



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 25ª REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 6 DE SETEMBRO DE 2023, QUARTA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3.

Às dez horas e treze minutos do dia seis de setembro de dois mil e vinte e três, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3, sob a Presidência do Senador Weverton, reúne-se a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania com a presença dos Senadores Professora Dorinha Seabra, Alan Rick, Izalci Lucas, Marcelo Castro, Mauro Carvalho Junior, Nelsinho Trad, Paulo Paim, Flávio Bolsonaro, Esperidião Amin e Mecias de Jesus. Deixam de comparecer os Senadores Davi Alcolumbre, Sergio Moro, Marcio Bittar, Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho, Oriovisto Guimarães, Marcos do Val, Plínio Valério, Alessandro Vieira, Omar Aziz, Angelo Coronel, Otto Alencar, Eliziane Gama, Lucas Barreto, Fabiano Contarato, Rogério Carvalho, Augusta Brito, Ana Paula Lobato, Carlos Portinho, Magno Malta, Marcos Rogério e Ciro Nogueira. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à apreciação da pauta: **Audiência Pública Interativa**, atendendo ao Requerimento nº 27, de 2023-CCJ, de iniciativa do Senador Weverton. **Finalidade:** Instruir o Projeto de Lei nº 1388/2023, que "Dispõe sobre crimes de responsabilidade e disciplina o respectivo processo e julgamento.", de autoria Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG). **Participantes:** Sr. RICARDO LEWANDOWSKI, Ministro aposentado do STF; Sr. LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO, Conselheiro do CNJ; Sr. GREGÓRIO ASSAGRA DE ALMEIDA, Procurador de Justiça aposentado do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e Professor do Programa de Mestrado e Doutorado da Universidade de Ribeirão Preto (Unaerp); Sr. HELENO TAVEIRA TORRES, Advogado e Professor da USP; e Sr. JOÃO TRINDADE CAVALCANTE FILHO, Consultor Legislativo do Senado Federal. **Resultado:** Realizada a Audiência Pública. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às doze horas e cinquenta minutos. Após aprovação, a presente Ata será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

Senador Weverton

Presidente Eventual da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:
<http://www12.senado.leg.br/multimedia/eventos/2023/09/06>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA. Fala da Presidência.)
– Havendo número regimental, declaro aberta a 25ª Reunião, Ordinária, da Comissão de Constituição e Justiça da 1ª Sessão Legislativa Ordinária desta legislatura.

A presente reunião destina-se à realização de audiência pública para instruir o Projeto de Lei 1.388, de 2023, que dispõe sobre crimes de responsabilidade e disciplina o respectivo processo de julgamento, conforme o Requerimento nº 27, de 2023, da CCJ, de iniciativa do Senador Weverton.

Esta reunião será semipresencial, sendo permitida a participação remota das Sras. e Srs. Senadores e dos convidados, por sistema de videoconferência, para exposição e debate. Será realizada em caráter interativo, ou seja, com a possibilidade de participação popular. Dessa forma, as perguntas podem ser feitas por meio do Portal e-Cidadania, no endereço www.senado.leg.br/ecidadania ou pelo telefone da Ouvidoria, 0800 0612211.

Eu gostaria de convidar aqui para a mesa os nossos convidados, o nosso ilustre convidado, ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, que presidiu a Comissão, nosso ex-Ministro Ricardo Lewandowski; o Consultor da Casa e ex-Secretário-Geral daqui do Senado Federal e hoje membro do Conselho Nacional de Justiça, Dr. Luiz Fernando Bandeira, também, por gentileza; e o Sr. João Trindade Cavalcante Filho, Consultor daqui do Senado Federal e que estará também acompanhando de perto este projeto de lei tão importante.

Nós temos aqui, através de videoconferência, o Sr. Gregório Assagra de Almeida, Procurador de Justiça, aposentado, do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e Professor do Programa de Mestrado e Doutorado da Universidade de Ribeirão Preto; nós temos o Sr. Maurício de Oliveira de Campos Júnior, Advogado e Professor da PUC de Minas Gerais; o Sr. Heleno Taveira Torres, Advogado e Professor da USP. Os três vão participar de forma remota.

E o Sr. Pierpaolo Cruz Bottini justificou a sua ausência.

De acordo com o art. 94, §§2º e 3º, do Regimento Interno, a Presidência adotará as seguintes normas: os convidados farão suas exposições; em seguida, abriremos a fase de interpelação pelas Senadores e pelos Senadores inscritos; os Senadores interpelantes dispõem de até três minutos, assegurado igual prazo para a resposta do interpelado, sendo-lhe vedado interpelar os membros da Comissão.

Neste momento, antes de conceder aqui a palavra ao Ministro Ricardo Lewandowski, que presidiu a Comissão, eu vou, até para deixar registrado aqui nos *Anais* da Casa, à parte aqui da metodologia dos trabalhos que foram feitos. A Comissão fez uma exposição de motivos. Depois desse estudo profundo que foi feito por essa Comissão de Juristas, presidida pelo Ministro Ricardo Lewandowski, eles fizeram essa



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

exposição de motivos. Dessa exposição de motivos, o Presidente Rodrigo Pacheco deu entrada nesse projeto que foi encaminhado para cá, para a CCJ, onde eu fui designado como Relator.

Então, Ministro Lewandowski e aqui todos os nossos debatedores e colegas Senadores, eu, de imediato, pedi essas três audiências públicas para que nós pudéssemos fazer com que a sociedade como um todo tenha acesso, o máximo possível, às informações, ao que se está pensando nesse projeto de lei, até para que, amanhã, ele possa ser melhorado caso tenha mais ideias – ideias boas sempre são bem-vindas.

Então, aqui na exposição de motivos, eles colocam a metodologia do trabalho.

O presente anteprojeto de lei resulta do trabalho desenvolvido pela Comissão de Juristas instituída pelo Ato nº 3, de 11 de fevereiro de 2022, subscrito pelo Senador Rodrigo Pacheco, Presidente do Senado Federal, "com a finalidade de apresentar anteprojeto para atualização da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento". [É a famosa e conhecida Lei do Impeachment.]

A equipe foi integrada por Enrique Ricardo Lewandowski, Presidente; Fabiane Pereira de Oliveira, Relatora; Marcus Vinicius Furtado Coêlho, Vice-Presidente; bem como pelos membros Antonio Anastasia, ex-Senador desta Casa e atual membro do Tribunal de Contas da União; Carlos Eduardo Frazão do Amaral; Fabiano Augusto Martins Silveira; Gregório Assagra de Almeida; Heleno Taveira Torres; Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho; Maurício de Oliveira Campos Júnior; Pierpaolo Cruz Bottini; e Rogerio Schietti Machado Cruz, Ministro do STJ.

Instalada em 11 de março de 2022, a Comissão dividiu-se, num primeiro momento, em duas Subcomissões, uma para tratar da tipologia dos crimes de responsabilidade e outra para cuidar do processo de seu julgamento. Foram realizadas sete reuniões, de maneira presencial ou virtual, com a participação de todos os membros da Comissão, além de diversos encontros de ambas as Subcomissões.

Ao final dos trabalhos, foi instituída uma comissão de redação, com cinco membros, que se reuniu por aproximadamente 30 horas com o objetivo de integrar e harmonizar as propostas apresentadas pelas Subcomissões.

Então, eu vou, Presidente Lewandowski, já lhe conceder a palavra. V. Exa., no tempo regimental...

Vocês colocaram dez, não é, Ednaldo? *(Pausa.)*

Dez. Mas eu gostaria de já deixar em aberto, caso precise de mais tempo. Como V. Exa. presidiu a Comissão e é um tema complexo, eu sei que não é fácil, então vocês podem utilizar o tempo que for necessário para neste primeiro momento podermos fazer a devida instrução desse importante projeto de lei, que eu não tenho dúvida de que será muito importante para o futuro.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Para quem está me assistindo, a Constituição Federal, lá no art. 52, já prevê crimes de responsabilidade de agentes públicos, por exemplo, de um juiz, de um agente, de um promotor, de um Ministro do STJ, do Comandante das Forças Armadas, do Supremo, mas só que a lei ainda não regula, não trata objetivamente sobre esses casos. Então, com esse aperfeiçoamento, com essa melhora que ela vai ter, sem dúvida nenhuma, representativa e qualitativa, nós vamos dar segurança e, é claro, dar condição para que os Poderes possam continuar, de forma harmônica, cuidando da tão importante luta em defesa da nossa democracia.

Então, eu passo a palavra a V. Exa., sempre nosso Ministro, e fique à vontade.

O SR. RICARDO LEWANDOWSKI (Para expor.) – Pois não.

Bom dia a todos e a todas.

Quero dizer, Sr. Presidente, Senador Weverton, que é uma grande honra para mim poder comparecer a esta audiência pública.

Cumprimento os Senadores e Parlamentares presentes; os membros da Comissão que assistem presencialmente ou virtualmente também esta sessão; cumprimento os cidadãos e cidadãs aqui presentes, funcionários da Casa e jornalistas também que se interessam pelo assunto.

Sr. Presidente, o Senador Rodrigo Pacheco, Presidente desta Casa, nos honrou com a incumbência de presidir uma Comissão Especial para atualizar a Lei 1.079, que data do já longínquo ano de 1950. Nós, por força do destino, fomos também incumbidos de presidir o processo de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff. Eu presidi esse processo e tive também a satisfação, a honra, o privilégio de contar com a participação do eminente Dr. Luiz Fernando Bandeira, na qualidade de escrivão. Todos sabem que ele é um servidor da Casa extremamente experiente e aportou toda sua bagagem para o sucesso do empreendimento, pelo menos no que diz respeito ao aspecto formal e procedimental. Dr. Bandeira, permitam-me dizer, agora em julho deste ano, foi aprovado com louvor pela Universidade de Salamanca, num doutorado exatamente sobre esse tema do processo de *impeachment* no Brasil sob a luz do direito comparado. Eu tive o privilégio de integrar a banca de professores que participou dessa arguição. Portanto, nós estamos na presença aqui de um grande especialista na matéria.

Mas, Sr. Presidente, a atualização desta Lei 1.079, de 1950, a meu ver vem em boa hora, porque é um tema extremamente sensível o processo de *impeachment* e porque visa a retirar, eventualmente, dos cargos exercidos as autoridades que cometam crimes de responsabilidade.

Esta é uma lei antiga que, em muitos aspectos, conflita ou não foi recepcionada pela Constituição Cidadã de 1988. Então, a Comissão teve o trabalho, antes de mais nada, de harmonizar os preceitos desta lei com os ditames da Constituição de 1988.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Quais foram as principais tarefas desta Comissão? Em primeiro lugar, fazer com que o acusado por um crime de responsabilidade tivesse direito à ampla defesa, porque, afinal de contas, é uma autoridade em geral eleita ou, se não eleita pelo povo, pelos cidadãos, nomeada por aquele que foi eleito pelo voto popular. Portanto, é uma pessoa, como qualquer outro cidadão, que tem direito à ampla defesa em face de alguma acusação, tal como ocorre no processo penal propriamente dito ou num processo administrativo. Então, essa Lei 1.079 trazia lacunas nesse aspecto, quando nós sabemos que a atual Constituição garante a ampla defesa e o contraditório a todos aqueles que sejam acusados de qualquer coisa perante uma autoridade qualquer, seja no processo administrativo, seja no processo penal, seja no processo cível, seja num processo dessa envergadura, como é o processo de *impeachment*. Então, essa foi a primeira preocupação que tivemos.

Outra preocupação, Sr. Presidente, foi a seguinte. A Lei 1.079 limitou-se a dispor sobre os crimes de responsabilidade do Presidente da República, dos ministros de Estado, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Procurador-Geral da República, dos Governadores de estado e os respectivos secretários. Pois bem, nós sabemos todos que a nova Constituição, a Constituição vigente, a Constituição atual, prevê a prática, em tese, de crimes de responsabilidade por uma série de outras autoridades também, como, por exemplo, os comandantes das três Armas, da Marinha, do Exército e da Aeronáutica – esses crimes não estavam tipificados –, crimes de responsabilidade que podem ser praticados, em tese, pelo Advogado-Geral da União, pelos membros dos tribunais de contas da União e dos estados, pelos integrantes do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, pelos diplomatas de carreira. Então, são agentes que podem, em tese, ser enquadrados na prática de crime de responsabilidade, mas esses crimes não estavam tipificados nesta lei vetusta, já antiga, Lei 1.079, de 1950. Então, cuidamos também, Sr. Presidente, de tipificar esses crimes. E nós sabemos que existe o provérbio latino *nullum crimen, nulla poena sine lege*, não há crime sem prévia lei que preveja esse crime. Portanto, os dispositivos da Constituição que preveem esses crimes com relação a essas autoridades que nomeiei por último não podiam ser imputados a essas autoridades por falta de tipificação. Então, é necessário que haja uma lei nesse sentido.

Eu estava conversando com o Presidente desta mesa e com o Relator deste processo, e nós imaginamos também que a inclusão dessas autoridades e a tipificação mais precisa dos crimes de responsabilidade com relação às autoridades que já estavam arroladas nessa Lei 1.079 vão permitir, Sr. Presidente, um reequilíbrio entre os Poderes. É preciso que os representantes do povo, reunidos nas duas Casas do Congresso Nacional – na Câmara dos Deputados e no Senado Federal –, tenham instrumentos para enquadrar as autoridades que desbordem dos lindes da lei e que pratiquem um crime de responsabilidade.

Essa hipótese também se dará no âmbito político administrativo da Federação brasileira. Os crimes cometidos eventualmente por Governadores de estado, por secretários de estado serão apreciados e julgados eventualmente pelas assembleias legislativas.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Portanto, esse projeto, antes de mais nada, Sr. Presidente e Srs. Parlamentares aqui presentes, reforça esse papel importante do Poder Legislativo nacional no sentido de fiscalizar, que é uma das tarefas muito importantes do Poder Legislativo, além da tarefa precípua que lhe compete que é a de legislar.

Havia uma lacuna também – e, aí, possivelmente o Dr. Bandeira poderá tecer esclarecimentos mais verticais – no que diz respeito ao procedimento do *impeachment*. Nós que participamos ativamente do procedimento de *impeachment*, do processo de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, percebemos que a lei era extremamente lacunosa no que diz respeito ao processo em si. Como é que...? Quais seriam os prazos nas diferentes etapas? Quais as hipóteses da participação dos Parlamentares, seja na Câmara Alta, seja na Câmara Baixa? Qual é o tempo de pronunciamento de cada ator desse processo? Existiria ou não uma fase em que o acusado pudesse exercer a ampla defesa? Nós tivemos uma dificuldade enorme – e o Dr. Bandeira está aqui para testemunhar – para regulamentar esse procedimento. Havia uns precedentes relativos ao processo de *impeachment* do ex-Presidente Fernando Collor; havia algumas ações diretas de inconstitucionalidade em que o Supremo Tribunal Federal se pronunciou quanto a alguns aspectos do procedimento; havia o procedimento ainda lacunoso e muito genérico da própria Lei 1.079; existia também para nos amparar o Regimento Interno do Senado federal e, subsidiariamente, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados; e, obviamente, o processo penal, o Código de Processo Penal, especialmente naquilo que dizia respeito ao procedimento do júri, porque no fundo, no fundo, o processo de *impeachment* se assemelha um pouco ao processo de júri – não é? –, ao júri popular, no caso dos homicídios dolosos, em que o juiz é um mero coordenador do julgamento, e o jurados são aqueles juizes de fato e de direito das imputações assacadas contra um acusado. É isso que ocorre no processo de *impeachment*. Quer dizer, o Presidente do Senado simplesmente coordena os trabalhos, e os Senadores, no caso de um *impeachment* contra o Presidente da República, são quase que assemelhados aos jurados num júri popular no caso de homicídios dolosos contra a vida, não é?

Então, veja, Sr. Senador, a montagem do processo foi extremamente custosa porque nós tivemos que fazer quase que uma colcha de retalhos em termos de normas e, enfim, dispositivos desses diplomas legais aos quais eu me referi. E foi necessário que nós fizéssemos várias reuniões com Lideranças do Senado para que pudéssemos formalmente traçar um roteiro para o processo. Claro que isso foi uma medida de emergência, mas não é algo desejável, algo conveniente. É conveniente que isso esteja previsto na Lei de Impeachment, que agora está em discussão.

Nós nos preocupamos também, Sr. Presidente, com a vagueza, com o aspecto genérico com que alguns tipos penais estavam vazados, estavam veiculados. Então, é preciso, numa imputação tão grave como é uma imputação criminal, seja no que diz respeito ao crime comum, seja no que diz respeito ao crime de responsabilidade, que os contornos do tipo estejam bem balizados. Então, uma das questões com as quais nós nos defrontamos foi exatamente esta: além de estabelecermos os tipos penais de responsabilidade para aquelas autoridades nominadas na Constituição, mas não arroladas na Lei 1.079, nós também buscamos, digamos assim, melhorar a tipificação dos diversos crimes de responsabilidade.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Já terminando, Sr. Presidente, para não me alongar, eu queria dizer que uma das preocupações que nós tivemos foi justamente criar um procedimento para o início do processo de *impeachment*. Nós entendemos que um Presidente da República hoje eleito com mais de 60 milhões de votos, ou um Governador de estado eleito com milhões ou centenas de milhares de votos, ou outras autoridades também, como os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os ministros de Estado ou, eventualmente, secretários de Estado, comandantes militares e outros, não podem estar sujeitos, pelos altos cargos que exercem, à deflagração de um processo de *impeachment* por um cidadão que se identifica apenas pelo título eleitor ou, enfim, por outra forma de identificação. Quer dizer, alguém eleito com tantos milhões de votos... Então, hoje nós entendemos que o processo esteja talvez excessivamente facilitado na atual lei, o que leva a um atravancamento, seja na Câmara dos Deputados, seja no Senado Federal. Há uma série de processos de denúncias de *impeachment* que não prosperam, porque são denúncias vazias, e atualmente não há nenhuma responsabilização daqueles que iniciam um processo tão sério e que, muitas vezes, não só maculam a honra dos acusados, mas também podem criar até crises institucionais.

Então, nós estabelecemos o seguinte: que são legitimados para iniciar o processo de *impeachment*, para oferecer uma denúncia aqueles legitimados para ingressar com ações constitucionais de caráter objetivo no Supremo Tribunal Federal, como, por exemplo, os partidos políticos, a Ordem dos Advogados do Brasil, um sindicato ou uma associação de âmbito nacional, e todos aqueles que podem iniciar uma ação direta de inconstitucionalidade, uma ação objetiva de controle de constitucionalidade.

De outra parte, também, os cidadãos não ficaram excluídos. Os cidadãos podem, sim, oferecer uma denúncia, mas precisam reunir o número de assinaturas necessárias para desencadear o processo, a iniciativa legislativa popular. Quem quiser apresentar um projeto de lei de iniciativa popular precisa reunir um determinado número de assinaturas previsto na Constituição. Isso funcionaria tanto no âmbito da União, quer dizer, no processo que se desenvolve aqui no Congresso Nacional, como também nas assembleias legislativas.

Em contrapartida, se nós, digamos assim, tornamos um pouco mais rigoroso o desencadeamento do processo de *impeachment*, pela seriedade, pela gravidade das consequências que esse processo traz em si, nós também, em contrapartida, previmos a possibilidade de que, uma vez, digamos assim, se o processo não caminhar, a partir do momento em que ele foi protocolado junto à Câmara dos Deputados ou junto ao Senado Federal, à Presidência da Câmara dos Deputados ou à Presidência do Senado Federal – existem essas hipóteses: quando se trata do Presidente da República, o processo tem início na Câmara dos Deputados; quando se trata, por exemplo, de uma outra autoridade, como o Ministro do Supremo Tribunal Federal ou o Procurador-Geral da República, o processo se inicia no Senado Federal –, para evitar que esse processo sofra uma solução de continuidade por prazo indefinido, para que não fique submetido à absoluta discricionariedade do Presidente da Câmara ou do Presidente do Senado, e também, de forma equivalente, do presidente da Assembleia Legislativa, existe um prazo para que estes presidentes deliberem. Quer dizer, não deliberando, há um arquivamento tácito. Mas, em compensação, é possível que os Parlamentares



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ofereçam um recurso à Mesa e, eventualmente, até ao Plenário, para que o processo tenha andamento em conformidade com o disposto no projeto de lei.

Então, nós procuramos, Sr. Presidente, um equilíbrio. Não permitimos que um processo de tal gravidade seja desencadeado por motivos políticos menores ou, enfim, por uma mera idiosincrasia pessoal, até porque, se este processo for desencadeado, iniciado, a denúncia for oferecida sem fundamentação, o presidente ou outra autoridade qualquer incumbida, enfim, de presidir as diversas fases do processo, pode encaminhá-lo ao Ministério Público para apuração de responsabilidade. Portanto, a ideia aqui é não banalizar o processo.

E, finalmente, Sr. Presidente, nós, até na exposição de motivos, fizemos uma distinção muito clara – e, se me permitam, mais uma vez, uma alusão à defesa da tese do Prof. Bandeira junto à Universidade de Salamanca –, uma das preocupações que nós tivemos, como nós estamos num sistema presidencialista, nós quisemos distinguir com muita precisão o processo de *impeachment*, que exige a prática de um crime de responsabilidade, da moção de censura ou desconfiança típica do parlamentarismo. Também uma forma de não banalizarmos o processo de *impeachment*.

No parlamentarismo, nós sabemos que o governo depende da permanente confiança do Parlamento. Uma vez ausente essa confiança, o governo cai – ou cai o Primeiro-Ministro, chefe de governo, ou algum ministro em particular –, porque ele perde a confiança do Parlamento. Então, basta que o governo não tenha mais sustentação no Parlamento que ele cai.

No presidencialismo, o Presidente da República, por exemplo, é ao mesmo tempo chefe de Estado e chefe de governo, uma autoridade do mais alto nível. Ele não pode simplesmente ser destituído do cargo por uma perda eventual ou até permanente de apoio parlamentar. É preciso que ele cometa um crime de responsabilidade. Esse crime, nós procuramos tipificá-lo com bastante precisão. Essa tipificação é extensiva às demais autoridades que podem, em tese, praticar um crime de responsabilidade. E ele só será destituído depois de defender-se amplamente, nos termos do anteprojeto que nós oferecemos.

E a última observação, Sr. Presidente, agora me parece bastante importante: nós cindimos julgamento final do processo de *impeachment*, sobretudo no caso do chefe do Poder Executivo, chefe de governo e chefe de Estado, em dois momentos, até porque, ao longo da história republicana, em todos os *impeachments* que existiram, seja sob a égide da Constituição anterior a essa nossa de 1988, seja sob a égide da Constituição de 1988, sempre houve uma cisão no que diz respeito à decisão quanto à perda de mandato e quanto à pena acessória de impedimento para o exercício de qualquer cargo público por um determinado período.

Tal como ocorreu no processo da Presidente Dilma, o julgamento final se dá em duas fases. Num primeiro momento, o órgão julgador se pronuncia sobre a perda do mandato e, num segundo momento, atento ao princípio da individualização da pena, o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, tendo



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

em vista a gravidade dos fatos cometidos, a personalidade do réu, as circunstâncias, o órgão julgador definirá a extensão dessa pena acessória – se ela deve ou não ser aplicada e, se for aplicada, em que medida e por qual extensão temporal ela vigorará.

Sr. Presidente, quero encerrar por aqui, agradecendo mais uma vez a grande honra de ter sido convidado para mais uma vez comparecer a essa egrégia Casa e, enfim, prestar os esclarecimentos que me cabem.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Eu que agradeço, Sr. Ministro Ricardo Lewandowski. Sem dúvida nenhuma, a Presidência desta Comissão que V. Exa. conduziu deu, vai dar e está dando uma grande contribuição para que esta Casa possa se aprofundar – estudar e deliberar – nessa necessária atualização desse projeto de lei, que vai, sem dúvida nenhuma, dar um norte para as questões que tratam sobre o crime de responsabilidade.

Eu concedo a palavra agora o Conselheiro Nacional de Justiça, Consultor desta Casa, que também fez parte do grupo de juristas que integrou a Comissão de Juristas que elaborou esse importante estudo, o Dr. Luiz Fernando Bandeira.

O SR. LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO (Para expor.) – Presidente Weverton, muito bom dia. É uma grande alegria estar aqui ao seu lado nesta Comissão de Constituição e Justiça.

Eu queria iniciar também cumprimentando o Senador Izalci aqui presente, o Ministro Ricardo Lewandowski, o meu caríssimo João Trindade, bem como os que estão remotos, o Prof. Maurício e o Dr. Gregório, e todas as senhoras e os senhores.

Para mim, é uma alegria pela primeira vez comparecer a esta Casa na qualidade de especialista para ajudar a discutir uma proposição legislativa em curso – eu, que sou servidor da Casa há 19 anos e nesta Comissão compareci pelo menos quatro vezes para ser sabatinado para integrar o Conselho Nacional do Ministério Público e o Conselho Nacional de Justiça, por deliberação desta Casa. Para mim, é uma grande honra estar aqui hoje.

Eu vou tentar pincelar alguns aspectos relevantes desse projeto de lei, até porque o Prof. Ricardo Lewandowski fez uma ampla exposição sobre diversos aspectos relevantes. Eu tentarei complementar naquilo que me for dado a esclarecer e também vou tentar responder a algumas críticas e comentários que foram feitos em Plenário e na mídia. Após a apresentação do projeto, tive oportunidade de participar de alguns debates, de assistir a alguns comentários e acho que a gente pode tentar contribuir com alguns esclarecimentos.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Inicialmente, é importante lembrar a necessidade, Senador Weverton, de que o Congresso Nacional se debruce sobre este tema, porque, em geral, nós só nos damos conta de que a lei está desatualizada e precisando de revisão quando acontece uma situação crítica, que é a abertura de um processo de *impeachment*. Então, quando houve o *impeachment* de Fernando Collor, em 1992, já se debateu no Brasil: "Puxa, mas a lei é de 1950 e ainda não está atualizada!". Continuou assim até chegar a 2016, quando se abriu o *impeachment* da Presidente Dilma e novamente se falou: "Puxa, mas a lei ainda está desatualizada!". E continua assim até hoje. É porque é um tema complexo, um tema que envolve paixões, que envolve exercício de poder, de mandatos. E, evidentemente, há diferentes interesses, que têm que estar em jogo na República, mas temos que ter as regras do jogo estabelecidas, como bem falou o Senador Weverton em outra ocasião, para que se saibam os limites da atuação do Poder Legislativo na seara de responsabilização política, que é o que estamos falando aqui.

Nesse sentido, a lei hoje tem 73 anos. Ela foi aprovada em 1950, às vésperas da eleição de Getúlio Vargas para o seu segundo termo. Ele passou um período no Brasil ao qual chegou através de um processo dito revolucionário; sai do poder, entra Eurico Gaspar Dutra; e, no final da gestão de Dutra, o Congresso Nacional aprova a lei vigente, Lei nº 1.079, com o objetivo de usá-la em Vargas, na hipótese de ele exacerbar-se novamente no exercício do poder. E tentam! O Congresso Nacional, a Câmara dos Deputados chega a levar à votação o *impeachment* de Getúlio Vargas com base nessa lei vigente, só que ele vence o *impeachment*. Isso não resolve a crise política, e, dois meses depois de ele vencer o *impeachment*, ele se suicida, como é bem conhecido. Na sequência, na sucessão de Vargas, nós tivemos dois *impeachments* feitos aqui pelo Congresso Nacional, contra Carlos Luz e contra Café Filho – Café Filho era o Vice-Presidente, e Carlos Luz, Presidente da Câmara – justamente para tirá-los do poder, porque se temia um processo contrarrevolucionário, etc.

Bom, eu não vou entrar nesse detalhe histórico. O ponto que eu quero mostrar é que, naquele episódio lá de 1950, quando se tiraram Café Filho e Carlos Luz, a lei atual não chegou a ser utilizada. Ela chegou a ser utilizada contra Vargas; depois, foi um processo às pressas. A lei veio a ser utilizada, de fato, em 1992, mas aí já estávamos sob uma nova Constituição, que mudou radicalmente o panorama, porque, na de 1946, quando foi feita a lei, a Câmara abria o processo e processava a autoridade, remetendo os autos ao Senado apenas para julgamento. No modelo de 1988, a Câmara autoriza a abertura do processo, que o Senado pode ou não instaurar – isso ficou decidido pelo Supremo –, e, a partir da instauração do Senado, é que se dá o afastamento da autoridade acusada de crime de responsabilidade. Aí o Senado faz o processamento nesta Casa e, na sequência, julga.

Detalhe: como bem lembrou o Prof. Lewandowski, essa etapa da Câmara dos Deputados somente existe no caso específico do Presidente da República, do Vice-Presidente da República e, eventualmente, dos seus ministros em crimes conexos com esses. As demais autoridades são processadas diretamente no Senado Federal, quando se tratar de autoridade federal, ou diretamente na Assembleia Legislativa, quando se tratar de autoridade estadual.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu cheguei a responder, em mais de uma oportunidade, quando a Comissão concluiu os trabalhos e apresentamos o anteprojeto... Qual é o principal aporte que esse projeto faz? E eu responderia: o principal aporte é cumprir a Constituição, porque a Constituição de 1988 já definia que uma série de autoridades deveria responder por crime de responsabilidade, e isso simplesmente não estava previsto na lei: juiz de primeira instância, promotor, desembargador, membro de tribunal superior, comandante das Forças Armadas, Conselheiro Nacional de Justiça, Conselheiro Nacional do Ministério Público, diplomatas... Todos eles a Constituição previa que deveriam responder por esse tipo de responsabilização política, e, no entanto, não havia previsão em lei.

Não havia, por exemplo, quais condutas podem conduzir um embaixador ou um diplomata ao seu *impeachment*. Agora, esse projeto tenta definir algumas condutas que poderiam levar, por exemplo, a um fracionamento da nação, a algum tipo de articulação contrária aos interesses do nosso país. Que tipo de conduta poderia levar um comandante de Forças Armadas a responder por *impeachment*? Então, o projeto propõe algumas condutas que poderiam ser ali enquadradas. Claro, isso está entregue à deliberação dos Parlamentares. Essa foi uma sugestão, digamos assim, uma tentativa de concepção por parte da Comissão de Juristas, que está entregue às mãos dos Parlamentares para avaliarem se é o caso de suprimir algumas daquelas condutas ou acrescentar outras, a fim de bem proteger o interesse público, porque é disso que se trata.

Quando falamos de crime de responsabilidade, essa nomenclatura – crime de responsabilidade – é muito discutida na doutrina. O Brasil fez uma opção curiosa, porque, a rigor, não estamos falando de Direito Penal, estamos falando de responsabilização política. E essa conceituação precisava ser mais amarrada. E, como o Prof. Lewandowski bem apontou, um dos trabalhos da Comissão foi buscar definição mais precisa da conduta e tentar colocar também na previsão legal condutas que não estavam previstas na lei hoje vigente.

Mas eu vou tentar, nos minutos que me restam, focar mais o processo do que propriamente os tipos penais, até porque temos a participação do Prof. Gregório, do Prof. Maurício e do João Trindade, que poderão até contribuir mais com esses aspectos.

No campo do processo, a Comissão precisava se debruçar sobre um problema político: como equalizar o poder dos Presidentes das Casas – do Presidente da Câmara dos Deputados, no caso do *impeachment* do Presidente da República, e do Presidente do Senado Federal, no caso *impeachment* das demais autoridades – com a vontade do Plenário? Porque, por um lado, não seria razoável dizer que qualquer petição de *impeachment* que chegasse seria deliberada diretamente no Plenário. Eu não vou fazer outra coisa no país senão ficar deliberando *impeachment*. Tem medida provisória, tem emenda à Constituição, tem Orçamento, tem uma série de demandas sobre que o Congresso tem que se debruçar. Não é razoável que o tempo todo ele seja obrigado a se debruçar sobre *impeachment*. Se eu disser, por exemplo, que a cada 30 dias o Plenário tem que deliberar e chegar petição toda semana, toda semana teria que se estar votando isso; seria uma coisa contraproducente. Por outro lado, também não seria razoável eu suprimir



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

em absoluto o poder dos Presidentes da Casa, que é um poder de agenda, um poder de definição da agenda da política da Casa, tirando dele um controle que o Supremo já homologou que ele tem, de dar o despacho inicial a um processo desse de *impeachment*.

Então, qual foi a ideia? Dois caminhos: o primeiro, fazer um juízo mais apropriado ou mais adequado sobre a legitimidade ativa – o Prof. Lewandowski explicou bastante isso já. Eu me recordo bem do Presidente Renan Calheiros, quando esteve na Presidência do Senado da última vez e despachou inúmeros pedidos de *impeachment* contra diversas autoridades submetidas ao Senado Federal. Ele dizia: "Essa lei cria um fator de instabilidade na política nacional, porque, na medida em que qualquer um pode apresentar um pedido de *impeachment* contra uma autoridade eleita com dezenas de milhões de votos, eu inverte a lógica e dou ao cidadão unitário, àquele eventualmente descontente com o resultado da eleição, a possibilidade de passar por cima do desejo de milhões de brasileiros". Então, não poderia ser assim. Ao mesmo tempo, você não pode suprimir totalmente a iniciativa popular. E a lógica que a Comissão adotou, como bem explicou o Professor, foi...

Eu vou me permitir. Eu morria de vontade de poder me referir ao Ministro Lewandowski como Prof. Lewandowski. E eu sei que ele considera essa a principal vocação de sua vida e dedicou-se muito a isso na USP, e eu só tinha tido a oportunidade de me referir a ele como Ministro Lewandowski. Recentemente, em Salamanca, eu tive a honra de tê-lo em minha banca e disse: "Agora eu vou ter o privilégio de poder também me referir ao Ministro como Prof. Lewandowski".

Pois bem, como disse o Professor, nós encontramos referências constitucionais. Não vamos reinventar a roda. Quem é que poderia entrar com o processo de *impeachment*? Aqueles que podem entrar, contra a inconstitucionalidade de uma lei, com uma ação direta de inconstitucionalidade. E, somados a esses, vamos pegar... Quem é que pode iniciar um processo legislativo – a Constituição diz – tanto no âmbito federal quanto no âmbito estadual? Ora, esse parece ser um bom critério. Se aquele número de pessoas pode iniciar um processo legislativo, aquele mesmo número de pessoas poderia propor, iniciar um processo de *impeachment*, o que, inclusive, o qualifica.

Veja bem, isso eu quero frisar, não estou dificultando o processo de *impeachment*; estou qualificando-o, na medida em que não é qualquer petição que chegaria aqui para ser despachada. Eu mesmo tive a oportunidade de lidar com algumas dezenas de petições desse tipo, e, talvez, caso se reunisse uma dúzia e espremesse, houvesse uma meia petição ali, em termos de concretude, de conduta, para ser levada adiante. Então, esse é um aspecto relevante. Nós não estamos limitando, estamos qualificando, porque, se a denúncia for realmente relevante, um partido político vai apresentar, ou a OAB, ou uma confederação nacional sindical, ou mesmo a iniciativa popular direta – e uma petição assinada por milhões de brasileiros vai ter muito mais força do que uma assinada por um indivíduo qualquer, um cidadão qualquer.

Do ponto de vista do processo – é o outro lado; eu me referi primeiro à questão negativa do lado do processo –, os Presidentes agora têm prazo para se pronunciar, o Presidente da Câmara e o do Senado, no



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

prazo de 30 dias úteis. E se eles não fizerem? Arquivamento tácito, quer dizer, a matéria não tem relevância para ser tratada pelo Congresso. Você vai dizer: "Então, na prática, você está gerando um gavetão para não tratar os *impeachments*?". Não; eu os submeto agora a um princípio de colegialidade, porque a matéria vai ser arquivada pelo Presidente da Câmara do Senado, mas permite recurso. E esse recurso tem duas etapas: um primeiro recurso à Mesa, em que bastará a assinatura de um terço dos parlamentares... Por que um terço? Não estamos também inventando a roda; é aquele mesmo número que a Constituição prevê para abrir CPI. Ele levará à Mesa, e a Mesa poderá abrir já um *impeachment*. Mas, se, ainda assim, a Mesa não deliberar, a maioria dos membros pode levar a Plenário. Então, você tem um adequado equilíbrio entre o poder e a prerrogativa do Presidente de pautar, de fazer a agenda política da Casa, mas, se a maioria quiser, ela tem condição de levar o assunto a Plenário, como é o princípio elementar de colegialidade no âmbito do Poder Legislativo.

Do ponto de vista da tramitação do processo, nós regulamos uma fase importantíssima, que é aquela fase de admissibilidade aqui no Senado, que não existia na lei, porque a admissibilidade não se fazia no Senado, era feita na Câmara. Então, o Supremo trouxe esses detalhes nos acórdãos, tanto em 1992 quanto em 2016, e o Prof. Lewandowski, na qualidade de Presidente daquele processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, em duas reuniões com as Lideranças da Casa também fixou um rito que foi aproveitado nesse projeto de lei, a fim de garantir o direito de defesa, mas também garantir a atuação das bancadas, das Lideranças e das diferentes correntes que naturalmente existem aqui dentro do Poder Legislativo.

Então, regulamentamos esse prazo inicial, que pode ser bastante flexível. No caso do Collor, foram dois dias. A reunião da Comissão Especial que decidiu abrir o *impeachment* do Collor e, conseqüentemente, afastá-lo, ocorreu nesta sala aqui e durou duas horas. O parecer tem dois parágrafos e 17 linhas. Já no processo de Dima Rousseff, a Comissão Especial trabalhou durante 20 dias, com a relatoria do Ministro Antonio Augusto Anastasia, que integrou também a Comissão dos Juristas e aportou essa experiência dele.

Qual a diferença do rito Collor para o rito Dilma? A diferença essencial foi o tamanho das bancadas de suporte. O rito foi quase o mesmo, mas se tinha, no caso Collor, um apoio muito diminuto no Senado Federal, e, no caso Dilma, existiam algumas bancadas partidárias com apoio veemente, e isso é natural do Congresso Nacional. O que temos que ter claro na lei é a regra do jogo. Qual é o limite do direito de defesa? Em que oportunidades o réu pode vir se pronunciar? O seu advogado poderá estar presente num depoimento X ou Y? Poderá ser o Advogado-Geral da União, ou não? Então, a lei trouxe esses debates para uma proposta, que pode ser, evidentemente, alterada do ponto de vista dos Parlamentares.

E o último ponto – eu não quero me estender demais até porque temos outros colegas, e o Senador Izalci, tenho certeza, poderá contribuir também com perguntas – é essa questão da pena, que gera alguma polêmica, mas eu tenho certeza de que essa polêmica está muito mais ligada aos amores ou às paixões de 2016 do que propriamente à leitura séria dos precedentes históricos e da normativa vigente. Vou tentar detalhar um pouquinho mais o que o Prof. Lewandowski já apontou aqui.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Houve quatro impedimentos presidenciais no Brasil desde a lei de 1950: aqueles dois a que me referi, de Café Filho e Carlos Luz, ainda em 1955; o de Collor, em 1992; e o de Dilma, em 2016. Em nenhum dos casos – nenhum deles – foi aplicada a pena de perda do cargo com inabilitação. No caso de Café Filho e Carlos Luz, eles apenas perderam o cargo de Presidente da República. O Carlos Luz continuou no exercício de Deputado Federal, e o Café Filho, dois anos depois, tornou-se Ministro do Tribunal de Contas da Guanabara. No caso Collor, foi o contrário. Não se aplicou a perda de cargo porque ele renunciou, mas aplicou-se a inabilitação por oito anos, e o Supremo disse que podia, isso era válido, as sanções poderiam ser aplicadas separadamente naquele caso. Na sequência, houve o caso Dilma, onde aconteceu o mesmo de 1955: aplicou-se a perda de cargo, mas o Senado decidiu não inabilitar a Presidente.

Eu observo que, no mundo, de uma forma geral – Estados Unidos, Argentina e diversos outros países presidencialistas –, a pena principal do *impeachment* sempre é a perda do cargo. Esse é objetivo principal da doutrina. O processo de *impeachment* é para impedir, para tirar do cargo um agente público maléfico ou que eventualmente não esteja conduzindo o seu cargo de forma..., em consonância com a legislação. A questão da inabilitação varia em diversos países conforme a legislação. Nos Estados Unidos, é feita uma votação separada. Na Argentina, também é prevista uma votação separada. Na Lei 1.079, de 1950, era prevista uma votação separada.

E aí vem: mas por que houve aquele debate se se podia ou não fatiar o *impeachment* em 2016? Porque existe uma leitura, que é uma leitura bem razoável, do texto constitucional que entende que a pena seria uma só. Qual é o dispositivo constitucional que fala isso? É o §2º do art. 52. Posso pegar emprestado? Ele diz o seguinte, o parágrafo único do art. 52: "Nos casos previstos nos incisos [tais e tais, que são o *impeachment* de Presidente da República e demais autoridades] [...], funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se [eu chamo a atenção para este verbo: "limitando-se"] a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos [etc.] [...], à perda do cargo, com inabilitação [...]". Esse dispositivo é lido – foi lido, em 2016, por diversos comentaristas políticos e jurídicos – como sendo uma pena única possível, que seria a perda do cargo com inabilitação. Mas, observem, o verbo utilizado é "limitando-se", ele está fixando o limite máximo, a pena máxima que pode ser aplicada. E é uma norma básica de exegese de textos: primeiro, tem que olhar o verbo, depois a preposição. Então, a preposição é "com" realmente, a perda do cargo com inabilitação. Porém, o verbo: "limitando-se", é o limite máximo.

Eu não entendo, sinceramente, que existe uma limitação constitucional a que o Senador, eventualmente, aplique a perda do cargo sem inabilitação. E explico por que, Senador Izalci: na prática, isso permite ao Senado fazer a individualização da pena, a proporcionalidade da pena, como manda a Constituição. E, se me permitem, aqui, já que estou numa Casa política, eu que cresci e me forjei profissionalmente nesta Casa, me permitam um comentário adicional: na prática, isso aumenta o poder dos Senadores, aumenta a faculdade dos Senadores de fazerem um juízo individualizado da conduta. Aquela autoridade, que pode ser o Presidente da República, pode ser o Ministro do Supremo, pode ser um



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

comandante de Forças Armadas, um diplomata ou um ministro de algum outro tribunal superior, aquela autoridade agiu com má-fé, com alta dose de reprovabilidade social em sua conduta ou ela cometeu um deslize pontual por que merece deixar o cargo, mas talvez não deva ser inabilitada? Isso permitirá aos Senadores um espectro maior de decisões a fim de individualizar a pena a ser aplicada, e não somente uma situação preto e branco: perde o cargo com inabilitação ou é absolvida integralmente. Então, acredito que isso acaba contribuindo para um julgamento mais justo e para o princípio constitucional da individualização da pena.

Tem uma série de outros aspectos que valeria a pena ressaltar. Eu estou no limite do meu tempo, não quero me estender demais, mas vou talvez recordar um detalhe: nós pensamos muito no *impeachment* do Presidente da República quando discutimos a legislação do *impeachment*. Nós temos que lembrar que houve diversos *impeachments* no Brasil de Governadores. Houve um primeiro lá em Alagoas, pouco depois de a lei ser aprovada. Houve mais recentemente no Rio de Janeiro, contra o Governador Witzel; em Santa Catarina, três anos atrás, houve duas tentativas de *impeachment*, mas o Governador venceu na Assembleia. Então temos que pensar, quando fazemos essa legislação, não é só o Presidente da República, não.

E aí, esse projeto tem uma grande vantagem, Senador Weverton – se me permite, talvez eu esteja me autovangloriando pelo nosso trabalho, mas eu acho que realmente isso é uma vantagem –, a lei vigente regulamenta o processo do Presidente da República, que é o mais complexo, porque depende da Câmara dos Deputados, e depois ela trata pontualmente de outros tipos de *impeachment*. Aqui nós invertemos a lógica. Temos um procedimento geral, uma regra geral do procedimento, que se aplica ao Ministro do Supremo, ao Diplomata, ao Comandante de Forças Armadas, ao Presidente da República, ao Ministro da AGU, ao Procurador-Geral da República, ao Governador de Estado, ao Desembargador, a todos. E aí, num capítulo à parte, trazemos aquelas regras específicas do Presidente da República na fase em que está na Câmara dos Deputados. Isso traz mais previsibilidade, traz um processo mais linear, e eu acredito que garante melhor o direito de defesa, que era uma das preocupações, uma das maiores deficiências da Lei nº 1.079.

Eu não vou me estender mais, senão vou acabar comprometendo, Senador, a fala dos meus colegas e dos Senadores que, eventualmente, queiram fazer perguntas, mas eu só queria novamente reafirmar a minha alegria de poder participar deste debate e de ter podido participar deste trabalho da Comissão de Juristas, ladeado por cabeças tão brilhantes, e assim, quem sabe, aportar um pouquinho para a melhora das instituições democráticas do nosso país.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Muito obrigado pela sua participação, Dr. Luiz Fernando Bandeira, Conselheiro do CNJ.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu já vou direto agora ao Sr. Gregório Assagra de Almeida, Procurador de Justiça, aposentado, do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Professor do Programa de Mestrado e Doutorado da Universidade de Ribeirão Preto e também fez parte da Comissão de Juristas.

Também esclareço que outros membros da Comissão de Juristas serão convidados para a próxima audiência pública, que, provavelmente, até o final aqui desta reunião, nós já iremos divulgar. Serão três audiências públicas para podermos discorrer, ouvir e discutir este importante tema.

Então, Prof. Gregório Assagra de Almeida, V. Sa. tem até dez minutos para utilizar.

O SR. GREGÓRIO ASSAGRA DE ALMEIDA (Para expor. *Por videoconferência.*) – Bom dia a todos e a todas. Um bom dia com muita amorosidade à democracia, ao sistema político, à Constituição de 1988.

Hoje é um dia muito especial para mim, primeiro por participar desta audiência pública, em que se discute um projeto de lei que é extremamente importante para o devido processo legal democrático no país, que é importante para a proteção dos direitos fundamentais, dos bens jurídicos constitucionais fundamentais, dos direitos da cidadania. E, ao mesmo tempo, eu fico muito feliz, tomo isso como um presente, que hoje também é meu aniversário e imagina participar de uma Comissão de Constituição e Justiça do Senado, neste momento importante para a democracia, motivo de muita honra e de muita felicidade, eu tomo como um presente.

Eu gostaria de agradecer ao Senador, Presidente da Casa, Rodrigo Pacheco, pela deferência ao nosso nome, para participar da Comissão; também agradecer o convite do Senador Davi Alcolumbre; saudar o Presidente dos trabalhos e da audiência pública, o Senador Weverton Rocha. Eu não poderia deixar de saudar os demais Senadores presentes; o Ministro Lewandowski, que é um grande mestre, ex-Presidente do Supremo, um professor, um jurista que nos ensinou com elegância e com sabedoria; saudar também o querido colega Conselheiro Bandeira; o Dr. Maurício; o Dr. Heleno; o Dr. João Trindade; todos que participam; todos os cidadãos; demais autoridades aqui presentes.

Eu gostaria aqui, em complemento à fala do Ministro Lewandowski e do Bandeira, que já detalharam muitos aspectos das inovações, de ressaltar que houve uma preocupação, sem sombra de dúvida, com os novos tipos penais, deixando claro o projeto, no seu art. 4º, que somente serão tipificados os crimes dolosos na forma tentada ou consumada. Esse é um aspecto extremamente importante. Então, só responderá pela nova tipologia – isso está expresso – aqueles que praticarem crimes dolosos.

Mas outros aspectos extremamente importantes que merecem destaque, que são aspectos até metodológicos dos trabalhos da Comissão, foram os seguintes: a Comissão se preocupou, sob a liderança do Ministro Lewandowski, com o mapeamento das principais questões e problemas existentes – e nós mapeamos as principais questões e problemas existentes, as lacunas normativas que existiam e também as polêmicas, e valorizamos sobretudo a clareza normativa, porque nós estamos falando de um projeto de lei



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

que vai proteger a democracia e os direitos fundamentais, e, acima de tudo, o alinhamento à Constituição. E por que o alinhamento à Constituição? Porque o que nós estamos tratando está expresso na Constituição, no art. 85: crimes que atentem contra a Constituição. E a Constituição, no art. 85, expressa, fala: "[...] especialmente [...]", e aí arrola os crimes. Olha a importância desse projeto para os direitos fundamentais, para a democracia no país, para o sistema político. Olha os crimes: contra a existência da União; o livre exercício do Poder Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constituídos das unidades da Federação; o exercício dos direitos políticos, individuais e coletivos; a probidade administrativa; a lei orçamentária; o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Vejam bem, senhores e senhoras, nós estamos tratando, portanto, de um projeto de lei que vai disciplinar crimes políticos dos mais importantes para a proteção da democracia, e esta audiência pública é extremamente importante para esse debate, para o aprofundamento das discussões.

E mais: nós verificamos, nas nossas discussões, que nós estamos tratando de uma modalidade de proteção e de tutela coletiva de direitos difusos da sociedade brasileira, direitos fundamentais difusos da sociedade. O processo de *impeachment* é uma modalidade de processo coletivo que interessa a todo o país, que interessa ao setor político, ao setor econômico, aos cidadãos em si, às instituições do sistema de Justiça, porque os impactos de uma decisão em um processo de *impeachment* atingem todos indistintamente.

Então, alguma preocupação com a boa técnica de processo, uma atualização com relação às técnicas atuais de processo, uma preocupação com o contraditório e a ampla defesa, para que o denunciado e depois eventualmente acusado seja informado de todos os atos do processo, para que a ele seja garantida a ampla defesa quanto às matérias de fato, quanto às matérias de direito.

Também houve uma preocupação. O Ministro Lewandowski ressaltou muito isso; e o Bandeira, que é um grande especialista no tema. Uma preocupação com o pragmatismo. Não adiantava a apresentação de uma proposta mesmo que fosse muito ideal, mas que não tinha como ser executada na prática, mas com um pragmatismo alinhado à segurança jurídica e à justiça.

Eu queria aqui destacar dois pontos que acho que são importantes no projeto. O primeiro deles, já ressaltado tanto pelo Ministro Lewandowski como pelo Dr. Bandeira, diz respeito à legitimação. E por que essa legitimação é coletiva? É uma legitimação que garante mais estabilidade e segurança, evitando, como disse o Ministro Lewandowski, banalização do processo de *impeachment*. Essa legitimação é coletiva porque nós estamos tratando de um processo de natureza coletiva especial, político, que atinge e pode atingir a democracia. Portanto, uma legitimação coletiva dá mais segurança jurídica, mais estabilidade, como acontece na ação direta de inconstitucionalidade, na ação declaratória de constitucionalidade, nas ações coletivas em geral. Então, daí a importância de seguir esses modelos, esse alinhamento à Constituição.

Em relação também à questão da pena, é óbvio, como disse e já ressaltou o Bandeira e o Ministro Lewandowski, a divisão, nos quesitos para primeiro julgar a perda do cargo e depois a suspensão dos



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

direitos políticos, se dá por questões basilares somente do direito de caráter punitivo. Nós estamos falando de um processo de caráter punitivo, de aplicar sanção, e a interpretação não pode ser ampliativa, ela tem que ser restritiva quanto aos aspectos das penas; e mais ainda, essas penas são aplicadas sem prejuízo das infrações penais comuns, como está no art. 5º do projeto.

Portanto, essa proporcionalidade, essa razoabilidade se ampara em questões de justiça, em questões que já decorrem de uma evolução do direito de caráter punitivo, de natureza punitiva, nas principais democracias do mundo.

Está um projeto, é óbvio, que eu poderia dizer bem evoluído, bem sistematizado, mas esta Casa é o ambiente próprio e legítimo para aperfeiçoá-lo, ampliá-lo, reduzi-lo e aprová-lo, porque é uma necessidade premente da sociedade, dos direitos fundamentais e do cidadão essa aprovação.

Eu agradeço a participação nesta audiência pública a todos, ao Sr. Senador Weverton, também ao Ministro Lewandowski e a todos os senhores e todas as senhoras.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Obrigado, Prof. Gregório Assagra.

Eu vou convidar também, que está de forma remota, o Sr. Heleno Taveira Torres, Advogado e Professor da USP, para sua exposição pelo tempo de até dez minutos.

O SR. HELENO TAVEIRA TORRES (Para expor. *Por videoconferência.*) – Sr. Presidente Exmo. Sr. Senador Weverton Rocha, quero destacar aqui também o meu enorme entusiasmo com este encontro, com esta audiência pública para tratar de um tema essencial não só ao constitucionalismo, mas também aos valores do princípio republicano e democrático.

Quero saudar o Ministro Ricardo Lewandowski, com quem tive orgulho de atuar e participar neste grupo tão seleta de juristas sob a sua presidência; de igual modo também quero cumprimentar todos os demais colegas que integram esta audiência pública e saudar, ainda que não estejam presentes, o Senador Davi Alcolumbre, Presidente desta egrégia Comissão de Constituição e Justiça, e também o nosso Presidente Senador Rodrigo Pacheco.

Eu queria, antes de tudo, dizer que esta é uma lei que fortalece a República, Senador Weverton. Ela fortalece a República, porque, nas repúblicas, todos os cargos devem responsabilidade não só jurídica, de apuração de eventuais danos causados pela ação de algum agente público, mas, especialmente, política também, não é? A Câmara dos Deputados e o Senado da República, assim como também as demais Casas Legislativas, têm o múnus público de apurar essas responsabilidades. E é essencial, numa democracia e numa república, que os cargos exercidos com responsabilidade, e logicamente também as pessoas que assumam esses cargos, não tenham temor, não tenham que usar do exercício do poder sob um manto de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

medo de, a qualquer momento, serem afastadas dos seus cargos sem o devido processo legal, sem a apuração das suas responsabilidades por condutas dolosas, em que a mera alegação poderia ser suficiente para iniciar um processo de *impeachment*.

Então, o anteprojeto que deu origem a este Projeto de Lei 1.388, de 2023, penso eu, traz uma enorme contribuição para o aperfeiçoamento das instituições republicanas e democráticas do nosso país, atualiza uma lei fundamental que é a Lei do Impeachment, após termos apurado toda a sua utilidade jurídica em processos que transcorreram, alguns com resultado de *impeachment*, de impedimento dos Presidentes da República, como foi o caso de Fernando Collor de Mello e da Presidente Dilma Rousseff, e em outros, como foi bem demonstrado pelo nosso colega Dr. Bandeira, sem esse resultado direto.

Mas o que importa é que, após a Constituição de 1988, Senador Weverton, esse texto está desatualizado, não atende sequer as regras de determinação de responsabilidade dos ministros de Estado na sua totalidade; dos cargos que foram inovados pela Constituição de 1988, e não existiam à luz da Constituição de 1946; e igualmente também com relação a certos princípios, pressupostos constitucionais, dos direitos e garantias fundamentais, como é o caso, por exemplo, daqueles princípios do próprio direito penal, do direito acusatório.

Então, nesse sentido, nós temos um avanço considerável nesse texto, que merece, logicamente, ser bem evidenciado.

Do outro lado, para além da ampliação do rol dos agentes, para além também da atualização com a Constituição, nós tivemos aqui uma atenção fundamental com a tipificação das condutas. E esse caso – é importante que se diga –, o que corresponde à tipificação das condutas, é essencial para que todos os agentes saibam exatamente o que pode ser objeto, claro, de responsabilidade à luz de outras leis, mas também especialmente quais são aquelas hipóteses que podem fomentar a sua aplicação quando se trata de crimes de responsabilidade. E esses crimes de responsabilidade devem ser identificados em tipologias bem determinadas, não é? Então, essa preocupação é de ordem técnica, porém essencial. E é exatamente nesse sentido, como bem destacaram o Dr. Bandeira e o Ministro Lewandowski.

Esse ponto da preocupação sobre os crimes de responsabilidade do Presidente e do Vice-Presidente sempre estiveram presentes. O que nós não temos logicamente aqui são algumas tipologias que não estavam previstas, que não estavam evidenciadas em relação à legislação pretérita; porém, estão presentes no texto constitucional – estão presentes no texto constitucional para fins de responsabilidade. Então, é o caso mesmo dos crimes contra as instituições democráticas, a segurança interna, o livre exercício dos Poderes constitucionais, que estavam, de algum modo, presentes no texto passado, mas não explicitados adequadamente como agora se encontram, notadamente ali no art. 7º desse texto.

Essa preocupação vai ser ampliada também com relação aos crimes contra a probidade na administração pública. Então, a preocupação, no art. 9º, de identificar quais são exatamente os crimes de responsabilidade contra a probidade na administração pública levam, então, à identificação, para os fins de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

um processo judicial, de culpabilidade, de identificar a culpa e se houve dolo ou não por parte daquelas autoridades – e quero deixar claro: não só do Presidente da República, mas também de ministros, Advogado-Geral da União, Ministros do Tribunal de Contas da União e tantas outras autoridades ali determinadas –, em crimes como omitir ou retardar a publicação de leis, decretos, resoluções, portarias ou quaisquer outros atos oficiais, comprometendo o interesse público; dificultar ou impedir a apuração de crime de que tenha ciência ou a responsabilização daqueles que o cometeram; infringir normas constitucionais ou legais que regem o provimento de cargos públicos para satisfazer interesse pessoal ou político-partidário. Essas questões não estavam exatamente presentes de forma explícita como na caracterização que nós temos hoje com essa nova proposta na forma do PL 1.388, como também os crimes contra a Lei Orçamentária que estão previstos no art. 10.

Eu acompanhei muito de perto o *impeachment* da Presidente Dilma porque, sendo titular da cadeira de Direito Financeiro da Universidade de São Paulo, tratava-se de uma discussão sobre crimes contra a Lei Orçamentária, o que eu não identificava. Não identifico. E tanto é assim que acaba de haver um acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região identificando que não havia, que não houve nenhum descumprimento das leis orçamentárias. Porém, a questão de apuração da responsabilidade política foi feita por este Senado da República, levando em conta a legislação atual em vigor.

Mas o projeto atual, por exemplo, explicita, de forma muito mais clara, quais são exatamente essas hipóteses dos crimes contra a Lei Orçamentária. Então, não apresentar os projetos de Lei Orçamentária no prazo previsto na Constituição – isso já estava presente. Agora, o que não estava presente é observar justamente a identificação muito clara exatamente destas hipóteses: deixar de entregar aos entes federados no prazo legal as receitas tributárias a eles devidas; não repassar no prazo legal os duodécimos destinados aos Poderes Legislativos, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública; não aplicar os recursos constitucionalmente exigidos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde que estão previstos na Constituição de 1988 – mas isso não preexistiu na Constituição de 1946; estamos falando aqui do Fundeb, estamos falando do SUS –; destinar recursos vinculados a finalidade diversa da fixada na Constituição ou em lei; descumprir, deliberada ou reiteradamente, legislação orçamentária de responsabilidade fiscal. Essas preocupações agora estão tipificadas de um modo mais objetivo.

É lógico que um outro ponto que aqui também vai ser importante destacar no parágrafo único é que a ocorrência de crime de responsabilidade previsto nesse artigo independe da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão competente. Por quê? Para que nós não tenhamos a forma prevalecendo sobre o conteúdo, Senador Weverton. Essa questão, senhoras e senhores, é de extrema importância. Nós temos que privilegiar aqui, como bem disse o Dr. Gregório – e o saúdo aqui pelo seu aniversário –, a tipificação com a melhor técnica penal. Não pode ser o impedimento, o afastamento de autoridade por mera alegação, por mera insatisfação política, não! Nós temos que ter uma determinação clara, objetiva, que nos leve a essa



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

responsabilidade com a sensação de que aquilo corresponde efetivamente a uma ilegalidade, a um ilícito que foi cometido por aquela autoridade.

Diga-se o mesmo com relação à apuração dos casos de crime de responsabilidade de ministro de Estado, crime de responsabilidade dos comandantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, especialmente nas suas competências, estritamente nas suas competências, ou em eventuais desvios dessas competências, e nos crimes de responsabilidade dos magistrados. Logicamente, a questão dos magistrados merece ser um capítulo muito bem redigido, muito bem elaborado, com muito cuidado, justamente para determinar quais são essas hipóteses, quais são exatamente essas situações jurídicas que podem levar à responsabilização do crime de responsabilidade de presidente de tribunal, de magistrados de primeira instância ou de ministros dos tribunais superiores, assim como do Ministério Público ou mesmo dos crimes de responsabilidade dos Conselheiros do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho do Ministério Público, dos Governadores, Vice-Governadores e secretários de Estado.

De tal modo que nós agora, Senador Weverton, creio eu que nós estamos aqui oferecendo à sociedade, como resultado do trabalho dessa Comissão de Juristas, uma nova legislação sobre o crime de responsabilidade com alta qualidade técnica, com muito respeito à democracia e, mais do que tudo, com um firme compromisso de cumprimento do princípio republicano em nosso país.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Eu que agradeço. Prof. Heleno Taveira Torres.

O Sr. Maurício de Oliveira Campos Júnior teve que se ausentar, pediu desculpas, mas certamente será convidado por esta Comissão para a nossa audiência pública seguinte.

Eu concedo aqui a palavra ao nosso último orador, que fez parte também da Comissão de Juristas, o Consultor dessa Casa, que irá nos acompanhar, dará toda a assessoria e o acompanhamento a essa relatoria junto aos colegas Senadores aqui dessa importante Comissão e também lá no Plenário, o Sr. João Trindade Cavalcante Filho.

O SR. JOÃO TRINDADE CAVALCANTE FILHO (Para expor.) – Muito obrigado. Bom dia. Senador Weverton, Presidente e Relator dessa matéria, muito obrigado.

Gostaria de agradecer o convite para participar. Como o Conselheiro Bandeira falava aqui também, é uma honra, como servidor de carreira da Casa, vir aqui dar alguma opinião de natureza técnica em relação a essa matéria. Gostaria de saudar todos os membros da Comissão. Eu não fui membro da Comissão, mas assessoriei, na qualidade de consultor da Casa, os trabalhos da Comissão. Gostaria de cumprimentar todos os que aqui se fizeram presentes, virtualmente ou presencialmente, na pessoa do Presidente da Comissão e



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Professor – tenho a honra de poder chamá-lo também de Professor, porque fui aluno dele no doutorado da USP –, Prof. Ricardo Lewandowski.

Gostaria de iniciar tentando aqui, em certa medida, trazer alguns aspectos que complementam as falas que me antecederam.

Em primeiro lugar – é interessante ter trabalhado também nessa questão das emendas –, já foram apresentadas até agora 58 emendas aqui, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça do Senado, em que é possível passar a identificar alguns pontos de maior controvérsia, que eu acho que podem ser debatidos, podem ser discutidos do ponto de vista técnico.

Mas, me permitindo uma breve introdução, eu gostaria de dizer que é preciso a gente entender, para entender esse projeto de lei, a gente compreender a natureza jurídica do *impeachment*. É claro que não é papel do legislador entrar em decisões de natureza doutrinária, mas há um pressuposto que vai condicionar todo o projeto, que é exatamente essa natureza, quer dizer, *impeachment* não se confunde com – como dito na tese de doutorado do Prof. Bandeira – moção de repúdio do parlamentarismo, moção de desconfiança; não se confunde também com o *recall* nos países que o adotam, que é a revogação popular de mandatos, quer dizer, que aí depende de uma confirmação pelo povo, depende de um referendo revocatório, como adotado na Suíça, em alguns países, em alguns estados americanos e até na Constituição argentina; e também não se confunde com crime comum, quer dizer, não tem essa natureza de um crime de natureza propriamente dita, fato típico, ilícito e culpável, que gera reclusão. Isso é um pressuposto importante, inclusive para a gente entender a tipificação, porque, por exemplo, há muita crítica: "Ah, tal definição está no crime de responsabilidade, mas não tem correspondente no Código Penal". Não necessariamente há que se ter, quer dizer, pode ser uma conduta politicamente grave, mas que não justifica a restrição da liberdade de ir e vir da pessoa física. Talvez um exemplo que me vem aqui à memória seja o de difundir dolosamente notícias falsas para desacreditizar instituições democráticas. Pode ser que se enquadre como um crime contra o Estado democrático de direito, e pode ser que não, mas, independentemente disso, a depender da potencialidade disso ou do agente político que assim se manifeste, isso pode gerar uma responsabilização política.

E também o contrário. Também houve algum estranhamento de que algumas das questões, alguns dos crimes contra a administração pública não estão aqui no projeto. Também não necessariamente, quer dizer, pode acontecer de um crime comum contra a administração pública não se revestir da gravidade para gerar perda do mandato de alguém. Assim como nem todo crime praticado por um Parlamentar é motivo para cassação do mandato por quebra de decoro, não necessariamente todo crime contra a administração pública vai estar tipificado aqui como *impeachment*. Então, é importante este pressuposto – e aqui parece um pressuposto muito bem adotado pela Comissão de Juristas – de buscar que haja essa ampla defesa, haja o contraditório, mas resguardar também, Presidente Lewandowski, o julgamento de natureza política, quer dizer, quem vai aquilatar a gravidade dessa conduta vão ser os órgãos de natureza política.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E para não ficar repetitivo, eu vou tentar abordar outras temáticas que os debatedores que me antecederam ainda não abordaram por limitação de tempo, obviamente. Por exemplo, uma questão muito importante aqui diz respeito – o Prof. Gregório Assagra falou disso brevemente – à natureza dolosa dos crimes, que está lá no art. 3º. Esse aqui é um ponto de uma tomada de decisão, porque havia quem sustentasse uma possibilidade de uma natureza culposa de crimes de responsabilidade, mas que, aparentemente, vai na contramão do que o próprio Congresso Nacional tem feito, *vide* a Lei de Improbidade, que nós tivemos, inclusive aqui sob a relatoria do Senador Weverton, restringindo ou centrando forças exatamente na punição das condutas mais graves, que são as condutas de natureza dolosa. Então, aqui há uma convergência, digamos.

Uma outra questão, que o Conselheiro Bandeira trouxe também, mas que eu gostaria de reiterar, é a questão da competência legislativa, Senador Izalci, que é: não se pode pensar só nas autoridades de natureza federal. O Supremo Tribunal Federal já disse que, embora o *impeachment*, o crime de responsabilidade não tenha natureza penal em sentido estrito, a competência da União para legislar sobre *impeachment* deriva da competência privativa dela para legislar sobre direito penal, quase que por analogia, digamos assim. Então, é competência privativa da União definir o que é crime de responsabilidade e as normas de processo e julgamento de autoridades federais, estaduais e, inclusive, municipais. Tem até a Súmula Vinculante 46, que vai tratar sobre essa temática, dizendo que é inconstitucional até dispositivo de constituição estadual trata sobre a matéria.

Eu lembro que o Senador Esperidião Amin, que, inclusive, acompanha virtualmente a reunião da Comissão... Chegou-se a ter a discussão sobre até que ponto, por exemplo, uma lei orgânica municipal poderia reger o *impeachment* de Prefeitos e se chegou à conclusão de que isso tem que ser 100% legislação federal. Então, essa preocupação que a Comissão teve... É interessante notar também que o projeto não trata de *impeachment* de Prefeitos, porque o mandamento que foi dado à Comissão exatamente era o de atualizar a Lei 1.079, e a questão de crime de responsabilidade dos Prefeitos está tratada no Decreto-Lei 201, de 1967. Obviamente, é algo que esta Comissão pode haver por bem ampliar ou não o escopo, mas é a explicação que me parece técnica para a Comissão ter tratado das autoridades que eram listadas na Lei 1.079.

E, já me encaminhando para a conclusão, eu traria alguns pontos aqui que merecem, digamos assim, algum tipo de debate, algum tipo de explicação.

Em primeiro lugar, a tentativa do Projeto 1.388, de 2023, de completar, de trazer... Isso esteve presente na fala de todos os oradores que me antecederam. A gente teve um problema, a gente tem um problema real: existem algumas autoridades que não têm tipificação na lei atual. Então, por exemplo, o STJ chegou a julgar a Representação nº 8, de Goiás, que se voltava para apurar um crime de responsabilidade de um desembargador, e o Superior Tribunal de Justiça absolveu o acusado da imputação por atipicidade, por falta exatamente de previsão legal. Então, não se está falando aqui de algo que pode vir a acontecer, se está falando de algo que efetivamente já aconteceu.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Outra temática também. O Prof. Lewandowski comentou sobre essa questão de tentar trazer uma legitimação um pouco mais qualificada – e o termo "qualificada" foi o Conselheiro Bandeira que utilizou –, que é uma questão muito importante. Muito se fala, às vezes, na imprensa: tem 100, 120 pedidos de *impeachment* contra a autoridade X, contra a autoridade Y. Isso, do ponto de vista jurídico, é um dado irrelevante. Pode haver mil petições ineptas e pode haver uma petição que é densa do ponto de vista jurídico e político. Então, nesse sentido aqui, o projeto restringe/qualifica o poder de iniciativa, o que termina forçando a que essa denúncia seja feita com um pouco mais de responsabilidade. Há uma questão interessante aqui também, um dado interessante, que é o fato de que o Brasil já é um dos países que têm a maior legitimação para propor ação direta de inconstitucionalidade no mundo. Então, por exemplo, o Brasil se inspirou muito no modelo alemão, mas, no modelo alemão, é preciso que um terço dos Parlamentares se reúna para propor uma ação direta de inconstitucionalidade. No Brasil, um partido político com representação no Congresso Nacional com um Deputado pode propor ação direta de inconstitucionalidade e, por conseguinte, pode propor um pedido de *impeachment*. Então, talvez não haja uma restrição tão grande quanto originalmente se tenha percebido.

Ainda na questão da legitimação, há um tema que muito frequentemente tem passado despercebido que é que, na Lei 1.079, existem dois processos diferentes de crimes de responsabilidade: o processo de julgamento político por órgão político – Senado, Assembleia, tribunal misto, etc. –; e o processo de julgamento político, mas de natureza jurisdicional, que corre perante o Poder Judiciário.

A Constituição, em vários dispositivos – 102, competência do Supremo; 105, do STJ; 108, do TRF –, em vários momentos, traz julgamento de autoridades pela prática de crime de responsabilidade, mas em órgãos de natureza jurisdicional, e isso é tratado no projeto no art. 75 e seguintes. Essa é uma diferença marcante, porque causa até uma certa perplexidade, digamos assim, um julgamento que tem influência política ser conduzido por um tribunal. Talvez até um reconhecimento, Prof. Lewandowski, de que realmente os tribunais também exercem uma atuação de natureza Política, com "p" maiúsculo, com o exercício de soberania estatal.

Mas é interessante, porque isso hoje é regido por outra lei, a Lei 8.038, de 1990, inclusive – diz o Supremo Tribunal Federal –, para fins de denúncia. Então, nós temos hoje autoridades que só podem ser denunciadas pelo Procurador-Geral da República, mesmo por crime de responsabilidade, e que, no projeto, não.

Agora, há uma unificação dessas regras; quer dizer, a denúncia por crime de responsabilidade, seja o julgamento de competência de órgão de natureza política, seja de competência de órgão jurisdicional, vai passar a poder ser feita pelos legitimados previstos aqui no art. 21 e seguintes; quer dizer, vai poder ser feita por partido político com representação no Congresso, Conselho Federal da OAB e pelos cidadãos reunidos na mesma proporção para propor projeto de lei de iniciativa popular.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eram essas algumas questões que acho que poderiam ser citadas, levando em conta ou reiterando, Presidente Weverton, que a questão principal a ser resolvida – sobre a qual a Comissão de Juristas traz para o debate um texto amadurecido, um texto que vai permitir às Sras. e aos Srs. Senadores se debruçarem sobre um ponto de partida já bastante elevado – é a questão, inclusive, não só de atualizar, mas de consolidar a lei, porque o problema da Lei 1.079, de 10 de abril de 1950, não é só de ser de 1950, mas de ser, como o Ministro Lewandowski citou, pré-constitucional. Existem alguns problemas que o legislador de 1950 nem sequer imaginava e que foram trazidos pela Constituição de 1988.

Para finalizar, há uma questão também, uma mudança muito importante de que, desde 2016, já se falava, desde o *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff se falava, para a qual o projeto dá um tratamento interessante, que, obviamente, vai ser submetido ao debate na CCJ: a questão do juízo de pronúncia. O Ministro Lewandowski falava da semelhança desse processo com o Tribunal do Júri, em que há o juízo de pronúncia que libera para julgamento e o juízo de mérito feito pelo conselho de sentença. Só que, na Lei 1.079, como atualizada para a Constituição de 1988, isso gerou um procedimento um tanto quanto *nonsense*, em que quem autoriza, quem libera para julgamento é o Plenário do Senado e quem julga é o Plenário do Senado, alguns dias depois. Então, é uma situação que não faz nenhum sentido, e apontávamos isso, escrevíamos isso em 2016.

E aqui o projeto traz um procedimento que, a meu ver, Conselheiro Bandeira, é bem mais racional, que é: a Comissão Especial faz o juízo de pronúncia, a Comissão Especial é que vai se debruçar sobre as provas, sobre as alegações. A própria questão da prova testemunhal está muito mais bem tratada aqui no projeto do que na legislação atual, evitando aquela multidão de testemunhas que vêm repetir as mesmas questões. Então, há uma limitação que não compromete a ampla defesa e o contraditório, mas que garante a racionalidade do processo. Mas, agora, a Comissão Especial faz o juízo de pronúncia, quer dizer a Comissão Especial vai liberar o processo para julgamento depois de se debruçar sobre as provas; o parecer da Comissão Especial é o parecer que libera para julgamento, sendo aprovado, e aí o julgamento vai ser feito pelo Plenário, pelos 81 Senadores, no caso das autoridades submetidas a julgamento pelo Senado.

É uma situação que aqui traz um regramento um tanto quanto mais racional para a temática. Obviamente, a tomada de decisão de natureza política vai ser feita pela Comissão, sob a relatoria do Senador Weverton. Obviamente também, como em todo projeto de lei, ainda há temas que podem ser analisados, especialmente na questão de tipologia. Eu lembro que alguns setores, inclusive das Forças Armadas, citavam a questão de uma necessidade de equalização dos tipos de ministros de Estado com os tipos de comandantes das Forças Armadas, mas são questões que vão, obviamente, ocupar os debates nesta Comissão.

Mas eu gostaria de, mais uma vez, agradecendo penhoradamente o convite e a honra de estar aqui na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado, também agradecer a toda a audiência da TV



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Senado e a quem nos acompanha e também me colocar à disposição mais uma vez do Relator, Senador Weverton, no que eu puder auxiliar.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Obrigado, nosso Consultor João Trindade.

Eu vou direto aos Senadores inscritos.

Convido o Senador Esperidião Amin, que acompanhou atentamente aqui a fala de todos os expositores. Ele está, se não me engano, em um hospital, mas acompanhando de forma remota a sessão.

Bom dia, Senador Esperidião Amin. V. Exa. está com a palavra.

O SR. ESPERIDIÃO AMIN (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC. Para interpelar. *Por videoconferência.*) – Muito bom dia, querido amigo Senador Weverton.

Quero saudar a todos os debatedores presentes e o Dr. Heleno, que também participa remotamente.

O senhor diz bem, eu fui submetido ontem a um procedimento cirúrgico na coluna e, seguindo a orientação do nosso califa Otto Alencar, estou sobrevivendo. Ele tem alguma responsabilidade pela minha decisão, e efetivamente eu estou me recuperando muito bem.

Quero cumprimentar a todos os demais debatedores, o Senador Izalci, o Ministro Lewandowski, o nosso Conselheiro Bandeira de Mello e o nosso ilustre colega de trabalho Dr. João Trindade. Aliás, o Dr. João Trindade fez uma interessante comparação entre o quanto é aberto o nosso controle de constitucionalidade de leis – que foi o objeto da sua tese e que eu acompanhei na Faculdade de Direito do Largo de São Francisco; fez uma bela analogia – e a abertura, quem pode pedir o *impeachment*, no Brasil e no mundo, assim como quem pode exercer papel ativo de cobrar o controle de constitucionalidade das leis pelo menos mundo ocidental afora. É muito interessante essa comparação.

Eu vou iniciar, querido amigo Senador Weverton, por um fato ou pelo método indutivo, portanto.

Há cerca de dois meses, eu, que fui Prefeito duas vezes e sou marido de uma Prefeita duas vezes também, levei um susto quando, há cerca de dois meses, a maior cidade de Santa Catarina foi surpreendida com o requerimento de *impeachment* do Prefeito de Joinville, feito por um cidadão, às 16h de determinado dia, e às 19h submetido ao Plenário – às 19h do mesmo dia! A admissibilidade do pedido de *impeachment* foi apreciada pelo Plenário da Câmara de Vereadores de Joinville.

Eu achei aquilo uma coisa abrupta, fui verificar, e é isso que está no Decreto-Lei nº 201, de 1967, que o Dr. João Trindade mencionou. Portanto, vocês vejam como é o critério: é o Plenário que admite ou não, se é em 24 horas ou em um pouco mais de tempo.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E nós estamos às voltas com isso no Senado Federal. O Projeto de Resolução nº 11, do Senador Lasier Martins, esclarece esse assunto, mas ele também não é votado. A Constituição estabelece que é papel do Senado tratar do *impeachment* de ministros, os juízes da Suprema Corte. Porém, o Regimento atribui ao Presidente do Senado – como analogamente faz, no caso do Presidente da República, ao Presidente da Câmara –, contrariando até o espírito da fala do Ministro Luiz Fux, quando se referia a decisões monocráticas – eu também estou me servindo de uma analogia –, quando ele diz da necessidade de desmonocratizar decisões do Supremo. O nosso Regimento vai na contramão: ele monocratiza a decisão. A propósito, o projeto de resolução do Senador Lasier Martins já tem hoje 25 assinaturas, mais do que o Regimento prevê, para que seja deliberado pelo Senado se é competência do Senado, como diz a Constituição, ou se é competência do Presidente da Casa, como diz o Regimento, admitir ou não a tramitação de um pedido de *impeachment*.

Portanto, nós temos muitas questões por corrigir na prática e na lei.

Por isso, essa reunião é muito importante, e eu faço questão de dela participar, estabelecendo também essas comparações: se a pena é una ou é bifásica, monofásica ou bifásica, ou seja, se a pena de *impeachment* do Presidente da República compreende a cassação do mandato com suspensão dos direitos políticos por oito anos, ou se ela é bifásica. Isso é uma discussão interessante, e, no debate sobre o projeto de lei, ela se fará. Eu tenho a minha opinião, não vou externá-la aqui, mas isso tem que ser debatido.

O projeto de lei trata desse assunto explicitamente, como trata também da admissibilidade, e ela vem a favor do que eu penso. A admissibilidade faz parte da competência, que é do Senado, e não do Presidente do Senado ou, analogamente, do Presidente da Câmara. Aliás, nós temos um fato concreto desta legislatura – aliás, da legislatura anterior – do Senado: em 2021, foram arquivados 32 pedidos de *impeachment* de juízes; nenhum deles foi apreciado pelo Plenário. No dia 24 de dezembro de 2020, foram arquivados, e a notícia foi divulgada no dia 5 de janeiro de 2021.

Portanto, essas discrepâncias práticas tornam muito oportuna a discussão que V. Exa., Senador Weverton, preside hoje, que é de um tema que exige reflexão, amadurecimento e atualização, incluindo-se quem são as autoridades alvo – individualmente, alvo – do projeto de lei.

Portanto, a minha participação aqui é para, primeiro, cumprimentar todos; saudar de maneira muito efusiva a contribuição do Dr. Trindade, que valoriza, com a sua participação, o quadro de servidores permanentes da Casa, um quadro de servidores que é exemplar, que nos acode a todos quando temos que deliberar.

E deixo aqui como minha mensagem final nesta audiência: primeiro, é muito oportuno debater esse projeto de lei; segundo, os ilustres debatedores têm todas as credenciais para nos ajudar a tomar a decisão. E o Presidente do Senado faz muito bem em dar a prioridade necessária para este debate, na Comissão de Justiça, que foi oportunizado hoje. Eu estou procurando aproveitar esta oportunidade, e certamente Deus



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

vai permitir que eu possa participar das próximas, trazendo alguma contribuição para a construção de uma lei moderna, correta e que seja unívoca – unívoca – no que ela quer dizer tanto sobre crimes quanto sobre penas.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Eu lhe agradeço, Senador Esperidião, ao tempo em que renovamos novamente os votos de melhoras. Que em breve o amigo, V. Exa., esteja aqui conosco, dando a sua contribuição, sem dúvida nenhuma, não só para o seu querido Estado de Santa Catarina, mas para todo o país.

Eu convido para fazer uso da palavra o Senador Izalci.

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF. Para interpelar.) – Presidente, primeiro, também estou torcendo aqui pelo restabelecimento rápido do Senador Amin. E quero cumprimentar o aniversariante, Gregório.

V. Exa. sabe, como aqui o nosso querido Senador Marcelo Castro, que eu, há dois, três mandatos – eu estou há 20 anos, exatamente 21 anos com mandatos... Na Câmara, você só poderia participar de uma Comissão e de outra como suplente. Eu participava da Comissão de Educação e, como suplente, da de Ciência e Tecnologia. Aqui isso se ampliou um pouco: Educação, Ciência e Tecnologia, área tributária. Então, nunca fiz questão de participar de CCJ, porque eu não sou advogado e sinto até dificuldade de perguntar as coisas jurídicas. Conheço um pouco da área tributária, de que agora participo – pela primeira vez estou participando –, mas sempre dou prioridade aqui na política para educação, ciência e tecnologia e essa área tributária, que eu conheço um pouquinho.

Porém, hoje as pessoas não querem discutir isso. Ficam me cobrando decisões de Supremo, *impeachment* de Supremo, *impeachment* não sei de quem. Eu participei do *impeachment* da Dilma e até também tenho dúvidas.

Eu estou olhando aqui... Eu nem me aprofundei muito nessa legislação, nesse projeto de lei, exatamente porque a minha prioridade é outra, mas me sinto na obrigação agora de me aprofundar um pouco mais em função das decisões tomadas na área tributária, etc. Então, eu perguntaria aqui – sem nenhuma ofensa a ninguém, nem às instituições; é pela ignorância mesmo como não advogado ou não jurista...

Bem, a gente está discutindo e foi falado aqui pelo Ministro Lewandowski – quero cumprimentá-lo e parabenizá-lo pelo mandato... Falou-se muito na ampla defesa e contraditório. E a lei aqui foi nesse sentido. Parece até que essa lei foi criada, assim, já pegando tudo o que aconteceu recentemente – e eu tenho que louvar aqui quem legislou em 1950, porque, de fato, pegue-se a CLT antiga, que está até hoje, o Código Comercial e também a Lei do Impeachment, que veio até pouco tempo e agora está sendo alterada,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

também de 1950. Essa é uma questão que está no bojo das discussões hoje: a ampla defesa e o contraditório. Então, eu perguntaria se essa lei realmente está garantindo essa ampla defesa e o contraditório.

Porque eu participo da CPMI – participei de todas, inclusive, como Deputado Federal e como Senador – e até fui surpreendido agora com um texto aqui: "Toffoli invalida acordo de leniência da Odebrecht e diz que a prisão de Lula foi um dos maiores erros do Judiciário da história". Olha o que está na imprensa hoje nas manchetes! E eu, como participei de todas as CPMIs, vi gente aqui – foi lá em Curitiba –, pessoas devolvendo 15 bilhões, que foi a devolução das empresas e das pessoas que participaram: Petrobras, Lei Rouanet, Carf, etc. E agora eu participo da CPMI do 8 de janeiro, que a gente está discutindo aí. Então, eu gostaria de ver se nessa lei está prevista e está bem firme a questão do contraditório e da ampla defesa, que é o que alegam na CPMI, que não está havendo isso.

Equilíbrio entre os Poderes. Também o Ministro Lewandowski falou sobre isso. Há uma preocupação aqui nessa proposta de se ter esse equilíbrio. A gente está vendo um pouco esse desequilíbrio, vamos dizer assim. Há um pouco de desequilíbrio, porque nós estamos vendo aí a descriminalização das drogas, que é uma questão sobre a qual nós já legislamos; a questão da contribuição social sobre o lucro, em que havia um entendimento do Supremo e agora mudou, aí se estão cobrando coisas que levaram 15 anos para julgar e estão cobrando o anterior; agora o STJ está julgando a questão do pagamento do Imposto de Renda e PIS-Cofins em cima de um incentivo fiscal estadual. Então, a gente precisa ver até que ponto essa questão está bem equilibrada.

Durante o processo do *impeachment* da Dilma, eu fiquei na dúvida também, porque houve o impedimento, e ela ficou elegível. O Bandeira falou sobre isso, que era o máximo, mas, durante o processo de *impeachment*... E já ouvi aqui o Taveira dizendo que, na opinião dele, não estava previsto, não poderia ter sido feito o *impeachment*, porque ela não cometeu os crimes – eu, particularmente, votei a favor e acho que cometeu crime de responsabilidade fiscal, mas é uma discussão que não vem agora –, mas de fato essa lei precisa ter essa questão aí. Eu fiquei na dúvida exatamente sobre isto: no *impeachment* teve... Ela foi impedita, mas ficou elegível. Não sei se essa lei está consertando isso ou esclarecendo isso.

Com relação ao parlamentarismo, eu sempre ouvi falar – e acho que é mesmo, até porque eu defendo o parlamentarismo – que a nossa Constituição é parlamentarista, não é? E, como foi dito pelo Ministro, quando se perde o apoio do Parlamento, cai o primeiro-ministro. Então, eu nem sei, porque não me aprofundi nisso, se, nos países que têm o parlamentarismo, a base de apoio é apoiada em função do que muitas vezes acontece aqui: criação de ministérios, liberação de emendas... É o que dizem. Então, sinceramente, eu não sei se essa base de apoio é isso e se essa legislação está adaptada ao sistema ou se tem também um pouco aí do parlamentarismo nessa Lei do Impeachment.

A Lei de Responsabilidade Fiscal é uma coisa... Por ser contador, auditor, eu sempre preservei muito e sempre fui muito rigoroso com relação a isso, não é? E, aqui, o artigo que fala sobre a questão orçamentária traz apenas sobre a aplicação. Quando você fala em aplicação, evidentemente é só o número



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

orçamentário, a obrigatoriedade de aplicar aquilo que é constitucional – os 25% da educação, da saúde, etc. –, mas não se entra no mérito da qualidade. Estou dizendo isso porque a gente vê aí, constantemente, principalmente lá atrás, antes da lei e depois da Lei de Responsabilidade Fiscal, Prefeitos, por exemplo, que pegam... para construir uma quadra de esporte lá no meio da rua, lá na praça, botam isso como educação, porque a escola vai usar de vez em quando. Então, vários artifícios são criados para exatamente atender essa questão do número orçamentário. Então, aqui se está falando da aplicação dos recursos simplesmente. Eu não sei também se tem que... Acho que também, se colocar muito rigoroso... Hoje, uma das coisas mais difíceis é você encontrar alguém para executar, para ser ordenador de despesa. Hoje, achar um gestor para meter a caneta em qualquer coisa é muito difícil, exatamente porque quem faz alguma coisa no Brasil responde. Então, talvez essa exigência maior inviabilize o funcionamento da gestão pública hoje.

Bem, com relação ao art. 9º, também há outra questão sobre a qual me perguntam muito, que é a lei quanto à probidade administrativa: exigir, solicitar, aceitar, receber promessa, vantagem, etc., indevidamente ou em razão da função e tal. Isso vale também para todos, não é? Eu vi uma decisão recente do Supremo – e me questionam isso, por isso que eu estou perguntando aqui, com relação a uma decisão que foi feita há três sábados – com relação à possibilidade de o magistrado, o ministro julgar processo de parente ou de alguém que tem um escritório, julgar a causa. Eu não sei. Isso aqui... Porque está aqui. Se estiver aqui, algumas coisas vão ter que mudar, não é? Seja Tribunal de Contas, seja ministro, sejam outros entes.

O crime da lei orçamentária eu disse aqui; só trata do aspecto financeiro e orçamentário, não fala da qualidade. Basta você cumprir o que está aí no valor, não se entra no mérito, como o que a gente tentou aprovar aqui, a Lei de Responsabilidade Educacional etc. A educação não vai para frente exatamente por isso, porque não tem também nenhum acompanhamento de qualidade da aplicação dos recursos.

Eu estou vendo aqui também, no inciso VII do art. 10: "descumprir deliberada ou reiteradamente a lei orçamentária e a realidade fiscal". Esse deliberada ou reiterada, mas principalmente o deliberada parece que dá assim muita margem a interpretar o que é ou não é deliberado, ou que não é... Não sei.

Talvez sejam as dificuldades da nossa legislação, que dá margem a interpretar de tudo quanto é forma. Os advogados sempre encontram uma interpretação.

Aqui o art. 11, responsabilidade de ministro de Estado mas também de outros, que é a questão da omissão, eu não vi aqui nada – viu Presidente? Não sei se seria o caso de buscar atender também à questão da omissão. É o que se discutiu hoje na CPMI dos atos do dia 8, por exemplo. Houve omissão? Houve, tanto do Governo local quanto do Governo Federal. Lógico, a responsabilidade inicial é daqui do Distrito Federal. O G. Dias esteve aqui; antes dele, o Saulo entregou todos os alertas de que iria acontecer, isso na sexta-feira: "Domingo vai acontecer isso, isso e isso". Ele não tomou nenhuma providência. Na quinta-feira agora ele disse: "Não, o General Penteado, que é o 02, jogou a responsabilidade dele". Ele depois, na



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Câmara Legislativa, ontem, disse que não foi e não recebeu os alertas. Negaram a apresentação dos documentos, das câmeras lá do Ministério da Justiça.

Então, omissão eu não vi tratando aqui nesse projeto de lei. Estou só levantando assim, porque existe a Comissão, foi feita toda essa proposta, e aproveitando essa audiência pública, a gente está aqui colocando de uma forma de crítica positiva, para vocês que são especialistas. Eu não sou, eu sou contador. Acho que tem de tratar de omissão, de alguma forma, em algum lugar aqui.

Mas, lógico, essa audiência pública, Presidente, deveria estar inclusive em outro dia, porque hoje é véspera de feriado. Isso aqui era para estar lotado, porque a lei é tão importante, e está contando, evidentemente, prazo e tal.

Eu tenho certeza de que se estivessem aqui todos os titulares da Comissão e até os suplentes, nós teríamos um debate assim muito aprofundado. Lógico, está aqui o Senador Marcelo, que ainda vai falar, que é um especialista, mas eu sei que posso contribuir muito pouco com uma lei tão importante como essa. Mas eu lamento estar acontecendo na véspera do feriado. Eu estava na dúvida se vinha ou não, porque na CCJ eu venho mais para aprender do que para ensinar. Eram as contribuições, as colocações que eu queria fazer. Em cima dessas ponderações, se eu puder ajudar na melhoria do texto... Eu sei que ela está bem atual, porque parece que ela foi feita exatamente pelos fatos que aconteceram recentemente, seja na área tributária, seja na área...

Por exemplo, eu vi aqui muito bem, com relação aos ministros do Supremo: manifestações são crimes de responsabilidade. É óbvio que, no calor da emoção, o Barroso esteve lá na UNE e fez um discurso maravilhoso. Pelo que está aqui, cabe o *impeachment* imediatamente.

Então, digo assim: está bem atual a legislação. Acho que tem que atualizar mesmo, porque era de 1950 e precisava de uma atualização. Mas, digo assim, aprovando isso aqui, é lógico que só vai valer daqui para a frente. Eu aprendi isso com o Supremo. O Supremo... Eu aprendi... Não sou advogado, mas coisa julgada não se discute. É trânsito em julgado que chama, não é?

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Trânsito em julgado.

Quando eu, como conhecedor, como contador, vi a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, que era uma posição do Supremo: "Essa matéria é constitucional"... Estava sendo questionada na Justiça. O cara entrou na Justiça e ganhou, porque o Supremo disse que era. Acho que, cinco ou seis anos depois, mudou o entendimento: "Não, essa matéria é constitucional". Ela estava em julgamento dizendo que era inconstitucional. Aí levaram 15 anos para julgar e agora vem uma decisão: "Olhe, tem que pagar o retroativo". Então, eu sabia que Jesus Cristo tinha ressuscitado, não é? Mas essa decisão da contribuição é até uma mudança de entendimento, porque... Eu sou Presidente da Frente Parlamentar de Investimentos



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Estrangeiros para o Brasil, e o que se reclama neste país é a segurança jurídica. Esse, eu acho, que era o princípio básico do Supremo. Com essa decisão de restabelecer ou de ressuscitar uma coisa que já tinha sido julgada – apesar de que depois disseram que era constitucional, mas levou 15 anos, o cara entrou na Justiça –, eu já fiquei assim meio na dúvida. Então, é muito importante a gente fazer uma lei bem clara para evitar esse tipo de coisa.

Parabenizo o grupo de trabalho. Eu sei que são especialistas. Está aí o Bandeira, que agora já vai virar mestre e doutor, não é?

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Já virou, não é? Então, não sou eu aqui, como contador, que vou ensiná-los, não é?

Essas são as contribuições que eu queria colocar.

Obrigado, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Com essa experiência toda de 20 anos de Casa, esse contador está um profissional afiadíssimo.

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Eu falo aqui como um cidadão comum que está cheio de dúvida com várias coisas. Então, me perdoem...

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Não tem perigo de não sair daqui clínico geral, Senador Izalci. Sabe de tudo um pouco e de tudo muito.

Quero passar aqui a palavra ao Senador Marcelo Castro.

Combinei com os nossos expositores para, ao final, eles darem as suas contribuições, fazerem as respostas e já fazerem também suas considerações.

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Presidente, me desculpe, porque eu tinha uma pergunta aqui que acabei não fazendo. É só essa questão dos Prefeitos. O projeto não trata de Prefeitos, Vice-Prefeitos e secretários...

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Era minha única pergunta também. Era a minha única. *(Risos.)*

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Então, vou deixar para V. Exa.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Então, eu vou apensar a minha pergunta à de V. Exa. e já fica nos comentários aqui dos senhores: por que, no caso, os



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Prefeitos, os Chefes dos Poderes Executivos municipais, não estão sendo tratados aqui nesse esboço, nessa proposta? Obviamente, nós vamos poder melhorar e incluir através de sugestões de emendas aqui dos Parlamentares.

Quero também, Senador Izalci... Não é questão de prazo, é só para uma questão de justiça a esta relatoria, a esta Comissão e à Casa. Logo quando designado fui para relatar essa importante matéria, eu defendi e apresentei aqui o pedido dessas três audiências públicas para justamente dar essa condição de dar o máximo de transparência possível a esse debate. Então, como hoje nós tínhamos livre um horário nobre, transmitido ao vivo pela TV Senado, para que todos os brasileiros e brasileiras pudessem acompanhar o início dessa discussão, e, claro, as assessorias, os técnicos, os interessados de todos os Poderes, os agentes públicos e, obviamente, os colegas Senadores, nós resolvemos marcar logo no dia de hoje para que nós pudéssemos dar início a este debate, que não tem nenhum tipo de atropelo, nenhum tipo de pressa, mas necessário, não é? Não quer dizer que, se não é na pressa, não vai acontecer. Já se passaram sete anos do *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, e nós não precisamos esperar um outro – esperamos que não – ou que venha uma outra crise para se discutir uma nova legislação que precisa ser aperfeiçoada, que foi a legislação de 1950, como aqui mesmo o então Presidente da Comissão, o Presidente do Supremo Tribunal Federal na época, fez aqui o relato dizendo, Senador Marcelo Castro, que, para se montar os ritos e o processo daquele momento de condução da discussão do *impeachment* da então Presidente Dilma, tiveram que ser construídos vários acordos com as Lideranças daqui desta Casa, em consonância também e com concordância com o Poder Judiciário para que se pudesse definir o que seria feito naquele momento.

Então, não dá para ser no achismo ou no acordo: tem que estar no papel. E não é para o caso dela, é para o caso de qualquer agente público que venha a cometer crime de responsabilidade. Como o Dr. Bandeira disse, uma decisão política da Casa, mas ela não pode ser de qualquer forma, ela precisa ter uma regra de início, meio e fim para que ambos saibam o que vão poder propor no futuro.

Então eu passo a palavra ao Senador Marcelo Castro, para que ele faça também as suas considerações.

O SR. MARCELO CASTRO (Bloco Parlamentar Democracia/MDB - PI. Para interpelar.) – Bom, inicialmente quero cumprimentar a todos e parabenizar o nosso Presidente Rodrigo Pacheco, que, em boa hora, tomou a iniciativa de revisar essa legislação, que, na prática, se mostrou muito ultrapassada. É uma legislação antiga, copiada dos Estados Unidos. Evidentemente, nós estamos precisando de uma atualização.

Qual é a deficiência principal dessa legislação no entendimento de quase todos? É o poder excessivo e monocrático que têm o Presidente da Câmara e o Presidente do Senado. Eu acho que nisso aí todos nós estamos de acordo. Esse poder jamais deveria ser dado a uma pessoa, e, sim, a um colegiado. E essa lei agora vem corrigindo isso daí e dando um prazo, porque, se não tem o prazo e fica ao arbítrio do Presidente da Câmara ou do Presidente do Senado, é claro que isso dá margem para muitas e muitas interpretações e distorções da finalidade da lei do *impeachment*. Estou dizendo isso não é com conhecimento teórico, é com



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

a experiência prática. Nós vimos no caso passado – e não quero citar nomes – que havia a hipótese de quem estava com o poder abrir o *impeachment* ou não. Se tivessem ocorrido determinadas coisas dessa ou daquela maneira, não abriria o processo de *impeachment*; e, se isso não acontecesse, abriria o processo de *impeachment*. Olha, é evidente que aqui há uma distorção, há uma deformação. Não é para isso que foi feito o poder do... a lei do *impeachment*.

Então, nós achamos que é importante que isso seja definido por um colegiado e que haja prazo para se tomar essa decisão e não ficar a pessoa com um poder na mão de, na hora que quiser, se quiser e quando quiser, colocar a abertura de um processo de *impeachment*. Então, nós sabemos que isso é excessivo e nós estamos corrigindo isso daí.

Então, quero parabenizar aqui o nosso Ministro eterno Lewandowski, o nosso Bandeira, tão querido de todos nós aqui, que conviveu conosco, e o João Trindade, nosso assessor aqui do Senado Federal, e pedir desculpas por eu ter chegado atrasado. Na verdade, era para ter chegado na hora, mas eu tive um encontro com o Presidente da Câmara, e ele teve outros assuntos, terminou demorando, por isso eu cheguei atrasado aqui.

Não sou um especialista na área como é o Izalci, porque ele é contador, e eu sou psiquiatra... (Risos.)

Mas é evidente que todos nós aqui temos essa visão geral, como disse o Presidente Weverton, essa visão do conjunto. Qualquer pessoa que lê uma Lei de Impeachment dessa está vendo que isso não é razoável. Esse poder não pode ficar concentrado na mão de uma pessoa.

E especialmente aqui ao Ministro Lewandowski: eu gostaria que S. Exa. fizesse uma observação sobre esses casos que nós estamos ampliando aqui nesse modelo, que podem sofrer *impeachment*, como ministros de Estado e comandantes das Forças Armadas, membros dos conselhos nacionais de Justiça e do Ministério Público, ministros de tribunais superiores, juízes e desembargadores, membros dos tribunais de contas dos estados, membros do Ministério Público da União, quer dizer, nós estamos ampliando o rol. E eu queria ver a opinião de S. Exa. aí sobre como isso se daria, em que nível. Seria o Senado? Seria a Assembleia Legislativa? Como ficariam esses casos aí?

Mas, no mais, quero parabenizar todos pela contribuição que estão dando e dizer que nós vamos procurar colaborar da melhor maneira possível para que o Brasil tenha uma lei moderna, atual, que traga esse espírito de ter um prazo – não ficar uma coisa indefinida – e que seja uma decisão colegiada.

Aliás, é oportuno, é uma das coisas que... Sempre há um certo conflito entre o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Poder Executivo, isso é histórico. Foi concebida a tripartição dos Poderes por Montesquieu, e a coisa, Senador Weverton, só funciona bem quando há um equilíbrio desses Poderes. Então, qual é a coisa pela qual o Congresso mais se ressentido do Judiciário? São as decisões monocráticas contra as decisões do Congresso. Então, nós temos vários exemplos em que o Congresso vota, aprova; a lei é sancionada; e o Supremo, um ministro do Supremo diz: "Não, isso não vale". Não! Nós achamos que



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

uma decisão contra um Poder deveria sempre ser do colegiado e jamais de um... a não ser em uma iminência de um dano irreversível, que se pudesse tomar decisão cautelar, mas que, na mesma semana ou na semana seguinte, fosse submetida ao pleno do Supremo para um Poder se manifestar contra o outro, jamais um membro só, porque nós somos humanos e, por sermos humanos, somos falíveis. Ainda não apareceu quem não fosse falível aqui na face da Terra. Só Deus mesmo lá, não é, Izalci?

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF. *Fora do microfone.*) – É verdade.

O SR. MARCELO CASTRO (Bloco Parlamentar Democracia/MDB - PI) – Então, feito isso daí, parabênz a todos e peço desculpa mais uma vez por ter chegado atrasado.

É um tema, um assunto tão importante, infelizmente tratado aqui numa véspera de um feriado alongado, um assunto da mais alta relevância para não só esta Casa, mas para toda a sociedade brasileira.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Eu agradeço ao Senador Marcelo Castro. Esclareço novamente que esta é a primeira das três audiências públicas.

Ontem mesmo, o Presidente Pacheco já nos autorizou – e disse que, se necessário for – a encerrarmos com chave de ouro essa terceira ou até a quarta: ele topa fazer uma sessão no Plenário do Senado Federal, uma sessão geral, como é que chama? Uma comissão geral...

O SR. LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO (*Fora do microfone.*) – Sessão de debates temáticos.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Uma sessão de debates temáticos. Eu aqui, do lado do Bandeira e perguntando para ali, não é? Pô, Bandeira, pelo amor de Deus! (*Risos.*)

Então, uma sessão de debates temáticos no Plenário, e a Câmara puxaria uma comissão geral, para que a gente possa, de forma muito aberta, muito republicana, definir essa regra do jogo.

Eu vou começar aqui pelo Prof. Heleno Torres. Vou convidá-lo para fazer suas considerações finais e também, se ele quiser fazer algum comentário, também se sintam todos perguntados pelas indagações que foram feitas aqui. E só peço aos senhores que nos ajudem com o tempo de até três minutos para que a gente possa, aqui, conduzir a reunião para o seu término.

Então, Prof. Heleno Torres, V. Sa. tem até três minutos para fazer as suas considerações finais e também as considerações às perguntas feitas pelos colegas Senadores.

O SR. HELENO TAVEIRA TORRES (Para expor. *Por videoconferência.*) – Muito bem.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Exmo. Sr. Relator, quero agradecer enormemente toda a atenção. Eu acho que o debate foi muito rico, muito proveitoso. Tenho certeza de que, mais importantes do que essa sessão propriamente dita, serão aqueles encontros que os Parlamentares terão para chegarem à conclusão sobre os pontos a serem debatidos aqui, no âmbito do Senado Federal.

Creio eu que – como o Senador Esperidião Amin e os demais Senadores bem mencionaram – não há dúvidas sobre a necessidade de atualização do texto da lei em vigor. Eu acho que esse é o primeiro aspecto que me chama a atenção nessa audiência pública, da sensibilidade, não só do nosso Presidente Rodrigo Pacheco, do Presidente do Senado Federal, mas também dos Senadores presentes. Isso é muito importante. Claramente há um entendimento da importância de atualizar esse texto, não só porque, como o Professor e Ministro Ricardo Lewandowski bem pontuou, já tivemos a experiência de testar essa lei na prática e ela se mostrou insuficiente – e basta lembrar as tantas vezes que o Supremo Tribunal Federal foi acionado para externar a sua interpretação sobre dispositivos ou procedimentos a serem concretizados, comparando o texto e a previsão que está na lei atual com o conteúdo normativo da Constituição em vigor.

Então, isso demonstra que, de fato, a lei atual não atende a essas demandas efetivamente daquilo que nós poderíamos dizer sobre uma necessidade realmente de atualização dessa magnitude. A Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, de fato, está superada.

Mas creio eu que um importante aspecto foi lembrado aqui – eu acho que o Ministro Lewandowski e o Bandeira poderão explicitar melhor a respeito de por que os Prefeitos e Vereadores não estão contemplados por essa lei. Seguramente... Eu quero deixar para que eles respondam – talvez o farão de modo mais apropriado –, mas eu quero destacar que a entrada em vigor de uma nova lei com esse regime seguramente aprimorará também o modelo atual do regime de responsabilização de Prefeitos e Vereadores – disso eu não tenho dúvida –, com relação às tipologias e também aos procedimentos.

Outro aspecto que eu acho que merece algum comentário é exatamente esta segurança sobre o procedimento, quer dizer, a atribuição de uma regra de admissibilidade é importantíssima até mesmo para que a Casa assuma de fato o protagonismo do processo de impedimento, para saber se aceita ou não aquilo que será debatido nas fases autorizadas pela Câmara e pelo Senado – que seja efetivamente uma decisão do Colegiado, e, é claro, observada também a competência da Presidência sobre pedidos absolutamente inapropriados. Obviamente a Casa saberá identificar isso e compreenderá a necessidade ou não de avançar com o processo. Mas eu acho que agora nós oferecemos um texto muito mais maduro, mais consciente.

Por fim, Senador Weverton, eu queria destacar que o Brasil mudou muito nos últimos 35 anos da nossa Constituição. Agora, dia 5 de outubro, nós teremos o aniversário da nossa Constituição de 1988. É impressionante, para todos aqui que vivemos esse avanço institucional desde 1988, perceber o quanto as instituições avançaram – o Senado, o Congresso Nacional como um todo, o Supremo Tribunal Federal –, não é? Então, é natural que nós tenhamos uma lei sobre impedimento que reflita exatamente essa maturidade institucional. E eu tenho certeza de que, com esses novos tipos, a necessidade da prova do dolo



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

da autoridade na conduta concretizada, tipificada numa lei, isso dará uma demonstração ao mundo de muita responsabilidade sobre o voto do eleitor. Que o voto do eleitor tenha validade, mas também que se cobre a responsabilidade dos agentes que atuam nas instituições democráticas.

Muito obrigado pelo convite. Agradeço a essa Casa e cumprimento os demais presentes, na pessoa do eminente Presidente dessa Comissão, que foi o Ministro Ricardo Lewandowski, a quem muito agradeço pelo honroso convite – dele e do Presidente Rodrigo Pacheco – para integrar essa importante Comissão de revisão da Lei do Impeachment.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Obrigado, Prof. Heleno Torres.

Aqui, pelo e-Cidadania, a Marcineia Barbosa, de São Paulo, faz a seguinte pergunta: "Quais as principais mudanças do PL 1.388/2023 em relação à Lei 1.079/50?".

A Amanda Guimarães, de Minas Gerais, faz a seguinte pergunta: "[...] [Que] mecanismos [...] estão sendo pensados para fortalecer as instituições e consequentemente combater os crimes entre os [agentes] políticos?".

Joelson Josiel, de Pernambuco: "Quais [são] os mecanismos de [...] [proteção] para [evitar] os crimes de responsabilidade [...]?".

Eu passo a palavra ao Prof. Gregório Assagra, ao tempo também em que lhe desejo parabéns pelo seu dia. Feliz aniversário! Muita saúde e muita felicidade.

E que V. Sa. possa nos ajudar com o tempo de três minutos – depois dos parabéns, lhe dou mais um. (Risos.)

O SR. GREGÓRIO ASSAGRA DE ALMEIDA (Para expor. *Por videoconferência.*) – Obrigado, Senador Weverton Rocha.

Saúdo a todos os Senadores que falaram na pessoa do Senador Esperidião Amin.

Como eu disse, é uma alegria participar desta Comissão, um trabalho extremamente importante para a democracia.

Em relação às questões dos crimes contra os Prefeitos, também vou deixar para o Ministro Lewandowski e o Bandeira explicarem, mas houve um debate intenso na Comissão sobre esse tema. Apesar de todos entenderem que era importante regulamentar, não tinha essa autorização no ato da designação, mas é um tema muito importante.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu acho que nós estamos criando um sistema brasileiro de crime de responsabilidade que é amplo, que é claro, que é preciso e que é muito importante. Temos mudanças importantíssimas aí, como em relação ao rol das autoridades que podem por crime de responsabilidade, uma mudança que atualiza em relação à Lei 1.079, de 1950. Nós temos mudanças também quanto à clareza e à explicitação de que só se responde por condutas dolosas, com tipos com relevância jurídica e social, tipos realmente que estão relacionados a bens jurídicos importantes para a democracia, bens jurídicos constitucionais. Então, nós estamos falando aqui de crimes contra a Constituição, e a Comissão se atentou muito a isso.

Nós tivemos, Senador, duas questões interessantes que foram desafios para a Comissão. O Ministro Lewandowski, com sua sabedoria, pode explicar isso muito melhor para todos nós. A primeira foi a dificuldade e o desafio de fixar novos tipos penais aliados à Constituição, novos tipos penais com precisão normativa, com clareza normativa, que não deixassem dúvida sobre as condutas praticadas, condutas relevantes sob o ponto de vista dos direitos fundamentais, da democracia e do sistema político. Então, foi um grande desafio. O segundo grande desafio – e o Bandeira ajudou demais nesse sentido, o Bandeira e todos os membros da Comissão – foi resolver questões complexas e polêmicas sobre poderes dentro das Casas Legislativas, resolver aquelas questões do exercício de poder. Eu acho que houve um avanço. O projeto é pragmático na solução dos problemas. Nós mapeamos todos os problemas existentes.

E, é óbvio, eu acho que ele está à altura da nossa democracia, dos direitos fundamentais, dos objetivos da República Federativa do Brasil, que é criar uma sociedade livre, justa, solidária, erradicar a pobreza, diminuir as desigualdades sociais. E, sem normas claras na proteção da democracia, da segurança jurídica e do sistema político, isso é impossível que aconteça. E o projeto acho que traz, sob o comando do Ministro Lewandowski, nosso Professor, sob as orientações do Bandeira, esses grandes avanços para esta Casa, que nós apresentamos, humildemente, para os debates, para o aperfeiçoamento.

E achamos importante também – pelo menos, eu acho importante – que, se fosse possível, ampliar – é um posicionamento pessoal meu – em relação aos crimes contra os Prefeitos, porque aí você fecha o sistema, você traz coerência, você traz sistematização à atualização para que todas as autoridades possam responder nos termos da Constituição, em observância ao devido processo legal.

E é isso.

Agradeço a atenção, a oportunidade de, no meu aniversário... Estou muito feliz de estar aqui neste momento, Senador, participando de um debate essencial para a democracia e para os direitos fundamentais.

Ministro Lewandowski, meu fraterno abraço. Bandeira e todos aí, Heleno, João Trindade, todos os senhores, é uma alegria.

Muito obrigado.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Obrigado, Prof. Gregório Assagra. Como seu presente de aniversário, nós lhe demos um minuto para poder fazer... *(Risos.)*

Não é o seu aniversário, João Trindade, então, você terá três minutos para fazer uso da palavra. *(Risos.)*

O SR. JOÃO TRINDADE CAVALCANTE FILHO (Para expor.) – Muito obrigado, Presidente Weverton.

Eu queria iniciar agradecendo as palavras elogiosas do Senador Esperidião Amin, do Senador Izalci e do Senador Marcelo Castro.

Em relação a alguns pontos que ainda restaram, a gente tem no projeto uma tentativa também de ser didático, e isso é algo muito importante. Por exemplo, o art. 24 consolida as regras de competência. Então, este questionamento que tanto o Senador Marcelo Castro quanto o Senador Izalci traziam sobre a questão de que sujeito vai ser julgado em que instância, em que órgão, o art. 24 tenta sistematizar essa questão sem inovar, porque são mandamentos constitucionais. Então, várias temáticas do processo de *impeachment* já derivam diretamente da própria Constituição, e o projeto vem positivá-las.

Esta questão também que o Senador Izalci colocou de trazer as experiências recentes foi algo que ficou nítido aqui no projeto, tanto que o projeto vem positivar exatamente esse rito que derivou de um acordo. Então, é quase uma norma costumeira, uma norma consuetudinária, que foi feita numa lacuna e que está agora virando lei, ou se pretendendo que seja transformada em lei.

Outra questão também sobre a ampla defesa e o contraditório: eles são inequivocamente relevantes, inequivocamente condição da própria possibilidade de aplicação de uma penalidade, ainda que de natureza política, ou talvez mais ainda, em se tratando de uma punição de natureza política, para evitar abusos como aqueles aos quais o Senador Esperidião Amin se referia.

E essa questão, Senador Izalci, é algo interessante. Se a gente for olhar no próprio desenho constitucional do *impeachment*; quer dizer, pensando no caso de Presidente da República, há uma necessidade de uma conjunção de dois terços da Câmara com dois terços do Senado Federal...

(Soa a campainha.)

O SR. JOÃO TRINDADE CAVALCANTE FILHO – ... que é algo que, se a gente for analisar no direito comparado – o Conselheiro Bandeira é especialista nessa matéria –, só praticamente na Rússia há um procedimento mais exigente em termos de quórum e em termos de órgãos envolvidos. Então, há uma proteção muito grande aos agentes políticos em relação ao procedimento, e foi sobre essa questão que o projeto também se debruçou.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E, para finalizar, uma questão relacionada também à tentativa do projeto de consolidar. Houve uma dificuldade muito grande... Eu também trabalhei no assessoramento da Comissão de Impeachment, lá no caso da Presidente Dilma Rousseff, e havia uma dificuldade muito grande de saber qual era a norma aplicável. É o CPP? É o Regimento da Câmara? É o Regimento do Senado? O que eu aplico subsidiariamente aqui? Eu lembro que o Presidente Lewandowski pediu especial cuidado à Comissão nessa questão, e ele pessoalmente tomou esse cuidado de determinar as normas aplicáveis.

Então, agradecendo mais uma vez o convite e a oportunidade, são esses os esclarecimentos que eu gostaria de trazer, Senador, cumprindo o meu tempo rigorosamente.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Muito obrigado, João Trindade, nosso Consultor.

Passo imediatamente a palavra ao Dr. Fernando Bandeira.

O SR. LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO (Para expor.) – Muito obrigado, Presidente.

Eu também tentarei responder brevemente às ponderações colocadas pelos Senador Esperidião Amin, Senador Izalci e Senador Marcelo Castro.

Veja só, Senador, o senhor disse várias vezes que não é especialista, que é contador, o Senador Marcelo Castro é psiquiatra, o Senador Weverton é administrador, mas V. Exas. têm um tipo de legitimação que nenhum de nós aqui tem: a legitimação do voto popular, e é isso que lhes dará a condição de avaliar esse projeto, que nós, como juristas, estamos oferecendo, a título de sugestão.

Acredito – o senhor tocou no assunto, o Senador Amin tocou no assunto também – que a questão dos Prefeitos municipais seja relevante. A Comissão não os incluiu nesse projeto por uma mera questão de autocontenção. Não é isso, Presidente? O mandamento de atualização do Presidente Pacheco foi para a Lei 1.079, e nós cuidamos de atualizar a 1.079. Prefeito é regulado por um decreto-lei da época do regime militar, o 201. Se quiserem trazer o Prefeito para dentro da regulamentação desse projeto, uma emenda simples resolve esse assunto. E eu acho que vale a pena, para evitar esses problemas que o Senador Amin trouxe, mas será uma decisão do Parlamento.

Acredito, tentando sistematizar muito brevemente algumas perguntas nessa linha que os espectadores enviaram, quais as principais mudanças do PL em relação à lei vigente? Vou sistematizar em três pontos. Primeiro, atualiza a legislação em conformidade com a Constituição, trazendo todas aquelas autoridades previstas na Constituição, para que tenhamos condutas específicas; regulamenta o processo, trazendo, Senador Izalci, aquela sua pergunta, com clareza, as oportunidades de exercício do direito de defesa e do contraditório, o que a lei vigente não faz. Então, a gente traz especificamente em que oportunidades haverá o exercício do direito de defesa e do contraditório.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E trazendo, em resposta ao Senador Marcelo Castro, que perguntou: "Mas estão ampliando o espectro, a abrangência do crime de responsabilidade?". Não, não estamos ampliando; estamos detalhando aquilo que a Constituição de 1988 já previa – e a lei nunca foi atualizada –, para dizer, por exemplo, que conduta que um diplomata eventualmente pode ter para se enquadrar eventualmente em um crime de responsabilidade. É esse o intuito da Comissão de Juristas ao tentar sugerir ao Parlamento condutas e ritos, para que as regras do *impeachment* fiquem bem estabelecidas, e, a partir daí, evidentemente, esse controle será feito, seja pela Assembleia Legislativa, seja pelo Congresso, seja pelo Judiciário.

É importante lembrar isto: que várias autoridades previstas na Constituição, a própria Constituição diz, serão julgadas pelo Judiciário. Um ministro do Tribunal de Contas da União, por exemplo, ou um diplomata ou um ministro que não tenha conduta conexa com o Presidente da República será julgado no Supremo; um juiz de primeira instância pelo Tribunal de Justiça ao qual pertence, e, evidentemente, para algumas autoridades que a Constituição já estabelece, aqui no Congresso Nacional.

Tentando obedecer, ainda deixando 15 segundos, Senador Weverton, quero agradecer, mais uma vez, a iniciativa.

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Eu vou usar os 15 segundos.

O SR. LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO – Pois não.

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF. Para interpelar.) – Não vou nem citar o art. 14, porque ele citou meu nome, mas eu vejo assim: algumas Comissões de Juristas têm sido constituídas – inclusive agora a da inteligência artificial, esse projeto –, mas eu sinto na Casa e fora da Casa também um distanciamento do mundo real, sabe? Eu acho que a gente tem muito poder de decisão, e, às vezes, as pessoas não sabem o que está acontecendo na ponta.

Vou citar um caso, para ficar mais claro: a discriminação das drogas. Para quem está lá na ponta, quem vai lá e vê uma família que tem nas comunidades terapêuticas, as cracolândias, não sei o quê, não tem lógica alguém querer liberar um troço desses. Estou dizendo assim, acho que os promotores, o Ministério Público e os próprios juízes, eu fui juiz do trabalho durante quatro anos ainda naquela época de juiz classista da segunda instância, mas eu vejo assim...

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Olha, de contador já foi para juiz do trabalho. (*Risos.*)

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – São os cabelos brancos, não é, Weverton?

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Está escondendo o jogo...



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. IZALCI LUCAS (Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil/PSDB - DF) – Mas eu quero dizer o seguinte: a gente brinca muito, lógico, mas grande parte dos nossos jovens, dos filhos da gente e tal tem uma mordomia maior do que a nossa, que ralamos o tempo todo.

A gente fala que tem muito jovem que ficou estudando para concurso, passou, mas que não conhece o mundo real, foi criado com a avó, no ar-condicionado, vamos dizer assim, e toma as decisões, e são assim em todas as áreas. Então, a gente precisa ter um pouquinho de ... Eu, que sou da área de inovação, de ciência e tecnologia, fico preocupado. "Ah, vamos fazer uma Comissão de Juristas para discutir a inteligência artificial", e, pronto, então já não se pode fazer mais nada e a inovação vai para... Esquecem. Então, tem que ter essa preocupação de a gente estar muito linkado ao que está lá na ponta, ao que as pessoas estão achando, falando, porque, afinal de contas, a gente representa essas pessoas.

Você falou muito bem: nós aqui, de quatro em quatro anos, ou aqui, de oito em oito anos, somos sujeitos a ter esse julgamento popular. Então, realmente, a gente representa a população, e não podemos aceitar, vamos dizer, que uma decisão monocrática, como o que aconteceu recentemente, prevaleça em detrimento do que a gente faz aqui.

Então, obrigado aí pela complementação.

O Bandeira deixou 15 segundos para mim aqui... (*Risos.*)

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – Eu agradeço por V. Exa. ter utilizado muito bem os 15 segundos restantes.

Ministro Lewandowski.

O SR. RICARDO LEWANDOWSKI – Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA) – No seu caso, esta Presidência não vai ser rigorosa com o tempo, como eu fui com os nossos colegas outros.

O SR. RICARDO LEWANDOWSKI (Para expor.) – Não, mas eu, respeitando o adiantado da hora, acho que avançamos bastante nesses debates, até porque me coloquei agora à disposição de V. Exa. e dos demais Parlamentares para vir aqui todas as vezes que se fizerem necessárias.

Vou ser muito breve e vou fazer uma reflexão muito genérica tentando abarcar todas as questões que foram colocadas pelo eminente Senador Esperidião Amin, pelo Senador Izalci, pelo Senador Marcelo Castro e por V. Exa., Sr. Presidente.

Em primeiro lugar, a preocupação primeira da Comissão foi fortalecer o Poder Legislativo nacional, não apenas o Federal, da União, mas também, agora, dos demais entes políticos administrativos, do Distrito Federal e dos estados-membros da Federação brasileira. Essa é a nossa primeira preocupação, porque, como nós sabemos, o Poder Legislativo tem duas funções básicas: a de legislar, propriamente dita, e a de



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

fiscalizar. Então, esse projeto vai reforçar essa função importantíssima do Poder Legislativo, que é de fiscalizar os agentes públicos.

Mas, em contrapartida, como foi dito aqui e reiterado por vários que fizeram uso da palavra, nós, é claro, imputamos a responsabilidade aos agentes públicos, mas, ao mesmo tempo, fizemos uma tipificação mais vertical, digamos assim, fizemos uma sintonia fina com relação aos comportamentos que podem representar um crime de responsabilidade para não deixar essa responsabilização muito vaga.

Uma questão que o Senador Izalci com muita pertinência colocou foi com relação aos crimes omissivos. Então, nós, de forma muito clara, muito expressa, dissemos que somente os crimes praticados a título de dolo é que serão punidos. Os crimes culposos, não. Aqueles crimes praticados com imprudência, imperícia ou negligência, não; apenas os dolosos, mas os dolosos com caráter omissivo ou comissivo. E vou dar um exemplo. O art. 8º do nosso anteprojeto, inciso I, quando trata dos crimes de responsabilidade do Presidente da República contra o exercício dos direitos e garantias fundamentais, no inciso I, diz o seguinte, Senador Izalci: "deixar de adotar as medidas necessárias para proteger a vida e a saúde da população em situações de calamidade pública".

Portanto, é um crime omissivo. Numa pandemia, por exemplo, se a autoridade deixar de tomar as providências necessárias para assegurar a saúde da população e a própria vida, é um crime de natureza omissiva, mas é preciso que seja doloso.

E há uma série de outros aspectos que foram levantados, muito bem levantados pelos Senadores. Por exemplo, a questão da dosimetria, que V. Exa. levantou, Senador Izalci: por que nós vamos cindir o julgamento em dois momentos? Vamos cindir exatamente porque – o Dr. Bandeira, com muito acerto, diz o seguinte – isso reforça, fortalece o julgamento, a participação dos Parlamentares nesse processo importante. Porque nós dissemos no art. 68, §1º – e aí nós adaptamos o art. 59 do Código Penal, que determina que o juiz, ao impor uma pena, deve levar em conta os antecedentes, a personalidade, a conduta social do acusado, bem assim os motivos, as circunstâncias e as consequências do crime de responsabilidade –, que, assim como o juiz, quando vai impor a pena, deve levar em conta, por força do art. 59, esses requisitos todos, e chama-se dosimetria, ele vai dosar a pena, os Parlamentares também poderão dosar a pena no que diz respeito à inabilitação do acusado para o exercício de qualquer cargo público e o tempo também. Então, longe de enfraquecer, vai fortalecer.

Há uma série de outras questões que foram levantadas. Por exemplo, V. Exa. levantou aquela expressão: "descumprir, deliberada ou reiteradamente, alguma obrigação de caráter orçamentário". Por quê? É possível muitas vezes que um administrador público, e V. Exa. também levantou essa questão... Quer dizer, hoje há aquilo que se convencionou chamar de apagão das canetas, não é? Ninguém mais quer assinar nada, ninguém quer se responsabilizar por alguma defesa, ninguém quer mais autorizar, enfim, uma despesa, porque realmente é possível que incorra numa irregularidade orçamentária. Mas nós colocamos



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

aqui: precisa ser uma omissão ou uma ação deliberada e reiterada contra a legislação orçamentária para que isso se configure crime de responsabilidade.

Então, Senador e Senadores, Parlamentares e todos aqueles que nos assistem aqui, nós procuramos realmente preencher todas as lacunas que estavam ao nosso alcance, digamos assim, dentro do nosso campo de visão. E, aí também, Senador, nós queremos dizer que participaram desta Comissão pelo menos três integrantes que tiveram uma atuação no processo de *impeachment* da Presidente Dilma: este modesto integrante que vos fala agora, o Dr. Bandeira e o Senador Anastasia. Portanto, nós trouxemos o enfoque prático também para as considerações que nós trazemos à elevada consideração do Senado Federal.

Para encerrar, quero dizer, fazendo eco às palavras também do Dr. Bandeira e daqueles que nos antecederam, que é claro que V. Exas., Sras. e Srs. Senadores, são os representantes da soberania popular e muito melhor do que nós teóricos do direito saberão conformar essas sugestões à realidade concreta e fazer com que realmente seja uma lei com repercussão na realidade fenomenológica brasileira.

Agradeço, Senador Weverton, pela oportunidade de me pronunciar, mas, desde logo, me coloco à disposição para comparecer sempre que for necessário para os esclarecimentos que forem desejados pelos Parlamentares.

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Democracia/PDT - MA. Fala da Presidência.)
– Eu que agradeço ao Ministro Lewandowski. Mais uma vez esta Casa, esta relatoria o parabenizam e reconhecem o trabalho importante que foi conduzido por esta Comissão de Juristas, que, sem dúvida nenhuma, deu e está dando uma grande contribuição para que possamos aperfeiçoar e, em breve, deliberar aqui nesta importante Comissão de Constituição e Justiça da Casa.

A próxima audiência pública para instruir o projeto que trata sobre o crime de responsabilidade, o nosso Projeto 1.388, de 2023, está marcada para o dia 21 de setembro, às 10h da manhã, será uma quinta-feira. Desde já, o nosso Consultor João Trindade já está convocado para também estar presente, porque sempre que tiver oportunidade de algum membro da Comissão... Os outros que não vieram a esta serão convidados, assim como o Corregedor Nacional do Conselho Nacional de Justiça, o Ministro Salomão, e outros juristas, nós iremos lhes fazer esse convite.

A terceira audiência será anunciada no dia 21 de setembro, durante a realização da mesma.

E renovo aqui o convite em público para o Presidente da Comissão, que elaborou esse importante estudo, do Ministro Lewandowski, que, para todas as audiências, sinta-se já convidado, está convidado para participar, e estaremos acompanhando e sempre informando também os passos que nós vamos dar na relatoria deste projeto.

Então, estando já cumprida a finalidade desta audiência pública, não temos mais nada a tratar, declaro encerrada a presente reunião.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

(Iniciada às 10 horas e 13 minutos, a reunião é encerrada às 12 horas e 50 minutos.)