e, após o advento do Provimento de nº 07, de 14-4-1997, da Corregedoria da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (*DJU* de 17-4-1997), o mesmo passou a ter trâmite pela Décima-Segunda Promotoria de Justiça de Brasília (DF). Até que o Promotor de Justiça, Dr. Diaulas Costa Ribeiro, percebendo o equívoco, declinou de suas atribuições, remetendo os autos a esta Procuradoria-Geral de Justiça (fls. 69-73). Mas não sem antes considerar que (fls. 69-70):

“Instaurou-se este inquérito em 1º de outubro de 1996 para apurar crime contra a honra da Deputada, que, em 4 de abril de 1996, apresentou representação ao Procurador-Geral do Ministério Público do DF.

Tem-se adotado a prática de instaurar inquéritos e de aceitar representações para ação penal pública nesses casos, quando, a toda evidência, não há nenhum interesse público a ser tutelado pelo Ministério Público. A ação penal pública condicionada à representação de que trata o parágrafo único do artigo 145, há muito deixou de ser regra. A regra, nos crimes contra a honra, é a ação penal privada. Somente em casos reser-  
vadíssimos a iniciativa da ação tem se dado por denúncia.

A criação da ação pública condicionada teve em vista funcionários em serviço, que, na defesa de interesses do Estado, foram atingidos por particulares, estranhos ao Estado. Quis-se, obviamente, evitar os gastos econômicos desse funcionário.

Mas a ação penal pública condicionada, nessas hipóteses, vem de uma época em que o “Ministério Público” era o defensor do Estado, Advogado da União etc. A defesa da honra do funcionário, por ação pública, não passava de uma extensão, de uma cessão do Advogado do Estado ao servidor público, para, repito, evitar-lhe custos e incômodos.

Essa regra migrou do Direito Privado, onde, ainda hoje, os acordos coletivos de trabalho prevêem auxílio jurídico para os empregados se defenderem de ocorrências derivadas do vínculo empregatício.

Dispensado dizer que o Ministério Público não pode ter interesse numa briga de deputados, principalmente entre Parlamentares de forças partidárias opostas, quando o bem jurídico atingido é a honra de um deles. Não há interesse público nisso. A disputa parlamentar, o jogo partidário, as injúrias comuns nas divergências, às vezes bastante deselegantes, não podem justificar a movimentação da máquina do Estado para defender o parlamentar atingido. Não se confunde esse tipo de ofensa com a ofensa ‘PROPTER OFFICIUM’.

Termina, o oficiante, por arrolar ementas de julgados do E. STF, reconhecendo a legitimidade do funcionário público atingido para intentar a ação penal privada, onde entende agasalhada a sua tese e consagrada a mudança de rumo da jurisprudência no trato da matéria.

4. É o relatório.

## APRECIACÃO

5. Por primeiro, não vejo como anuir à tese defendida nas fls. 69-73 dos autos, quanto à natureza jurídica da ação penal nos casos de ofensa à honra de funcionário público, assim atingido em razão das suas funções.

É certo que, no direito brasileiro, a *percutio criminis*, nos ilícitos penais que atentam contra a honra, subordina-se, via de regra (CPB, art. 145, *caput*) à exclusiva iniciativa do ofendido, por meio da ação penal dita privada. Isso, porque “*prevalece a consideração da índole particular do bem jurídico ofendido, tão intimamente ligado à personalidade do homem e em referência ao qual a perseguição da ofensa pode produzir maior dano do que a ausência de punição*”.<sup>1</sup>

Contudo, quando o ofendido for funcionário público, alvejado em razão da função que exerce, não há dificuldade em se enxergar a dualidade do bem jurídico protegido. De um lado, têm-se a pessoa e seus individuais atributos. De outro, têm-se o exercente de uma função pública, que há de refletir, e à qual há de exigir o respeito devido, no interesse imediato do Estado e mediato da coletividade.

Aí parece haver se fundado o legislador para, admitindo a representação do ofendido — e, portanto, não ignorando os atributos pessoais atingidos — qualificar por pú-

1 BRUNO, Aníbal. *Crimes contra a pessoa*. Rio de Janeiro: Editora Rio, 5. ed., 1979, p. 324.

blica a ação penal daí decorrente — e, portanto, destacando o interesse público, também malferido.

Nem se diga que essa orientação vem sendo mudada pelo Supremo Tribunal Federal. Porquanto, todas as decisões daquela Corte, tomadas no sentido da legitimidade do ofendido para propositura da ação penal, o foram, conforme se vê no rol de fls. 71-72, sob o epíteto de *legitimidade concorrente*. Logo, sem a exclusão da legitimidade do Ministério Público, que, *d.v.*, aí não atua na defesa de interesse exclusivamente privado, mas, repito, francamente bifronte.

6. Dito isso, creio na suficiência das diligências já empreendidas na apuração inquisitorial, frente aos fins declinados por V.Ex.<sup>a</sup> para motivar a requisição do procedimento investigatório-policial. Motivo pelo qual, passo a apreciar, em definitivo, os fatos, como apurados foram.

7. O Deputado Distrital testemunha diz não se recordar se esteve presente na sessão da Câmara Legislativa quando do episódio narrado pela Reclamante, que alega desconhecer (fl. 41v.).

D.B.S., embora presente na Câmara Legislativa, afirma não haver presenciado os fatos, mas a só saída da Representante e do Representado do Plenário da Casa, onde aqueles se deram (fls. 54-56).

Também P.G.W.P., afirma não haver presenciado os fatos, mas o só aplacamento de ânimos que se seguiu (fls. 61-62).

M.M.M., por seu turno, também presente na Casa Legislativa, afirma não haver presenciado o entrevero. Contudo atesta o estado de ânimo da Representante (que se mostrava ofendida) após o ocorrido (fl. 39).

M.M.M. narra que: “no dia 3-4-96, encontrava-se no plenário da Câmara Distrital, ocasião em que se realizava uma sessão ordinária com a presença de parlamentares, assessores e funcionários, além de populares na galeria; Que em dado momento o Deputado fez um discurso atacando os membros da “CPI da Droga” e se dizendo vítima da citada CPI; Que a Deputada rebateu as colocações do Deputado, esclarecendo, na essência, que a CPI não era contra ele, mas objetivava apurar o envolvimento de qualquer pessoa com o tráfico de drogas em Brasília; ( ... ) Que naquela ocasião, tão logo a Deputada desceu da tribuna foi cercada pelo Deputado que de forma agressiva, gritava palavras ofensivas a honra da Deputada, dizendo: “vagabunda”, “safada” e outras palavras de baixo calão que o declarante não se recorda, pois juntamente com parlamentares e outras pessoas, cuidou de separar e apaziguar os ânimos” (fls. 37-38).

A Deputada Distrital testemunha, no mesmo sentido que o Declarante mencionado no parágrafo anterior, assevera que “em data que não se recorda, podendo ter sido há 5 ou 6 meses atrás, estando em plenário presenciou o desentendimento entre os De-

putados; Que nessa ocasião ouviu o Deputado assacar contra a Deputada o termo “vagabunda”; Que a Deputada retrucou dizendo não ser da “laia” do Deputado, restringindo-se apenas a isso; QUE o motivo desse desentendimento foi a divergência quanto ao encaminhamento dos assuntos em plenário” (fl. 42).

O Deputado Distrital testemunha, igualmente, descreve que “o declarante encontrava-se na sessão plenária ordinária ocorrida em 3-4-96, estando presentes vários Deputados, dentre eles os Distritais; QUE, no decorrer daquela sessão, após o pronunciamento proferido pela Deputada que mencionou fatos relacionados à CPI das drogas, da qual era relatora, foi interceptada aos gritos pelo também Distrital o qual proferiu palavras de baixo calão que ofendiam a honra da deputada citando “vagabunda” levantando-se a seguir e indo em direção àquela parlamentar e, como o declarante percebeu a possibilidade de uma agressão física, por estar próximo daquele Deputado, levantou-se de sua cadeira acompanhando-o sendo seguido pelo também Distrital na tentativa de evitar que o deputado agredisse fisicamente a deputada; QUE, enquanto o deputado era contido em seu ímpeto, continuava a ofender a honra da deputada chamando-a de “bandida, safada, imunda” dizendo ainda que ela como integrante da CPI das drogas estava “armando” provas falsas contra sua pessoa; QUE, de pronto, alguns seguranças cujos nomes não se recorda, adentraram naquele plenário na intenção de conter qualquer agressão física e/ou tumulto; (...) QUE, o Deputado ainda de maneira histérica sendo conduzido do plenário para o setor do cafezinho, ainda disse “vai te foder baixinha”; QUE, este fato não é rotineiro na casa parlamentar mesmo porque, desceu e em muito o nível o que é lamentável por parte deste declarante” (fls. 59-60).

8. À luz desse histórico da apuração, e da ampla divulgação do noticiário da imprensa à época (ainda na memória deste Assessor, e, por certo, na memória de V.Exa.), inclusive com cópia de recortes nos autos, (fl. 18) pode-se estabelecer por certo que: *a*) os fatos narrados na representação ocorreram; *b*) essa ocorrência se deu no plenário da Câmara Legislativa do Distrito Federal, no curso de uma Sessão daquela Casa Legislativa e logo após pronunciamento feito pela Representante, da Tribuna do Plenário da Câmara; *c*) a Representante teve contra si assacados termos aptos, em tese, à materialização de crimes contra a honra, em razão e enquanto no exercício de função pública.

Vista a moldura fática do tema, é de se ver a sua qualificação jurídica.

Dispõe o Código penal:

“Art. 139. Difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação:

Pena — detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.”

“Art. 140. Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro:

Pena — detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses, ou multa.”

“Art. 141. As penas cominadas neste Capítulo aumentam-se de um terço, se qualquer dos crimes é cometido:

I

— (...)

II

— contra funcionário público, em razão de suas funções;

III

— na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a divulgação da calúnia, da difamação ou da injúria.”

Por sua vez, a Constituição Federal normatiza:

“Art. 27. (...)

§ 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.”

“Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º (...)

§ 2º (...)

§ 3º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27.”

“Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.”

Ora, os ilícitos descritos no Código Penal Brasileiro, art. 139 e art. 140 são conceituados à conta de *crimes de opinião*. E, quanto a esses crimes, os deputados distritais gozam de *imunidade material*, a teor da Constituição da República, art. 53, *caput*, c.c. art. 32, § 3º e art. 27, § 1º.

Nesse tema, é lapidar, decisão da Câmara Federal de Buenos Aires, que Bento de Faria recomenda *pela sua clareza e concisão, verbis*:

“Un caso de privilegio absoluto — diz Cooley, — está previsto especialmente em la cláusula de la Constitución, que declara que los mi-

embros de Congreso no serán llamados a cuenta, en parte alguna, por los discursos e conceptos que viertan en las Cámaras.

Cushing, aliás, es mas explícito: Los miembros del Congreso deben estar siempre protegidos en el libre goce de sus derechos a la palabra, al debate y a la resolución, con respecto de todos los objetos sobre los cuales pueden, con justicia, ser llamados a deliberar y a proceder; y de ahí se ha establecido como un principio general de la ley parlamentaria, que ningún miembro de una asamblea legislativa, puede ser cuestionado o castigado por ningún otro Tribunal ni autoridad, si no fuera por la asamblea misma de la cual es miembro, ni por cosa alguna dicha o hecha por él en esa capacidad.

Esto no implica en modo alguno reconocer en los Senadores y Diputados el derecho de atacar a las personas sin razón o necesidad; o de hacer de sus bancas un baluarte inexpugnable para atacarlas injustamente. Pero, aunque non se puede desconocer que existe, realmente, el peligro de que se haga un uso irregular del privilegio o de que, a su amparo, prospere la licencia, tal abuso, limitado por el propio decoro, cultura y prudencia que debe suponerse en los miembros del Congreso, no autoriza la intervención de un poder extraño.

Por otra parte, ese abuso no carece de sanciones, puesto que, sin contar la sanción moral de la opinión pública y de la propia conciencia, puede ser reprimido por las Cámaras, dentro de las facultades que la Constitución les confiere para corregir a sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones”.<sup>2</sup>

A lição é magistral e se casa, qual uma luva, aos fatos apurados no presente inquérito policial.

Com efeito, o lamentável episódio aí materializado se deu em Seção da Câmara Legislativa do Distrito Federal, logo após pronunciamento da Representante que, parece, não caiu no agrado do Representado. E os fatos daí decorrentes são aqueles que motivaram a presente Reclamação, e já minudentemente relatados.

Mas, se deplorável é que os representantes do povo se amesquinhem ao ponto em que aqui retratado, desastre de maiores proporções seria a interveniência do Poder Judiciário, vedada pela imunidade de que é detentor o representado.

Caberia à Casa Legislativa, bem ensina a Corte Argentina, coibir, disciplinarmente, os abusos eventualmente decorrentes do exercício do mandato parlamentar nas seções da Casa. Se a Casa se mostra conivente, só cabe lastimar que a imunidade dos

2 FÁRIA, Bento de. *Código Penal Brasileiro* (comentado), volume IV. Rio de Janeiro: Distribuidora Récord Editora, 1961, p. 220/221.

representantes do povo por suas opiniões, conquistada a duras penas e farto sangue pelos parlamentos europeus (e, em especial, o francês e o inglês), sirvam, em nossa terra, a tão desprezíveis quinquilharias.

## CONCLUSÃO

Ante o que acima se expôs, sugiro a V. Exa., s.m.j., que promova o arquivamento dos presentes autos de inquérito policial, à vista do disposto no Constituição da República, art. 53, *caput*, c.c. o art. 33, § 3º e art. 27, § 1º.

Brasília-DF, 1º de dezembro de 1997.

**JOSÉ PIMENTEL NETO**

Promotor de Justiça

Assessor do Procurador-Geral de Justiça

Anuo ao parecer, que aprovo, determinando a remessa dos autos ao E. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, para distribuição a um dos eminentes Desembargadores que compõem o Conselho Especial daquela Corte de Justiça, a quem promovo o arquivamento dos presentes autos de inquérito policial.

**HUMBERTO ADJUTO ULHÔA**

Procurador-Geral de Justiça