



SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO
ÍNDICE DA DENÚNCIA Nº 1/2016 – VOLUME 44

DOCUMENTO	PÁGINAS
Termo de abertura de volume	16654
Lista de presença da 6ª reunião da Comissão Especial	16655 e 16656
Ata da 4ª reunião da Comissão Especial	16657 a 16826
Resposta à questão de ordem suscitada pela Sen. Vanessa Grazziotin acerca da apreciação das contas da Presidência da República do exercício de 2015	16827 e 16828
Resposta à questão de ordem suscitada pela Sen. Vanessa Grazziotin acerca da eleição do relator da Comissão Especial	16829
DOC 007 – petição protocolada pela Advocacia-Geral da União que solicita a anulação da eleição do relator	16830 a 16838
DOC 008 – petição protocolada pela Advocacia-Geral da União que designa advogados para representar a defesa da Sra. Presidente da República	16839
DOC 009 – petição protocolada pela Advocacia-Geral da União que solicita que seja garantido o direito de defesa	16840 a 16842
DOC 010 – petição protocolada pela Advocacia-Geral da União que requer a realização de diligência junto ao TCU, a suspensão do prazo da Comissão, o cumprimento do Estatuto da OAB, a anulação da eleição do relator, a realização de nova eleição e a concessão de novo prazo ao novo relator	16843 a 16846
Decisão da Presidência da Comissão Especial sobre as petições protocoladas pela AGU (DOCs 007 e 010)	16847 a 16850
DOC 011 – Aviso nº 273-GP/TCU – solicita o credenciamento de servidores do Tribunal de Contas da União para ter acesso à Comissão Especial	16851
Ofício nº 017/2016-CEI – convida o Sr. Advogado-Geral da União para participar de reunião da Comissão	16852
DOC 012 – encaminha memorial contendo o resumo da defesa apresentada pela Sra. Presidente da República	16853 a 16881
Lista de presença da 7ª reunião da Comissão Especial	16882
Relatório apresentado pelo Sen. Antônio Anastasia, sobre a admissibilidade da Denúncia	16883 a 17008
Ofício nº 018/2016-CEI – encaminha ao Sr. Advogado-Geral da União cópia do relatório apresentado pelo Sen. Antônio Anastasia sobre a admissibilidade da Denúncia	17009
Termo de encerramento de volume	17010



SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

TERMO DE ABERTURA DE VOLUME

Em 2/5/2016, às 20:52

Por este termo, inicio à folha nº **16654** o volume nº **44** do processado referente à 1ª autuação da matéria DEN 1/2016.

A handwritten signature in blue ink that reads 'Eduardo Sá'. The signature is written over a light blue rectangular background and is positioned above a solid black horizontal line.

Eduardo Bruno do Lago de Sá
Secretário de Comissão
Matrícula nº 228210



SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 6ª Reunião da CEI2016

Data: 03 de maio de 2016 (terça-feira), às 10h

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT 2016 - CEI2016

TITULARES	SUPLENTES
Maioria (PMDB)	
Raimundo Lira (PMDB)	1. Hélio José (PMDB)
Rose de Freitas (PMDB)	2. Marta Suplicy (PMDB)
Simone Tebet (PMDB)	3. Garibaldi Alves Filho (PMDB)
Dário Berger (PMDB)	4. João Alberto Souza (PMDB)
Waldemir Moka (PMDB)	5. VAGO
Bloco Parlamentar da Oposição (DEM, PSDB, PV)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Tasso Jereissati (PSDB)
Antonio Anastasia (PSDB)	2. Ricardo Ferraço (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
Ronaldo Caiado (DEM)	4. Davi Alcolumbre (DEM)
Bloco de Apoio ao Governo (PDT, PT)	
Gleisi Hoffmann (PT)	1. Humberto Costa (PT)
Lindbergh Farias (PT)	2. Fátima Bezerra (PT)
José Pimentel (PT)	3. Acir Gurgacz (PDT)
Telmário Mota (PDT)	4. João Capiberibe (PSB)
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PPS, PSB, PCdoB, REDE)	
Fernando Bezerra Coelho (PSB)	1. Roberto Rocha (PSB)
Romário (PSB)	2. Randolfe Rodrigues (REDE)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	3. Cristovam Buarque (PPS)
Bloco Moderador (PTC, PR, PSC, PTB, PRB)	
Wellington Fagundes (PR)	1. Eduardo Amorim (PSC)
Zeze Perrella (PTB)	2. Magno Malta (PR)
Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
Ana Amélia (PP)	1. Sérgio Petecão (PSD)
José Medeiros (PSD)	2. Wilder Moraes (PP)
Gladson Cameli (PP)	3. Otto Alencar (PSD)





SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 6ª Reunião da CEI2016

Data: 03 de maio de 2016 (terça-feira), às 10h

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

Paulo Rocha





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Comissão Especial destinada a proferir parecer sobre a Denúncia nº 1, de 2016, relativa à autorização para o processo e o julgamento da Presidente da República por suposto crime de responsabilidade.

ATA DA 4ª REUNIÃO

Ata Circunstanciada da 4ª Reunião, realizada em 29 de abril de 2016, às 9 horas e 28 minutos, no Plenário nº 2 da Ala Senador Nilo Coelho do Senado Federal, sob a presidência do **Senador Raimundo Lira** e com a presença dos senadores: **Rose de Freitas, Simone Tebet, Dário Berger, Waldemir Moka, Aloysio Nunes Ferreira, Antonio Anastasia, Cássio Cunha Lima, Ronaldo Caiado, Gleisi Hoffmann, Lindbergh Farias, José Pimentel, Telmário Mota, Fernando Bezerra Coelho, Romário, Vanessa Grazziotin, Wellington Fagundes, Zeze Perrella, José Medeiros, Gladson Cameli, Ricardo Ferraço, Humberto Costa, Fátima Bezerra, Roberto Rocha, Randolfe Rodrigues, Cristovam Buarque e Magno Malta**. Deixou de comparecer a Senadora Ana Amélia. Na oportunidade prestaram esclarecimentos sobre a Denúncia o Sr. José Eduardo Cardozo, Advogado-Geral da União, o Sr. Nelson Barbosa, Ministro de Estado da Fazenda, e a Sra. Kátia Abreu, Ministra de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Foi, ainda, aprovado o seguinte Requerimento: 24/2016 – Aatoria: Sen. Cássio Cunha Lima – Ementa: Requer que seja convidado o Sr. Fábio Medina Osório, Presidente do Instituto Internacional de Estudos de Direito do Estado - IIEDE. Após aprovação, a presente Ata será publicada juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Havendo número regimental, declaro aberta a 4ª Reunião da Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950, e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1, de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

Conforme convocação, a presente reunião destina-se aos esclarecimentos da denúncia pela defesa prestados pelos seguintes convidados, que já estão aqui compondo a Mesa: Ministro Nelson Barbosa, Ministro de Estado da Fazenda; José Eduardo Cardozo, Advogado-Geral da União; Kátia Abreu, Ministra de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Vamos aqui repassar o nosso critério de funcionamento, que já fomos aperfeiçoando ao longo dos nossos trabalhos.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um momento, Senador.

Cada convidado terá até trinta minutos para a sua exposição inicial, limitando-se a exposição de todos os convidados ao máximo de duas horas. Após a exposição dos convidados, será facultada a palavra ao Relator; depois, seguiremos a lista de inscrição, e cada Parlamentar disporá de cinco minutos para interpelar os convidados dentro do assunto tratado. O Relator poderá usar da palavra a qualquer tempo para arguir os convidados. Os inscritos serão chamados conforme a ordem na lista, concedendo-se a





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

palavra, alternadamente, a titulares e suplentes, na proporção de três para um, formando bloco de quatro oradores. Os Senadores que não forem membros da Comissão serão chamados também alternadamente, um a cada dois blocos de oradores. Os Líderes poderão usar da palavra uma única vez por sessão por até cinco minutos, não se admitindo a delegação de Liderança. Encerrado um bloco de oradores, a palavra será concedida aos convidados interpelados, dispondo cada um do prazo de cinco minutos. Os interpelantes poderão contraditar os convidados por até dois minutos, concedendo-se aos convidados o mesmo tempo para a tréplica.

Antes, a questão de ordem do Senador Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Primeiro ponto, Sr. Presidente. Na tarde noite de ontem, a decisão da Mesa foi a de que cada Senador, ao fazer a colocação, recebia a resposta e teria direito à réplica, tendo também o defensor direito à tréplica. V. Ex^a inclui, agora, pela manhã, a tese do bloco, o que não foi ontem praticado; pelo contrário, foi individual, como deve ser aqui no plenário do Senado Federal.

Segunda questão de ordem, Sr. Presidente. Eu gostaria que V. Ex^a pudesse analisar aquilo que já está no Regimento do Senado Federal, que é a Resolução nº 7, de 2015, que disciplina exatamente... E, por analogia, aqui se refere a âmbito das Comissões e arguições públicas, incluído no inciso III do art. 52 da Constituição Federal. O Senado Federal, em 2015, no ano passado, também deliberou sobre um projeto de decreto legislativo, se não me engano, de autoria do Senador Cássio, que diz aqui:

.....
"para inquirição de candidato, cada Senador interpelante disporá de 10 (dez) minutos, assegurado igual prazo para resposta, imediata, do interpelado, facultadas réplica e tréplica, ambas também imediatas, por 5 (cinco) minutos;
.....

Aí eu acredito que nós teremos uma ordenação perfeita dos trabalhos. Nós vamos poder demonstrar para o Brasil hoje que, com a vinda dos defensores do Governo, nós vamos ter aqui uma audiência civilizada. Nós vamos poder demonstrar o respeito aqui aos defensores da Presidente. Infelizmente, faltou ontem esse respeito com a denunciante, a Dr^a Janaína.

Assim, a formulação que faço à Mesa é para que...

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Para contraditar, Sr. Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... se V. Ex^a definir em tempo preciso no painel, nós teremos exatamente o ordenamento correto, sem que haja a extensão da fala de quem quer que seja e o atropelamento no raciocínio de qualquer Parlamentar.

É a questão de ordem que formulo a V. Ex^a: primeiro, que seja por cada Parlamentar, não por Bloco; e, segundo, que seja de acordo com a Resolução nº 7, de 2015.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu vou responder à questão de ordem do Senador Caiado.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Sr. Presidente, para contraditar.

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu gostaria, também, de me inscrever para falar, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Questão de ordem, eu vou responder.

Nós organizamos as inscrições por bloco, não Bloco Parlamentar, nós usamos essa expressão nas comissões permanentes. Foi o que ficou definido a partir da segunda reunião. É só organização, não são Blocos, nem partidos, é por ordem de inscrição. Vou apenas repetir como nós aprovamos na segunda reunião: um bloco de três Senadores titulares, um Senador suplente, intercalando um Líder.

Com relação ao tempo, nós já havíamos aqui negociado, para o andamento da Comissão, cinco minutos, mas vejam o que aconteceu: ontem, eu saí daqui desta mesa, com o Senador Anastasia, à 1h17, e chegamos aqui antes das 9h. Então, com 10 minutos, nós não iríamos sair quase nunca daqui, seria um tempo muito cansativo. Peço a compreensão de V. Exª, porque já decidimos isso anteriormente.

Questão de ordem, Senador José Pimentel.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Senador, eu pedi primeiro.

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Sr. Presidente, era exatamente para manter as regras que V. Exª já havia acordado, porque isso dá mais participação para os nossos Senadores e Senadoras e, ao mesmo tempo, permite aos expositores acompanharem e responderem a todas as perguntas.

E eu queria, finalmente, Sr. Presidente, dizer que, realmente, nós temos assistido aqui no Senado a uma série de reuniões que deixam muito a desejar. Um exemplo concreto foi a audiência pública do Ministro Patrus Ananias, em que a Senadora Ana Amélia teve que cancelar a reunião, porque havia um Senador que estava agredindo todos aqueles que a integravam. Da mesma maneira, o nosso Senador do Rio Grande do Norte teve que cancelar uma reunião, porque tinha um Senador que queria bater no Eduardo Braga, Ministro de Minas e Energia. Portanto, Garibaldi Alves Filho teve que encerrar a reunião para que não houvesse esse espetáculo lamentável nas dependências do Senado Federal.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador José Medeiros.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Senador Raimundo Lira, eu acho pertinente o pedido do Senado Ronaldo Caiado, até porque os Raimundos Liras daqui da Bancada cumprem o tempo estritamente colocado pela Mesa. E alguns – aliás, boa parte – acabam extrapolando e indo a quase dez minutos. Se V. Exª estabelecer que o tempo será cinco minutos, bacana, mas, senão, eu acho que seria de bom-tom passar para dez, porque aí cortaria e pronto.

Com relação ao comportamento, eu só quero dizer ao Senador Pimentel que todos esses episódios que ele narrou aconteceram justamente por falta de respeito àquele Senador que estava com a palavra, porque, se o Senador que estava com a palavra tivesse sido garantido, não teria havido aqueles conflitos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Ricardo Ferraço.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Para protestar, Sr. Presidente. O Dr. Bandeira chegou atrasado, e, ao chegar atrasado, tirou a Drª Adriana da companhia de V. Exª. (*Risos.*)





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

E nós queremos protestar, porque V. Ex^a estava muito melhor na fotografia com a Dr^a Adriana que com o Dr. Bandeira. Mas é só o registro.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vamos começar os nossos trabalhos e avisar o seguinte: ontem nós já avançamos com relação ao tempo de cada Sr. Senador e hoje vamos ser absolutamente rigorosos. Peço, portanto, a colaboração de todos, porque a Mesa, a Presidência se sente constrangida em tirar o som de um Senador da República.

Somos todos iguais aqui, representamos com dignidade e com honra o Senado Federal. Somos o poder moderador da República, e, portanto, vamos mais uma vez dar o exemplo de que o Senado Federal realmente pode oferecer à população brasileira, à opinião pública uma demonstração de que podemos trabalhar da forma mais harmoniosa, concreta e objetiva possível.

Passo a palavra ao Sr. Ministro da Fazenda Nelson Barbosa. Trinta minutos, por favor.

O SR. NELSON BARBOSA – Bom, em primeiro lugar, quero cumprimentar o Presidente da Comissão, Senador Raimundo Lira, quero cumprimentar o Relator, Senador Anastasia, todos os Senadores e as Senadoras aqui presentes, todos que participam desta audiência, todos que assistem a esta audiência pela televisão.

Em minha apresentação, vou me concentrar nos fatos técnicos, nos fatos econômicos e fiscais que foram acatados no pedido de *impeachment* da Presidenta. Em primeiro lugar, eu gostaria de destacar que a aceitação do pedido de *impeachment*, como foi feita pela Câmara dos Deputados, pelo Relator da Câmara dos Deputados, está baseada somente em fatos ocorridos em 2015 – e em 2015 apenas. E desses fatos de 2015, o pedido de impedimento se baseia em dois assuntos: a edição de decretos de crédito suplementar, em suposto desacordo com a legislação; e atrasos no pagamento de subvenções do Plano Safra, que supostamente caracterizariam uma operação de crédito. Então, sobre esses dois assuntos, eu gostaria de apresentar os argumentos técnicos, que, na minha opinião, sem sombra de dúvida, mostram que não há crime de responsabilidade nesses dois assuntos.

Começando pela questão dos créditos suplementares, o primeiro ponto a ser esclarecido, senhoras e senhores, é um ponto que às vezes aparece, às vezes não aparece, mas é importante registrar isso nesta audiência. Esse pedido de impedimento se baseia na edição de seis decretos de crédito suplementar editados no final de julho e no final de agosto. São seis decretos de crédito suplementar e são decretos não numerados.

Então, o primeiro ponto a esclarecer é por que esses decretos são não numerados. Um decreto do ano de 2002, do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, estabeleceu que decretos sem caráter normativo não precisam ser numerados; eles podem ser identificados somente pela sua data e pelo seu assunto.

Esses decretos são públicos. Esses decretos são publicados no *Diário Oficial da União*. Esses decretos estão disponíveis no *website* do Governo. Então, esses decretos não são secretos. Eles somente não são numerados porque foi uma medida correta e simplificadora adotada em 2002, porque decretos, por exemplo, que versam sobre nomeação de cargos, abertura de créditos, declaração de utilidade pública para desapropriação são decretos que não são objeto de numeração.

Eu deixo para o Relator e para os demais Senadores uma cópia desse decreto de 2002...





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Qual é o número, Presidente?

O SR. NELSON BARBOSA – ...que estabelece por que esses decretos não são numerados. E deixo também o *site* onde estão publicados todos os decretos não numerados assinados não só pela Presidenta Dilma Rousseff, mas por todos os Presidentes anteriores a ela.

O segundo ponto, entrando na matéria mais propriamente dita: por que eu considero que esses decretos são compatíveis com a legislação em vigor? Nesse ponto, então, é importante analisar a compatibilidade dos decretos tanto com a Lei Orçamentária quanto com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Então, eu vou começar pela LOA, pela Lei Orçamentária Anual. A Lei Orçamentária estabelece condições para que o Governo possa editar decretos de crédito suplementar. O que é um decreto de crédito suplementar? É um decreto que amplia, que suplementa uma ação, uma despesa, um programa que já consta do Orçamento. Por isso leva este nome: decreto de crédito suplementar. Uma ação que já está aprovada pelo Congresso pode ser objeto de suplementação via decreto. Isso é estabelecido no art. 4º da Lei Orçamentária, que contém 29 incisos, para disciplinar os casos específicos em que o Poder Executivo pode, através de decreto ampliar, suplementar valores orçamentários de ações já aprovadas pelo Congresso Nacional.

Para que haja uma suplementação, é preciso que haja uma fonte para essa suplementação. E a fonte de recursos para uma suplementação pode vir de três maneiras. A primeira, um remanejamento de recursos. Vários das senhoras e dos senhores já foram governadores e conhecem isso na administração estadual. Você pode aumentar uma determinada dotação para uma ação, reduzindo o valor correspondente em outra ação. É isso que é chamado remanejamento de recursos.

A outra fonte para fazer uma suplementação é o chamado excesso de arrecadação. A Lei Orçamentária Anual vem com autorização no volume máximo de despesas que o Governo pode fazer num ano. E ela vem também com uma previsão de receitas. E é importante enfatizar as palavras "previsão de receita". O Governo, como qualquer agente, não tem certeza de quanto vai receber num determinado ano. Então, há uma previsão de receita. Aquela previsão pode se confirmar, pode ficar abaixo ou pode ficar acima. Acontece, ao longo de ano, que algumas receitas ficam abaixo, como tem acontecido recentemente. A maior parte das receitas tem vindo abaixo da previsão. Mas algumas receitas superam a previsão. Então, nesse caso, quando uma receita vem acima do que estava previsto no Orçamento, há um excesso de arrecadação. Se esse excesso de arrecadação tem uma destinação vinculada, só podendo ser utilizado para uma determinada despesa, é possível, segundo autorização da LOA, abrir um crédito suplementar com base nesse excesso de arrecadação. Então, essa é a segunda fonte de recurso para um crédito suplementar.

A terceira fonte de recursos para um crédito suplementar é o que é chamado superávit financeiro. O que é isso? É um excesso de arrecadação, mas que não foi verificado no ano em curso. É um excesso de arrecadação que foi verificado em anos anteriores, mas que não foi utilizado nos anos em que ele se verificou. Então, isso é depositado na Conta Única do Tesouro Nacional, no Banco Central, e transforma-se em superávit financeiro de exercícios anteriores e pode ser utilizado no futuro para as despesas vinculadas a esse tipo de receita.



*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Então, todos os decretos, os seis decretos mencionados no pedido de *impeachment* foram baseados em remanejamento de recursos, excesso de arrecadação ou superávit financeiro.

Eu vou deixar também aqui com o Relator e com o Presidente da Comissão, para ficar à disposição de todos os integrantes desta Comissão, uma tabela em que se detalham todos os valores que foram criados por esses decretos e quais os incisos da Lei Orçamentária nos quais esses valores se baseiam. Cada valor que foi criado nesse decreto se baseia em um dos 29 incisos da Lei Orçamentária. E por isso eu considero que esses decretos estão completamente de acordo com a Lei Orçamentária.

O terceiro ponto: qual o valor total desses seis decretos? Esses seis decretos criaram créditos suplementares no valor total de R\$95,9 bilhões. São seis decretos que criaram créditos suplementares no valor de R\$95,9 bilhões. Isso levou a algumas colocações, no debate na Câmara dos Deputados, no sentido de que haveria uma ampliação de despesas no valor de R\$95,9 bilhões, quase R\$96 bilhões. Essa é uma afirmação incorreta. Por quê? Porque a maioria desse valor foi objeto de remanejamento. Desses R\$95,9 bilhões de créditos suplementares criados, R\$93,4 bilhões foram feitos via remanejamento de recursos; ou seja, reduziu-se a despesa de determinada ação para aumentar a despesa de outra ação. Não se aumentou o Orçamento. Dos R\$95,9 bilhões, R\$93,4 bilhões foram remanejamentos, redução em uma rubrica, em uma ação para aumentar outra ação. Ou seja, pega-se o orçamento da educação, reduz-se R\$100 milhões de um determinado valor e aumenta-se R\$100 milhões em outro valor. Quer dizer, o Orçamento continua o mesmo. Então, não há que se falar que houve uma ampliação do Orçamento no valor de R\$95,9 bilhões, porque R\$93,4 bilhões foram de remanejamentos.

Bom, sobraram R\$2,5 bilhões. Esses R\$2,5 bilhões restantes foram créditos criados com base em excesso de arrecadação ou superávit financeiro, com fontes novas de receita, não com remanejamentos. No que se refere a esses R\$2,5 bilhões é importante destacar que R\$700 milhões foram para o pagamento de juros, para o pagamento de uma despesa financeira; ou seja, esses R\$700 milhões não têm impacto sobre a meta fiscal, porque a meta fiscal é uma meta para o gasto e para o resultado não financeiro. É uma meta para o chamado resultado primário, que é o resultado do Governo, excluído o pagamento do recebimento de juros. Então, dos R\$2,5 bilhões restantes, R\$700 milhões foram criados para pagar juros. E o próprio Deputado Jovair, no relatório aprovado na Câmara dos Deputados, reconhece que sobre esses R\$700 milhões não há discussão.

Então, para homogeneizar a informação e focar a discussão onde ela tem que ser feita: não estão em discussão os R\$95,9 bilhões. Estão em discussão os R\$2,5 bilhões de créditos suplementares criados com base ou em excesso de arrecadação ou em superávit financeiro, sendo que desses R\$2,5 bilhões é preciso retirar R\$700 milhões.

Então, Sr^{as} e Srs. Senadores, nós estamos falando de R\$1,8 bilhão, de um total de R\$96,9 bilhões, só para dar uma dimensão do que é que está em discussão na questão dos decretos.

Agora eu vou focar nesse R\$1,8 bilhão. Desse R\$1,8 bilhão, que foi criado com base em excesso de arrecadação ou superávit financeiro, qual foi a principal destinação disso? A maior parte desses recursos foi destinada a **despesas do Ministério da Educação: R\$1,256 bilhão**. Em segundo lugar, aparece um pedido de crédito suplementar da Justiça do Trabalho, com R\$171 milhões. Em terceiro lugar, aparece um pedido de crédito do Ministério da Defesa, com R\$121 milhões.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eu entrego aqui – vou deixar aqui também para o Relator e para o Presidente da Câmara – um detalhamento de todos esses decretos, tanto por fonte de recursos – de onde veio o recurso –, quanto também para o destino – para o quê foi utilizado esse recurso –, para que todas as senhoras e os senhores possam ter, com precisão máxima, qual foi a autorização dada pela Presidenta da República.

Ainda sobre esses decretos, sobre esse R\$1,8 bilhão, eu creio que vale a pena ilustrar por que e como foram criados créditos suplementares. Para isso, eu gostaria de apresentar três exemplos, dos diversos que foram autorizados.

Por exemplo, foi autorizado um crédito suplementar para a Justiça Eleitoral, com base em excesso de arrecadação decorrente de tarifas de inscrições em concursos públicos. Houve um concurso público. Havia uma previsão de receita. Essa previsão de receita acabou sendo maior, porque mais pessoas se inscreveram nos concursos públicos. Com base nesse excesso de arrecadação, a Justiça Eleitoral pediu um crédito suplementar para realizar concurso público para cargos de analistas e técnicos judiciários. É um pedido que vem de outro Poder para o Poder Executivo.

Segundo exemplo: no caso do Ministério antigamente ocupado pelo Ministro Cardozo, houve um superávit financeiro de taxas e multas pelo exercício de poder de polícia, e de multas provenientes de processos judiciais de exercícios anteriores. Isso ficou depositado na Conta Única do Tesouro Nacional. Essa receita tem uma destinação, uma vinculação específica. Foi pedido pelo Ministério da Justiça um crédito suplementar para utilizar esse superávit financeiro, para o quê?

(Soa a campanha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Foi pedido um crédito suplementar pelo Ministério da Justiça para utilizar esse superávit financeiro proveniente de multas provenientes de processos judiciais para realizar escoltas de cargas dimensionadas e curso de formação de servidores.

Terceiro exemplo: Ministério da Educação. Houve também um superávit financeiro devido a contribuições maiores para o salário-educação do que havia sido previsto em exercícios anteriores. Isso não foi utilizado nos anos anteriores, ficou depositado na Conta Única do Tesouro Nacional. Essa é uma receita carimbada, essa é uma receita vinculada. É uma receita que tem que ser utilizada na educação. Pois bem, houve um pedido do Ministério da Educação para que se utilizasse esse superávit financeiro para o apoio à manutenção da educação infantil, conforme manda, conforme autoriza a Lei Orçamentária.

Então, eu considero que todos esses decretos estão de acordo com a Lei Orçamentária Anual, especificamente com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015 e os 29 incisos que especificam em que condições e em que limites o Governo, o Poder Executivo, pode criar créditos suplementares, a partir de uma autorização do Congresso Nacional.

Próximo ponto: Por que esses decretos também são compatíveis com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, ou seja, por que eles são compatíveis com a meta fiscal? Aí, Sr^{as} e Srs. Senadores, este é o ponto que considero mais importante.

É importante esclarecer uma coisa a todos que estão nos ouvindo. As senhoras e os senhores, como aprovam anualmente o Orçamento, sabem como ninguém a diferença entre crédito orçamentário e limite financeiro, mas acho importante esclarecer isso para a toda a audiência e para quem está nos assistindo.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Um crédito suplementar aumenta a dotação de uma determinada ação. Ele aumenta o valor, por exemplo, que pode ser utilizado para manutenção de universidades, para manutenção de hospitais. Ele altera esses valores. Ele altera a autorização orçamentária que o Congresso deu para determinadas ações e programas, mas ele não autoriza imediatamente uma despesa. Essa é a grande diferença. Um crédito suplementar muda as alternativas em que pode ser gasto um determinado valor financeiro. E o que determina esse valor financeiro? É o decreto de contingenciamento; é o decreto de limite financeiro, que é feito sempre no início do ano, quando o Governo faz a sua programação fiscal e orçamentária.

Então, embora eu saiba que isso é de conhecimento amplo de todos os Parlamentares presentes, é importante lembrar isso para todos os que estão nos assistindo. O Orçamento é uma autorização que vem expressamente determinando quanto e onde o Governo pode gastar e vem com uma previsão de receita, que pode ou não se verificar. Há anos em que a receita vem a mais; há anos em que a receita vem a menos, como está acontecendo agora. Por isso, ao longo do ano, o Governo edita decretos de programação fiscal e financeira, adequando as despesas à evolução das receitas. Se as receitas vêm abaixo do esperado, o Governo tem de fazer o chamado contingenciamento. Apesar de ter uma dotação orçamentária, você dá um limite financeiro compatível com a meta fiscal.

Então, o crédito suplementar mexe nas alternativas em que pode ser gasto um mesmo valor financeiro. Esses créditos suplementares, esses seis decretos assinados pela Presidente, em nenhum momento, autorizam o aumento de despesa financeira. Eles somente modificaram as alternativas em que poderia ser gasto o mesmo valor financeiro. Fixado onde? Fixado no decreto de contingenciamento.

Sobre isso, gostaria de lembrar o exemplo que dei na Câmara dos Deputados, que traduz melhor esse assunto da linguagem orçamentária para a linguagem do dia a dia das pessoas.

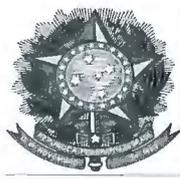
A diferença entre orçamento e limite financeiro é a mesma, por exemplo, entre uma lista de supermercado e o volume de recursos que você tem no bolso para fazer as compras no supermercado. Quando você vai ao supermercado, você tem uma lista dizendo que você tem tanto para comprar de arroz, feijão, macarrão e ovo; e você tem um volume de recurso no bolso, ou seja, R\$100,00 no bolso.

O orçamento é a lista de supermercado; é no que você vai gastar aquele recurso. O limite financeiro é o quanto você tem no bolso para gastar esses recursos.

Ao longo do processo, seja por uma decisão sua, seja por uma comunicação, quando, por exemplo, alguém liga da sua casa e diz: "Olha, na verdade, errei na lista. É melhor você mudar. Ao invés de você comprar macarrão, compra manteiga". Assim, você muda a lista de coisas que pode utilizar, mas o valor que você pode utilizar continua sendo R\$100,00 no seu bolso. Mudar a lista não modifica o valor disponível para o gasto.

Aí, Sr^s e Srs. Senadores, é importante frisar que, no momento da edição desses decretos, o Governo tinha, nos dias anteriores, aumentado o corte de despesas. No decreto de programação de julho, o Governo aumentou o corte de despesas discricionárias em R\$8,5 bilhões. O corte aumentou de R\$70 bilhões para R\$78,5 bilhões. Então, é como se mudou a lista de itens em que você podia gastar um determinado valor e, ao mesmo tempo, diminuiu o valor que você podia gastar. É como você estar indo para o supermercado e alguém te ligar e falar: "Muda a lista, e você não tem mais R\$100,00. Você tem R\$80,00." Então, não há que se falar que esses





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

decretos aumentaram a despesa financeira do Governo. Pelo contrário; esses decretos vieram depois de uma redução do limite financeiro de R\$8,5 bilhões. Esses decretos não conflitam com a meta fiscal, porque eles não aumentam a despesa financeira do Governo. Não houve aumento de gasto; houve corte adicional de gasto, aumentando o contingenciamento de R\$70 bilhões para R\$78,5 bilhões.

No ano passado, no ano em discussão aqui, 2015, houve o maior contingenciamento de despesas discricionárias desde que existe contingenciamento. Houve o maior contingenciamento desde que existe a LRF, desde que existe esse instrumento.

Entrego e também vou deixar disponível para o Presidente e para o Relator um demonstrativo do tamanho do esforço fiscal que o Governo fez no ano passado, com corte de despesas discricionárias de R\$78,5 bilhões.

O próximo ponto: por que, apesar desses argumentos, ainda assim o Relator da Câmara dos Deputados considerou esses decretos como irregulares? Na aceitação do pedido de *impeachment*, ocorreu, a meu ver, uma mudança de interpretação do que diz a LDO. A LDO diz que não podem ser editados decretos orçamentários ou financeiros que comprometam a meta fiscal. Como eu falei, um decreto de crédito suplementar não compromete a meta fiscal, porque a meta fiscal tem a ver com o gasto financeiro. Esses decretos não aumentaram o limite financeiro. Pelo contrário; eles foram feitos após a gente ter reduzido o limite financeiro. Essa interpretação de que você não pode nem editar um decreto que aumenta um limite orçamentário, apesar de ele não ter impacto financeiro nenhum, é uma interpretação nova, é uma interpretação que surgiu ao longo das discussões das contas de 2014, no momento em que essas contas ainda estavam em discussão no Tribunal de Contas da União. É importante lembrar aqui datas. A aprovação do parecer sobre as contas de 2014, a aprovação final, o acórdão final sobre isso ocorreu em outubro de 2015. Então, não há que se falar em uma irregularidade enquanto esse assunto ainda estava sendo discutido.

E a União tomou como base para a edição desses decretos o entendimento, a jurisprudência de exercícios anteriores. Por exemplo, em 2009, foi mudada a meta fiscal em maio. Essa meta fiscal só foi aprovada em outubro. Durante esse intervalo, o Governo editou decretos de créditos suplementares, baseado em excesso de arrecadação, baseado em superávit financeiro. As contas de 2009 foram analisadas pelo TCU. E essa prática não foi objeto de questionamento por parte do TCU. Então, no momento da edição desses decretos, o Governo estava se baseando na jurisprudência em vigor e no entendimento do TCU sobre uma questão similar que ocorreu em 2009.

O entendimento pode mudar? Pode mudar. Eu não acho esse entendimento adequado, mas obviamente esse entendimento pode mudar. Mas, como qualquer mudança de interpretação, como diz a boa prática legal, se ela ocorrer, deve ter implicações para frente, não implicações retroativas.

É importante frisar que, no momento em que foram questionados esses sete decretos, formalmente, imediatamente o Governo suspendeu a edição de decretos de crédito suplementar com base em excesso de arrecadação ou superávit financeiro, editou decretos somente com remanejamento de recursos, até que essa questão seja esclarecida pelo TCU, que é um processo que está em andamento neste momento. As contas de 2015 estão em análise pelo TCU neste momento.



Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Nesse sentido, considero que não há que se falar de irregularidade na edição desses decretos, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, mesmo que a interpretação atual venha a prevalecer no futuro, porque, se essa interpretação nova vier a prevalecer no futuro, ela deve ter efeitos para frente, não efeitos retroativos.

Também não há que se falar em irregularidade desses decretos em relação à meta, porque a meta, senhoras e senhores, é uma meta anual. Não existe uma meta fiscal trimestral, mensal ou quadrimestral. O aferimento do cumprimento da meta fiscal é feito ao final do ano. É ao final do exercício que se verifica se a meta foi ou não cumprida.

E aí eu tenho que apontar um fato irônico: o momento em que o pedido de *impeachment* foi aceito pelo Presidente da Câmara dos Deputados foi a mesma data em que se mudou a meta fiscal. Então, aceitou-se um pedido de *impeachment* baseado em uma suposta edição de decretos irregulares que seriam incompatíveis com a meta fiscal, que foi mudada no mesmo dia em que se aceitou o pedido de mudança de meta fiscal. Só esse fato já torna irregular, inadequado caracterizar esses decretos como irregulares.

O Congresso mudou a meta fiscal. No meio da votação – alguns Parlamentares podem se lembrar dessa data –, da mudança de meta fiscal, o Presidente da Câmara abre um processo de *impeachment*, baseado, dentre outras coisas, em uma irregularidade de decretos de crédito suplementar com a meta fiscal, sendo que a meta estava sendo mudada naquele momento. Então, onde está a irregularidade? A meta fiscal foi cumprida. A meta fiscal é anual. A meta fiscal foi cumprida, porque os Srs. e as Sras Parlamentares aprovaram a mudança da meta fiscal. E a meta fiscal, então, autorizada pelo Congresso Nacional, foi cumprida no ano de 2015.

Vou passar agora para o segundo ponto que é objeto de aceitação no parecer, por parte do Deputado Jovair, aprovado na Câmara dos Deputados, que tem a ver com o pagamento de subvenções do Plano Safra.

Em primeiro lugar, o pedido menciona um suposto atraso, elevado em valores substanciais referentes ao pagamento do Plano Safra no primeiro semestre de 2015. Sobre isso, quero esclarecer três assuntos. Em primeiro lugar, o que é uma subvenção e o que é uma subvenção no Plano Safra?

O Governo tem vários programas de incentivo, tem programas de bolsa – o Bolsa Família, a assistência à educação via Fies, a assistência ao investimento –, e uma das modalidades de programas de incentivo de Governo é incentivar algumas atividades como agricultura, investimentos, inovação, via equalização de taxa de juros. O que é equalização de taxa de juros? O Governo proporciona ao tomador final do recurso uma taxa de juros menor, mas paga ao banco uma taxa de juros maior.

Então o banco vai para um agricultor, por exemplo, no Pronaf (Programa de Assistência à Agricultura Familiar), e empresta recursos a 6%, mas, naquela operação, o banco vai receber 8%. Esses 2% de diferença é coberto pelo Governo como equalização de taxa de juros.

Isto que é equalização de taxa de juros: é uma despesa primária. Toda equalização de taxa de juros, toda subvenção, para ser feita como qualquer despesa, tem que ser aprovada pelo Congresso Nacional. Então, todo pagamento de equalização está amparado por lei do Congresso Nacional, e todas essas leis determinam o quê? Determinam o limite, que valores podem ser objeto de equalização e determinam como deve ser executado esse programa.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Pois bem, Sr^{as} e Srs. Senadores, todas essas leis atribuem ao Conselho Monetário Nacional e ao Ministério da Fazenda a regulamentação e a execução dos programas de subvenção. Então, nesse caso, não se trata nem de ato da Presidente da República. É um ato infralegal, é um ato dos Ministros, que regulamenta como deve ser implementado um programa de subvenção com base na autorização do Congresso Nacional.

A subvenção mais comum é a equalização de taxa de juros, principalmente no programa de assistência à agricultura familiar. Existem outras formas de subvenção, como bônus de adimplência, rebate em saldos devedores, garantias de preços, pagamentos de opções. Mas todos esses programas são autorizados por lei e regulamentados por decisão de Ministros! Isso não é um ato da Presidente. Só isso já caracteriza a irregularidade de um pedido de crime de responsabilidade por um ato que não é de autoria da Presidente da República.

Agora eu quero falar por que esses atos são regulares. O programa de equalização de taxa de juros existe há muito tempo. Existe muito antes da LRF. Existe desde que tem crédito agrícola. A metodologia de pagamento de equalização de taxa de juros já vem sendo utilizada há muito tempo e não foi objeto de questionamento por parte do TCU até 2015. O TCU analisou as contas de 2012, as contas de 2013 e não apontou isso como uma irregularidade.

Em 2015, ao analisar as contas de 2014, o TCU resolveu aperfeiçoar o seu entendimento, o que é normal. A lei é aperfeiçoada. Naquele momento, o TCU resolveu apontar o quê? No processo de execução de equalização de taxa de juros, o Governo não deve acumular saldos elevados junto aos bancos públicos, nem saldos por um período muito longo de tempo, porque isso poderia, supostamente, caracterizar uma operação de crédito.

Pois bem. Isso foi apontado, primeiramente, em um relatório do Ministro José Múcio, em abril de 2015, ao qual o Governo recorreu e a decisão final sobre esse processo foi realizada em dezembro de 2015, foi realizada a partir do parecer do Ministro Vital do Rêgo.

(Soa a campanha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Num segundo processo do Ministro Nardes, que analisou as contas de 2014, também se apontou isso e se recomendou uma modificação.

O Governo apresentou seus argumentos, recorreu do então questionamento do TCU por entender que isso não caracteriza operação de crédito. Mas, a partir do momento que a recomendação do TCU se tornou final, a partir do momento em que houve um acórdão, em que o TCU, então, fechou a questão e recomendou uma mudança na prática na metodologia de pagamento de equalização e taxa de juros, o que ocorreu? O Governo, imediatamente, aplicou a recomendação do TCU.

Em outubro, de 2015, o Governo, diante da decisão do Ministro Nardes, submeteu ao Congresso Nacional um pedido de adequação do seu requerimento de mudança de meta fiscal, solicitou ao Congresso Nacional que incluísse no pedido um valor para que fosse possível pagar todos os passivos apontados pelo TCU. Esse pedido foi aprovado pelo Congresso Nacional em dezembro e, no final de dezembro, o Governo, com a autorização dada pelo Congresso Nacional, pagou os passivos apontados pelo TCU.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Não só fez isso, também modificou o regulamento de pagamentos de equalização de taxas de juros, fazendo com que agora esses valores sejam apurados em bases semestrais e pagos imediatamente nos primeiros cinco dias úteis do semestre seguinte.

Portanto, sobre essa questão de pagamento de equalização de taxas de juros, que vulgarmente ficou conhecida pela imprensa como pedalada fiscal, é um assunto que foi questionado, respondido e resolvido em 2015. Resolvido, tanto do ponto de vista financeiro – o que foi apontado foi pago –, como também resolvido do ponto de vista administrativo – o Governo adotou as portarias necessárias para aplicar a recomendação do TCU. E, como qualquer recomendação nova, o meu entendimento é que isso se aplicar para a frente, não se aplica retroativamente.

Na questão específica do Plano Safra, que é o ponto destacado no relatório do Deputado Jovair, se aponta uma suposta irregularidade a partir do levantamento dos valores a receber da União, dos valores constantes do balanço do Banco do Brasil a receber da União. E, nesse ponto, eu gostaria de citar o que já foi mencionado pelo meu colega Cardozo, na defesa da Presidenta, apresentada na Câmara dos Deputados.

O pedido menciona que, em dezembro de 2014, havia registrado, no balanço do Banco do Brasil R\$10,9 bilhões a receber do Tesouro; em junho de 2015, havia registrado R\$13,4 bilhões a receber do Tesouro. Logo, uma leitura rápida e desatenta desses valores levaria a uma impressão de que houve um aumento, um atraso de R\$2,5 bilhões. Só que isso não é correto. Por quê?

Um levantamento mais detalhado e pormenorizado, que foi apresentado na defesa da Presidente e será entregue aqui nesta Comissão, diz que, desses R\$10,9 bilhões registrados no final de 2014, foram pagos R\$500 milhões. Em junho de 2015, o valor referente a exercícios anteriores caiu de R\$10,9 bilhões para R\$10,4 bilhões. Ao longo do primeiro semestre de 2015, o Governo reduziu, pagou contas de exercícios anteriores. Não há que se falar em aumento de atraso de contas devidas de exercícios anteriores e é bom lembrar que, no primeiro semestre de 2015, essa questão ainda estava sendo discutida no TCU.

O parecer do Ministro José Múcio é de abril. Essa é uma questão que ainda estava em debate administrativo entre a União e a nossa autoridade contábil, que é o TCU. Mas, independentemente disso, houve um pagamento, não há que se falar de acúmulos, de atrasos de contas de exercícios anteriores. O valor caiu de 10,9 para 10,4. Portanto, como subiu para 3,4? É porque, ao longo do primeiro semestre de 2015, há pagamentos de operações de crédito; ao longo do primeiro semestre de 2015, há vários financiamentos que geram novas obrigações de equalização de taxas de juros. As operações em curso, ao longo do primeiro semestre de 2015, geraram um gasto de equalização de R\$3 bilhões.

Então, o Governo registrou isso, e essas equalizações são apuradas em bases semestrais; elas são apuradas no primeiro semestre de 2015...

(Soa a campanha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... para serem pagas no segundo semestre de 2015. Então, no caso dessas, não se trata de atraso; trata-se de operações que foram geradas no próprio exercício.

As operações que constavam de exercícios anteriores na verdade foram reduzidas, como demonstram os materiais apresentados pela defesa do Governo com





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

base nos números do Banco do Brasil. Nesse sentido, é importante dizer que não houve atraso, não é um ato da Presidente da República.

Para terminar, eu queria registrar pontos para as Sr^{as} e os Srs. Senadores, para os demais membros desta audiência, para quem nos assiste hoje em casa e para quem, com certeza, vai nos assistir no futuro, porque este processo também vai ser objeto de análise pela nossa história.

Eu considero não haver base legal para o pedido de *impeachment* da Presidenta da República. Na edição dos decretos, cabe ressaltar que essa decisão foi amparada por pareceres das áreas técnicas competentes do Governo. A decisão é compatível com a Lei Orçamentária de 2015. A decisão é compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015. A decisão é compatível com o entendimento pacífico, até então, no TCU e nas áreas de gestão orçamentária e financeira, porque ela segue exatamente o que tinha sido feito em 2009.

O questionamento do Ministério Público junto ao TCU, que foi feito sobre esses decretos, ainda estava em avaliação pelo próprio TCU. Essa interpretação pode até mudar – eu não acho que é uma interpretação adequada –, mas, se mudar, ela tem que ter efeitos para a frente.

E o mais importante: a meta fiscal é anual. A meta fiscal foi cumprida. No mesmo dia de aceitação...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... do pedido de *impeachment* com base em outras coisas nesses decretos, a meta foi mudada, e a própria mudança da meta validou todos esses decretos.

Em segundo lugar, no pagamento da equalização de taxa de juros, a lei aprovada pelo Congresso Nacional autoriza despesas de equalização e remete, para uma decisão infralegal do Conselho Monetário Nacional e dos ministros, a regulamentação e execução desse programa. Nesse caso, Sr^{as} e Srs. Senadores, não se trata nem de decisão da Presidenta da República.

Programas de equalização existem há muito tempo e não haviam sido objeto de questionamento até 2015. Questionamentos são naturais e fazem parte da evolução de qualquer democracia, assim como faz parte o aperfeiçoamento da política fiscal, assim como faz parte da evolução natural de qualquer democracia que novos entendimentos tenham aplicação para a frente, e nunca uma aplicação retroativa, para que não se gere incerteza jurídica, para que não se gerem acusações de irregularidade sem base legal, sem justificativa adequada.

Esse assunto – e eu repito – foi questionado, respondido e resolvido no mesmo ano de 2015, um ano em que o Governo cumpriu a sua meta fiscal a partir de uma autorização aprovada pelo Congresso Nacional em dezembro.

Por todos esses motivos, eu considero que não há fundamento legal para a acusação de crime de responsabilidade por parte da Presidenta Dilma Rousseff. E eu tenho certeza de que isso ficará claro ao final deste processo, seja isso agora, no Senado Federal, como eu espero, seja isso no futuro, porque, com certeza, esse processo vai ser objeto de uma análise detalhada pela nossa História.

Muito obrigado.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Presidente.

Pela ordem, Sr. Presidente.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O Ministro usou 20 minutos; meia hora, 30 minutos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Usou 40 minutos.

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Ah! Usou 40 minutos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Isso.

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Perfeito.

Presidente, poderia pedir que fossem reproduzidas cópias do que ele entrega à Mesa, para ser distribuído aos membros da Comissão?

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES. *Fora do microfone.*) – Eu abro mão, Presidente – eu abro mão!

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – Mas nós queremos.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco Apoio Governo/PT - PE. *Fora do microfone.*) – Nós queremos.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – Nós queremos.

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR. *Fora do microfone.*) – Nós queremos.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES. *Fora do microfone.*) – Eu abro mão – eu abro mão!

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – Então, pronto. Você é muito autossuficiente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Daqui a pouco – a Taquigrafia já está pronta –, distribuiremos para quem quiser a cópia do documento.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Esse assunto está resolvido.

Passo a palavra à Srª Kátia Abreu, Ministra de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Por 30 minutos, Ministra.

A SRª KÁTIA ABREU – Muito obrigada, Sr. Presidente, Senador Raimundo Lira.

Quero cumprimentar o Relator, Senador Antonio Augusto Anastasia e dizer ao Senador que eu tenho plena convicção na sua total imparcialidade, na sua capacidade técnica de análise dos fatos; meus colegas Ministro Nelson Barbosa e Ministro-Chefe da AGU, Eduardo. E gostaria de cumprimentar os colegas Senadores e Senadoras, toda a imprensa e todos os assessores desta Casa.

O Ministro Nelson Barbosa fez uma brilhante apresentação de um aspecto geral, mas também no que diz respeito à agricultura. Eu pretendo apenas dar a minha pequena contribuição, em maiores detalhes, com relação à questão da subvenção, que tem sido um ponto bastante discutido pela imprensa, pela sociedade. E eu faço questão absoluta – não só como Ministra da Agricultura, como produtora rural, como representante de setor de classe há mais de 20 anos – de explicar, em detalhes, nesses 30 minutos a que me dão direito, a importância do que nós estamos falando, que é o crédito rural brasileiro.

Eu gostaria de iniciar, comertando uma diferença crucial que é importante que todos aqueles que estão nos ouvindo agora de casa saibam: o que fizeram pela agricultura no Brasil. Não foram os governos que fizeram pela agricultura; foi a sociedade brasileira que colaborou enormemente em financiar, em subvencionar a





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

agricultura e fazer com que nós chegássemos até aqui. Existe uma diferença muito importante entre subvenção e subsídio. A subvenção agrícola foi necessária e quase obrigatória no País, por conta de que o Brasil é hoje e foi um país aberto. Quando nós éramos um país fechado, era diferente, mas, a partir do governo Collor, nós tivemos uma grande abertura e passamos a concorrer com o mundo na produção de alimentos.

Então, o que aconteceu? Os juros praticados pelo mundo afora são muito menores do que os juros praticados no Brasil. Nós não teríamos a menor condição de competitividade e de igualdade de trabalho e de mercado, se nós não usássemos e lançássemos mão da subvenção, a subvenção ao crédito, a subvenção ao seguro, que é um gasto de governo – que é um gasto de governo!

Então, hoje, como estamos integrados ao mundo, é necessário e, praticamente, quase obrigatório que esses mecanismos sejam utilizados.

Os juros praticados no Brasil – eu não preciso dizer – são maiores do que os dos nossos grandes concorrentes, que são os americanos e os europeus.

Nos Estados Unidos, eles lançam mão também do nosso mesmo mecanismo, que é a subvenção, que é dinheiro direto na subvenção do recurso público, do seguro agrícola e demais.

Qual é a diferença do subsídio aplicado fortemente pelos europeus? Lá eles lançam mão da subvenção, como nós, dando subvenção à taxa de juros ou a crédito e prazo, mas eles lançam mão do que é a maior distorção no mercado internacional, que é o subsídio. Como a Europa é um país fechado para a agricultura, a sociedade europeia paga um preço altíssimo por esse fechamento, e os preços pagos aos produtores europeus são muito maiores do que aqueles que os produtores do resto do mundo recebem.

Então, a composição de subvenção e subsídio é mortal para a agricultura, mas nós não praticamos essa ação de subsídio, que é distorcida e negativa para a agricultura do mundo todo, principalmente para os países em desenvolvimento.

Para se ter uma ideia, o valor do subsídio e da subvenção agrícola na Europa é 20% do valor bruto da produção europeia. No Brasil, nós gastamos menos de 4% do valor bruto da produção.

Imaginem que tenhamos R\$500 bilhões no valor bruto da produção – R\$500 bilhões – para uma subvenção agrícola de R\$6,5 bilhões, como foi no ano de 2015. Isso não chega nem a 2% do que nós produzimos para este País.

Agora, essa subvenção, como disse bem Nelson Barbosa, vem da diferença entre o juro que o Governo quer oferecer, quer ofertar, para deixar o Brasil competitivo, e o juro que é praticado no mercado. Então, se hoje o Governo Federal vai contratar o Banco do Brasil para lançar mão da subvenção, o que é calculado nessa hora? Juro de mercado, TJLP mais 6%, que daria em torno de 7,2%. Aí vem o famoso *spread*, em que nós incluímos os custos administrativos, o risco do banco, o ganho do banco, os tributos. Isso tudo dá 6,5%. Somado tudo isso, nós teríamos 13,7% de juros para os agricultores.

Como nós praticaremos, na última safra e nesta próxima safra, nós tivemos um pequeno aumento nessa taxa de juros, mas nós já tivemos juros de 2%, de 4%, de 5%, de 6% neste Governo. Essa diferença, que daria 5%, enfim, do que é praticado no mercado com o juro que o Governo quer lançar mão para os agricultores para garantir a sua competitividade com os europeus e com os americanos, é a famosa subvenção





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

que todos os Senadores e as colegas Senadoras conhecem, mas é importante que aqueles que nos assistem agora possam entender do que estamos falando.

No crédito rural, nós temos dois tipos de recursos e de fontes. Nós temos os recursos que são controlados e os recursos livres. Como o próprio nome já diz, quando se fala em recurso livre é porque o juro é de mercado, são juros de 13%, 14%, 15%, 16%, e o juro controlado é justamente aquele que o Governo, na sua política agrícola – há bastante tempo essa formatação existe na política agrícola brasileira –, controla.

Quando se diz "controla" é porque dá um juro menor do aquele que o mercado está praticando.

E de onde vêm os recursos do crédito agrícola? Vêm do Banco do Brasil? Não. Vêm da sociedade brasileira, das suas aplicações, dos seus depósitos à vista, da sua poupança rural – essas as fontes principais dos recursos do crédito rural brasileiro.

Então, eu repito que a equalização, esse instrumento poderoso, foi criada em 1992 pela Lei nº 8.427 e foi um instrumento que trouxe condição de competitividade. E coincide com o mesmo governo que fez a abertura, que foi o governo Collor. Quando fez a abertura em 1992, ele também – já havia sido estudado no governo anterior – fez e efetivou a aprovação, sancionou a lei que permitia esse instrumento, justamente por conta da abertura dos mercados.

E como ocorre isso na prática? O produtor rural, como todos os senhores ou a maioria dos senhores sabe, acessa esse crédito com taxas de juros inferiores às do mercado para reduzir o custo do seu financiamento. Essas taxas controladas ou prefixadas é que são o pilar principal, repito, da política agrícola.

É apurado.... Vem a apuração média dos saldos que estão sendo investidos de acordo com a exigibilidade, porque os bancos são obrigados a investir da poupança rural... De tudo o que o cidadão aplica na poupança rural, 74% de toda essa aplicação são investidos no crédito rural controlado. Uma parte vai ser utilizada para o juro livre, mas a maior parte é para garantir a agricultura. Faz-se a apuração do valor da equalização mensal ou semestral, conforme a regra, e essa fatura, então.... Do que foi tomado pelo agricultor, do que foi entregue pelo banco, dessa diferença de juro, sai uma fatura, e isso é enviado ao Tesouro Nacional. E o Tesouro obedece rigorosamente à Lei nº 8.427, de 1992, e às portarias que são efetuadas, desde 1992, também, pelo Ministério da Fazenda.

A forma de cálculo e a metodologia, o modelo e a periodicidade de apresentação dessa fatura à Secretaria Nacional do Tesouro são regulamentados pelas respectivas portarias – estou repetindo e lendo textualmente, porque é muito importante. E essas portarias definem, há muitos anos, que essa fatura deva ser entregue semestralmente.

Então, o que vem no balanço do banco... O banco é uma empresa de capital aberto, então o seu balanço obrigatoriamente tem que ser mensal. Então, aparece no balanço do banco como negativo, a falta, a ausência das subvenções, mas a portaria garante que essa cobrança será feita semestralmente. Então, o que é apresentado como fatura naquele mês não significa que seja devido pelo Governo naquele mês, mas simplesmente ao final do semestre.

São reguladas todas as subvenções do dia 1º de janeiro do ano até o dia 30 de junho; depois, as de 1º de julho a 31 de dezembro, que devem ser pagas em janeiro do ano seguinte.

Então, o descasamento da fatura... Vi nas acusações a exigência de que deveriam ser pagas mensalmente... Há, de fato, motivos para haver certa dúvida e confusão.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Então, o que é balanço obrigatório e exigido mensalmente não significa que seja devido mensalmente pelo Governo, as subvenções.

Mas, ao mesmo tempo, eu também quero aqui dizer que o Governo aumentou os recursos para a agricultura, mas vem também reduzindo essa equalização. É claro que, como Ministra da Agricultura, como representante de classe, entendo que, quanto mais subvenção para os nossos agricultores, maior a possibilidade de aumentarem a sua competitividade. Mas, da safra anterior para esta safra em que entraremos agora, está havendo uma diminuição em torno de 56% das subvenções, que é justamente resultado do esforço do Governo e da compreensão do Ministério da Agricultura de que nós estamos vivendo um ajuste fiscal e que todos precisam contribuir. Mas, a agricultura, nos Planos Safra a que temos assistindo ao longo dos últimos cinco anos – mesmo à frente da CNA e agora, como Ministra da Agricultura, posso dizer isso –, não tem trazido nenhum tipo de prejuízo aos nossos produtores.

Do saldo: é importante que todos os brasileiros saibam que, do saldo de R\$ 10,4 bilhões de subvenção, que finalizou no dia 31 de dezembro de 2014, 60% foram aplicados no Pronaf e 40% foram aplicados nos médios e grandes produtores, que ficaram em torno de 25% a 30% dessa subvenção.

Agora, também é importante... Li a acusação de que, depois de 2014, houve um aumento no volume da subvenção atrasada. Eu quero lembrar aos Senhores que todos os financiamentos de investimentos vencem num prazo de dez a quinze anos. Então, esse vencimento de subvenção anual, que pode parecer um aumento no volume dado naquele ano, Relator Anastasia, na verdade, é porque, a cada ano em que vence uma parcela desses quinze anos, vai-se acumulando o valor da subvenção. Então, quando eu tiro um financiamento de quinze anos, o Governo Federal não paga a subvenção dos quinze anos de uma vez, o Governo Federal vai pagando ano a ano o valor da subvenção vencida no contrato do produtor rural. Então, é natural que esse copo se encha continuamente, o da subvenção, por conta dos financiamentos de investimento, e não de custeio. Custeio é diferente: o custeio vence a cada ano e por isso é que é cobrado ano a ano e dá para fazer essa diferença.

Agora, essa portaria que existe dizendo que o Tesouro Nacional tem seis meses.... Eu perguntei: por que são seis meses? Porque o Tesouro, desde então, achou necessários os seis meses por uma questão organizacional, mas, se quisesse fazer mês a mês, poderia. Podemos mudar a regra, sim, nada impede que se mude, tanto que o TCU, em outubro de 2015, definiu que as regras seriam mudadas, porque até então o fato de ter uma apresentação da fatura.... Eu apresentei a minha fatura, mas não existe a data, o dia que obriga o pagamento, porque não é empréstimo isso, é uma prestação de serviços. Então, o TCU, quando informou ao Governo e exigiu que passasse a ser diferente – a cada seis meses seria obrigatório o pagamento e não poderia mais ser postergado –, aí sim o Governo, em 2015, pagou quase quinze, ou mais de quinze, bilhões de reais de toda a subvenção atrasada, cumpriu à risca. "Ah, mas ficou subvenção para janeiro de 2016." Óbvio! Não é semestral? Então, toda subvenção que venceu no segundo semestre de 2015, a obrigação do Governo é pagar no primeiro semestre de 2016. A que será gerada no primeiro semestre de 2016, o Governo vai pagar no segundo semestre de 2016.

O TCU não reclamou dos seis meses de prazo para esse pagamento. O TCU reclamou e exigiu, coisa que não fez antes. Mas, como disse Nelson Barbosa, a democracia é isso, as leis estão aí para serem observadas e aprimoradas. O TCU entendeu, então, que essa modificação deveria ser feita.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A equalização de volumes: por que cresceu tanto a subvenção nos anos de 2012, 2013 e 2014? Crescemos a subvenção em 2012, ela foi de R\$5,4 bilhões; em 2013, R\$10,8 bilhões foram investidos nos produtores rurais do Brasil – no agricultor pequeno, no médio, no grande, porque todos são importantes, a agricultura familiar e o grande produtor, todos merecem a atenção do Governo e merecem estar competitivos –; e R\$5,2 bilhões. Isso sem contar, aqui nesta conta, a subvenção do Pronaf. Esses exatos números que eu leio aqui são apenas para a agricultura empresarial. Se acrescentarmos aqui o que foi subvencionado para o Pronaf, são valores muito maiores.

Agora, eu quero aqui fazer, de público, a confissão de que, desde que estou na CNA, quando começamos a aproximação com o Governo, em 2012, levamos à Presidente e a sensibilizamos, mesmo não sendo Ministra de Estado, quanto à importância do investimento na agricultura. Esses aumentos na subvenção, nos valores, nos projetos e nos programas foram discutidos com o setor. Foi o setor que pediu ao Governo que se desse esse incremento. E tivemos uma participação efetiva na formação dos Planos Safra, porque, até então, nos governos anteriores, as entidades de classe recebiam o Plano Safra apenas no dia da apresentação.

Participamos ativamente do aumento desses recursos. Tivemos Pronaf com juros de 2%, enquanto o mercado estava com 14%. Por isso a subvenção cresceu tanto nesse período. Se crescem os volumes de recursos, cresce a subvenção; se cresceu a subvenção, a transferência do Tesouro para os bancos, claro, é muito maior. Não foi uma irresponsabilidade projetada, à custa de pau e pedra. Não! Foi planejado, criteriosamente planejado.

Agora, se tivemos distorções, se tivemos recuo na arrecadação, se tivemos queda nisso, é claro que precisamos restabelecer as condições reais e atuais, e é o que estamos fazendo com a diminuição da subvenção, saindo, em 2014, de R\$12 bilhões, Relator, e caindo para R\$5,2 bilhões. Isso mostra a responsabilidade fiscal e a concordância do Ministério da Agricultura, que não quer ser excluído da sociedade. Se todos vão fazer um esforço, se todos vão contribuir, a agricultura também deve contribuir.

Quero aqui mencionar que estão colocando o seguro agrícola, a subvenção agrícola, num risco muito elevado. Não podemos permitir, Sr. Relator, que a equalização seja encarada ou admitida num relatório – eu peço encarecidamente a V. Ex^a essa análise técnica – como um empréstimo do Governo Federal aos bancos, isso é um absurdo.

A lei complementar que regulamenta essa diferença é claríssima. A Lei Complementar nº 101 distingue exatamente, criteriosamente, claramente, o que é uma subvenção, o que é a prática de uma concessão de subvenção e o que é uma operação de crédito.

O que é uma operação de crédito? É o que o produtor faz com o banco: assina um contrato, toma um dinheiro emprestado e vai trabalhar, plantar sua roça.

Agora, neste caso, não existe contrato de mútuo, não existe data de vencimento. Isso não pode ser encarado assim, colocando a agricultura sob risco ao se encarar que a subvenção agrícola seja um empréstimo.

Se eu contrato alguém para fazer a vigilância da minha casa ou para fazer qualquer serviço de limpeza e atraso o pagamento com essa empresa, eu tomei emprestado o dinheiro da empresa de vigilância? Eles estão me emprestando dinheiro, ou sou eu que estou atrasada com eles e vou pagar multa, juros e correções? Se eu





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

atraso o supermercado da minha família, o supermercado não está me emprestando dinheiro. Eu não fiz um contrato de empréstimo. Não há deslocamento de dinheiro do banco para o Tesouro. Ao contrário, o banco desloca o recurso para o produtor, e o Tesouro desloca a subvenção para os bancos. Então, não consigo entender e observar de acordo com a lei... E eu estudei com afinco antes de vir aqui tentar debater com os senhores. Inclusive a Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu art. 29, inciso III, define regras para o empréstimo.

(Soa a campanha.)

A SRª KÁTIA ABREU – Sr. Presidente, colegas Senadores e Senadoras, imaginem se nós fôssemos avaliar todas as contas públicas dos Municípios do Brasil, dos Governos dos Estados. Quantos atrasos em pagamentos! Semelhante à sociedade brasileira: quem é que nunca atrasou um pagamento das suas contas na sua vida? Uma pequena classe, um percentual ínfimo no País nunca teve de atrasar as suas contas no dia a dia, mas nem isso significa que algum empréstimo foi tomado.

Agora, Sr. Presidente, eu gostaria de finalizar demonstrando aos nossos colegas o que foi feito pela agricultura brasileira nesses últimos cinco anos. Eu não quero fazer nenhum juízo de valor com os demais Presidentes, com todo o respeito a todos que deram a sua contribuição. Não é uma crítica destrutiva. Cada um teve o seu foco, teve o seu planejamento e teve a sua linha de trabalho, mas, no Governo da Presidente Dilma... E estou tendo aqui hoje a oportunidade de publicamente explicar à sociedade brasileira por que duas pessoas de pensamentos tão divergentes partidariamente hoje estão juntas. Eu, Sr. Presidente, não costumo nem partidizar nem politizar produção de alimentos e comida na mesa do produtor. Eu apoio a Presidente Dilma pela reciprocidade que ela deu à agricultura brasileira nos últimos cinco anos. Nem tem paixão; tem realismo e tem pragmatismo. Acima de tudo, não adiantaria nada a Presidente Dilma apoiar a agricultura como fez, se ela fosse desonesta. Eu também estou com a Presidente Dilma, porque acredito na sua idoneidade, na sua honestidade e no seu espírito público e, acoplado a isso, nos investimentos e na sensibilidade que teve com o setor. Eu não confio e não acredito naquele que rouba, mas faz; faz, mas rouba. Não. Jamais apoiaria – mesmo tendo feito tudo pela agricultura –, se houvesse um viés, uma mínima possibilidade de dúvida com relação ao seu caráter.

Com relação ao crédito rural – por isso, apoio a Presidente Dilma –, nós saímos de R\$46 bilhões há 21 anos e hoje estamos com R\$155 bilhões, ano a ano. Só do governo anterior, do governo Lula, nós tivemos um aumento de recursos investidos na agricultura da ordem de 70%. A subvenção agrícola subiu 65% em um prazo de seis anos. Os investimentos no ABC, que foi o primeiro financiamento que a pecuária brasileira recebeu para investimento nas suas terras para acabar com as terras degradadas, tiveram um volume de R\$13 bilhões em apenas 4 anos, com prazos de 15 anos para pagar, com juros que se iniciaram com 5% e agora chegam a 7,5%, com de 2 a 6 anos de carência.

Eu quero lembrar das nossas exportações, Sr. Presidente e colegas, que nós aumentamos apenas em relação ao governo anterior – para não partidizar, pois é do mesmo Partido da Presidente – em 35%. Nós devemos isso, claro, aos nossos agricultores, aos nossos empresários agroindustriais, mas, se não tivesse tido o apoio da subvenção do crédito agrícola, do dinheiro da comercialização, do dinheiro dos investimentos, nós não teríamos chegado até aqui.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

E ainda faço questão, Sr. Presidente, de lembrar das máquinas agrícolas. Quando eu vejo alguns empresários dessa área fazendo críticas ferrenhas, eu me lembro deles nas portas do Palácio do Planalto exigindo cada vez mais subvenção das máquinas e implementos agrícolas. Nós saímos do governo Fernando Henrique financiando 24 mil máquinas por ano; passamos para o governo do ex-Presidente Lula, com 38 mil máquinas por ano; e, com a Presidente Dilma, foram 60 mil máquinas por ano, durante cinco anos, emprestados com juros de até 2% ao ano, para a agricultura.

Agora, é o crescimento da agricultura que fez isso, não é porque Fernando Henrique e Lula não quiseram emprestar o mesmo tanto ou o mesmo valor. Cada realidade, uma realidade, mas eu não posso deixar de destacar o que foi feito neste momento e neste Governo. E, por isso, estou aqui.

Os contratos agrícolas eram em torno de 1,7 milhão; hoje, nós estamos com mais de 2 milhões de contratos agrícolas espalhados por todo o Brasil.

O mais bonito disso tudo que a agricultura fez, com todo o apoio que recebeu da sociedade brasileira e de todos os governos, o mais importante é que um trabalhador que ganhava dois salários mínimos em 1987 gastava 40% dos seus dois salários mínimos para comprar comida, e, em 2008, 2010, esse mesmo trabalhador gasta 26% dos seus dois salários mínimos para comprar a sua cesta básica. Nos últimos 40 anos, com a subvenção, com o apoio na agricultura, acreditando nesse setor, o preço da cesta básica caiu 45%; nos últimos 30, foi queda de 2% ao ano. Isso não ocorreu em nenhum país do mundo.

E tudo isso, Sr. Presidente, com a subvenção agrícola, com o apoio na agricultura. Nos últimos 40 anos, nós saímos de 1,4 toneladas por hectare e hoje produzimos 4,7 toneladas por hectare. Nesses 40 anos, a nossa área plantada aumentou 32%, mas a nossa produção, 348%.

Por isso, eu peço aos colegas Senadores, especialmente ao nosso Relator, que nós possamos refletir sobre a importância da agricultura e que não se criminalize um instrumento, talvez o mais importante que nós temos, para garantir a prosperidade do agronegócio, do médio agricultor e do pequeno agricultor familiar, espalhados por todo o Brasil. A agricultura, não.

A agricultura hoje responde por 52% das exportações, 37% do emprego e um quarto do PIB nacional. Esses produtores rurais não merecem só subvenção; eles merecem aplausos de todos os brasileiros por fazerem a maior agricultura tropical do Planeta Terra.

Muito obrigada, Sr. Presidente. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra a José Eduardo Cardozo, Advogado-Geral da União, que dispõe de 54 minutos para a sua exposição.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sr. Presidente, Srs. Senadores, Sr^{as} Senadoras, Sr. Relator, antes de iniciar a defesa propriamente dita da Senhora Presidente da República, eu gostaria de fazer alguns requerimentos preliminares.

O primeiro requerimento, Sr. Presidente, será formalizado ainda durante o dia de hoje, e explico as suas razões. Na ação de descumprimento de preceito fundamental proposta pelo Partido Comunista do Brasil, ficou evidenciado algo que já se conhecia na nossa jurisprudência, que era a impossibilidade de arguição, nos termos do Código de Processo Penal, do impedimento ou da suspeição de Parlamentares para atuar em processo de *impeachment*. Isso é indiscutível. Todavia, a defesa vem acompanhando os profícuos debates desta Comissão, e, diante deste contexto, pareceu-nos, com todas as vênias – e aí vai o meu apreço e carinho pessoal a S. Ex^a, o Sr. Relator, Senador





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Anastasia, professor de Direito, homem culto, erudito e zeloso no exercício parlamentar –, que a situação que se revelou nesta Comissão qualifica não uma suspeição, nos termos do Código de Processo Penal, porque isso é inaplicável, mas uma suspeição regimental nos termos daquilo que está efetivamente consagrado nas normas que disciplinam o Senado Federal. Realmente, ao que tudo indica, um dos subscritores – o nobre professor e meu querido amigo Miguel Reale – da denúncia original é filiado ao PSDB. No dia de ontem, a outra subscritora, segundo se revelou, teria sido contratada por este Partido para trabalhar no processo de *impeachment* – disse que não em relação à peça, mas a estudos genéricos, possivelmente de natureza teórica especulativa sobre a questão. Ora, se isso acontece com os subscritores da denúncia, não pode, com todas as vênias que tenho para com o Senador Anastasia, alguém do mesmo Partido relatar este processo. Há uma suspeição objetiva, independentemente das condições pessoais, da inatacabilidade, da honorabilidade do nobre Senador Anastasia. Então, por essa razão, a defesa formulará, ainda no dia de hoje, como expressão do seu direito de defesa consagrado no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, essa arguição.

O segundo requerimento, Sr. Presidente, diz respeito também a algo que a defesa acompanhou no dia de ontem. Alguns Srs. Parlamentares entenderam que era importante que certos documentos fossem trazidos aos autos. A defesa entende que essa solicitação dos Srs. Parlamentares, para esclarecimento, inclusive das suas razões, é importante. Embora tenha sido indeferida a questão de ordem por esta Comissão, a defesa faz agora o requerimento, no exercício do seu direito, também com base no art. 5º, inciso LV, da Constituição. E o requerimento passa no seguinte sentido: a defesa procurará diligenciar a obtenção desses documentos, porque poderá fazê-lo, mas temo pelo exíguo tempo que temos até a apresentação do relatório do nobre Sr. Relator. Então, por essa razão, requeiro que a Comissão diligencie esses documentos, e também a defesa o fará, para que nós possamos ter uma apreciação destes documentos em plenário, sob pena de, agora, haver a violação do direito de defesa, consagrado na Constituição em relação à Senhora Presidente da República.

Terceiro ponto: a defesa apresentará uma manifestação escrita sobre o que aqui vai se falar. Apresentarei, ao término desta sessão, ao Senador Anastasia, o Sr. Relator, e a todos os senhores membros desta Comissão. É uma defesa massuda, são mais de 300 páginas, que detalham todas as situações e explicam cabalmente a inexistência de crime de responsabilidade no caso.

Por esta razão, Sr. Presidente, peço vênias para que, a partir de segunda-feira, possa, querendo os Srs. Senadores, visitá-los para entregar a defesa, colocando-me à disposição de cada um dos nobres Senadores desta Comissão para os esclarecimentos que se fizerem de direito.

Passo, então, Sr. Presidente, Sr. Relator, à defesa propriamente dita da Senhora Presidente da República nesta Comissão.

A exemplo do que eu fiz quando da apresentação da defesa na Câmara dos Deputados, eu a dividirei em três segmentos. Primeiro, farei uma contextualização do processo de *impeachment* e do objeto da denúncia sob apreciação agora do Senado Federal.

Em segundo lugar, tratarei de questões preliminares que levam à nulidade deste processo de *impeachment*.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

E em terceiro e último lugar, considerando que o Senado Federal, nesta primeira etapa, faz uma apreciação da denúncia, eu analisarei a necessidade imposta por lei de que esta denúncia seja rejeitada.

São os três segmentos, Sr. Presidente, em que desdobrarei a defesa, a manifestação feita nesta manhã junto a esta egrégia Comissão.

Começo, então, por uma contextualização do processo de *impeachment* no Direito brasileiro.

O Brasil, de acordo com o art. 1º da Constituição Federal, é um Estado democrático de direito, e um Estado democrático de direito que optou pelo presidencialismo, inclusive mediante consulta da população. Ou seja, nós não adotamos o sistema parlamentarista de governo. Isso traz consequências.

Estivéssemos nós no sistema parlamentarista de governo, seria perfeitamente possível que qualquer governo fosse destituído por uma avaliação política, por situações de impopularidade, por perda de maioria parlamentar, perfeitamente possível. Isto é possível no parlamentarismo ou no semiparlamentarismo ou semipresidencialismo, como querem alguns, como existe, nobre Senador Aloysio Nunes Ferreira, sabe bem V. Exª, na França.

No Brasil, nós seguimos o modelo norte-americano, da Constituição norte-americana, e desde a nossa primeira Constituição em 1891, nós adotamos o sistema presidencialista de governo, que tem uma característica: enquanto no parlamentarismo o Chefe de Governo e Chefe de Estado são exercidos por pessoas distintas, exatamente para que possamos ter a mutabilidade do governo diante das condições políticas existentes, no presidencialismo, nós temos uma fixação, uma higidez institucional que busca guarnecer a pessoa que cumula a Chefia de Estado e a Chefia de Governo, ou seja, se dá um conjunto de garantias ao exercício do mandato do Presidente da República, que não são dadas por ser um privilégio da pessoa, mas é um privilégio da instituição Presidente da República, porque, na medida em que a Chefia de Estado e Chefia de Governo são exercidas pela mesma pessoa é de indispensável, de inafastável condição, que seria de garantias para o exercício do mandato.

E a Constituição é muito clara nesse sentido, muito clara.

Cito alguns exemplos. Em primeiro lugar, há que se olhar a regra contida no art. 86, §4º da Constituição Federal, que diz: "O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções."

Vejam: é amplo. Não pode ser responsabilizado, criminalmente inclusive, por atos estranhos às suas funções.

Por quê? Para garantia pessoal do Presidente? Como um privilégio? Como um prêmio? Não! Porque o que se quer é que o Presidente da República exerça o seu mandato com estabilidade. São as condições centrais do presidencialismo.

Outro exemplo: vejam o parágrafo antecedente a este que citei, o §3º do art. 86: "Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão."

Ora, por que todos os cidadãos estão sujeitos à prisão, podem estar sujeitos a uma prisão preventiva, a uma prisão temporária, e o Presidente da República, não? Por força das garantias institucionais que se dá ao exercício ao cargo. Não por um prêmio pessoal, mas pela garantia e pela necessidade de se ter estabilidade no exercício do mandato presidencial.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Outro exemplo: os processos contra o Senhor Presidente da República ou contra a Senhora Presidente da República exigem a aprovação de autorização de dois terços da Câmara dos Deputados. É o que diz o art. 51, inciso I, da Constituição Federal. Por quê? Garantias institucionais à Presidência.

Outro exemplo: o foro privilegiado do art. 102, inciso I, letra "b", que afirma que é o Supremo Tribunal Federal que deve julgar o Presidente da República.

Ou seja, há todo um conjunto de situações, dentre os quais se coloca a possibilidade de cassação do mandato de quem exerce a Presidência da República, que se convencionou chamar, seguindo a tradição anglo-saxônica, de *impeachment*.

O *impeachment* está previsto no art. 85 da Constituição Federal e, obviamente, por força de todo esse contexto valorativo, axiológico que eu expressei, o *impeachment* é uma situação excepcionalíssima, absolutamente excepcional.

É por isso que se afirma que o processo de *impeachment* não é político puramente: ele é jurídico-político. Somente diante da configuração de claros, indiscutíveis e incontestes pressupostos jurídicos é que pode haver o juízo de avaliação de inconveniência de permanência do Presidente. Sem os pressupostos jurídicos, isso não pode acontecer.

No Brasil, convencionou-se chamar esses pressupostos jurídicos de crimes de responsabilidade. Portanto, havendo a configuração jurídica, indiscutível, provada, de crime de responsabilidade, pode-se fazer o juízo de avaliação sobre a conveniência ou não da permanência daquele ou daquela que ocupa a Chefia de Governo e a Chefia de Estado no Brasil.

Bem, por que digo isso? Porque é exatamente isso que explica o rigor absoluto e a excepcionalidade com que a Constituição trata o *impeachment*. Como dizem os autores, o *impeachment* lembra situações excepcionalíssimas, como o estado de defesa, como o estado de sítio, como a intervenção da União nos Estados. Excepcionalíssimas! Somente diante de fatos gravíssimos!!

E a Constituição traduz isso fielmente. Vejam a dicção do art. 85 da Constituição Federal. Diz o art. 85: "São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal [...]". Sublinho a expressão: "atentem". Não é "violem"; não é "desrespeitem"; é "atentem". A expressão "atentar" tem uma dimensão muito maior do que a simples violação, do que a violação comum. Não é qualquer desrespeito à Constituição que pode gerar *impeachment*; não é qualquer situação de violação ou de colisão com as normas constitucionais que pode gerar *impeachment*. É um atentado à Constituição. É uma ação que atinge os eixos centrais do Estado, da sua estrutura. É uma ação que atinge princípios sensíveis, sem os quais o Estado Democrático de Direito não consegue manter-se.

É por isso, nessa situação extrema, que a Constituição diz: "Bem, neste caso pode haver o *impeachment*." Por isso que o art. 85 define quais são os crimes de responsabilidade e remete a uma lei especial, que, para nós, é a Lei nº 1.079, de 1950, a disciplina tipificadora desses delitos.

Donde então, para não me alongar, eu quero pontuar os principais aspectos definidos pela Constituição em relação ao processo de *impeachment*.

Primeiro, para que exista o *impeachment*, nós temos que ter um atentado à Constituição; portanto, uma situação de gravidade extrema praticada pelo Presidente da República.

Segundo, tem que haver um ato do Presidente. Sem ato do Chefe do Executivo, não há *impeachment*. A Constituição é clara: ato do Presidente.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Terceiro, esse ato tem que ser tipificado em lei. *Nullum crimen sine praevia lege*, não há crime sem lei prévia que o defina. Portanto, tenho que ter a tipificação do delito para que eu possa ter a configuração do crime de responsabilidade. E o fato tem que estar absolutamente subsumido à hipótese legal.

Quarto, esse delito tem que ser praticado no exercício das funções da Presidência da República. E nesse ponto, a maioria da doutrina, inclusive decisões já do Supremo Tribunal Federal, deixam claro que esses atos que podem configurar o *impeachment* têm que se dar no exercício do mandato em curso do Presidente da República. É essa a posição inclusive, nobre Senador Aloysio Nunes Ferreira, do nobre Ministro Teori Zavascki, que, numa ação específica, em que houve o posicionamento do Procurador-Geral da República no mesmo sentido, assim decidiu. Portanto, é uma decisão, a meu ver, claríssima, posta inclusive em sede jurisprudencial. Tem que ser no exercício do mandato da Presidência da República.

Da mesma forma, tem que ser um ato doloso, com má-fé. Atentado é doloso, não existe atentado culposo, por negligência, imprudência ou imperícia. Não existe. É necessário que seja doloso.

E finalmente, tem que ser respeitado, no processo de *impeachment*, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, na forma com que esses direitos se afirmam no art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal. Não há *impeachment* válido sem o devido processo legal, não há *impeachment* válido sem o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa. É isso que resulta, indiscutivelmente, da nossa própria Constituição Federal.

E aí, para que eu possa terminar esta primeira parte, eu quero frisar algo que tem inclusive pessoalmente me surpreendido ao longo dessas discussões. Tem tomado conta da mídia, e às vezes dos debates parlamentares, a ideia de se saber se o *impeachment* é um golpe de Estado ou não. É uma discussão que se coloca. Os dicionários que tratam da política dizem que golpe é a ruptura institucional, é a ruptura, com violência ou não, da instituição para a destituição de um governo. Aliás, há autores como Said Farhat, por exemplo, que, no seu dicionário, diferencia o golpe de Estado do golpe militar, dizendo que o golpe militar é violento, e o golpe de Estado não é necessariamente. Ele pode ser feito por pretextos jurídicos, ele pode ser feito por várias situações retóricas violadoras da Constituição, todas violadoras e rompendo a institucionalidade.

Portanto, a pergunta que se coloca é: o *impeachment* é um golpe de Estado? Respondo: pode ser e pode não ser. Se estiver de acordo com a Constituição, se houver crime de responsabilidade, se forem fatos graves, se for um atentado à Constituição, se for respeitado o devido processo legal, não é golpe. Mas se o *impeachment* for feito em desconformidade com a Constituição, sem clara observância da situação constitucional no que diz respeito aos crimes de responsabilidade, sem o devido processo legal, aí o *impeachment* é golpe sim. E não sou eu que estou dizendo isso, são estudiosos.

Permitam-me trazer à colação, Srs. Parlamentares, porque eu tenho visto, inclusive, pessoas dizerem que há uma ofensa às instituições quando alguém diz que *impeachment* é golpe. Não é verdade. Então, quem ofende a instituição é a Universidade de Cambridge.

Um estudo para o qual eu chamo a atenção de V. Ex^{as}, do estudioso Aníbal Pérez-Liñán, cujo nome é *O Impeachment Presidencial e a Nova Política de Instabilidade na América Latina*, de 2007, descreve "após os regimes militares na América Latina, a





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

opção foi por golpes não violentos, travestidos de *impeachment*". É isso que fala esse estudo da Universidade de Cambridge.

Portanto, eu não estou fazendo nenhuma heresia que me coloque efetivamente no trono da Santa Inquisição quando eu digo que *impeachment* feito com violação constitucional, com desrespeito às regras, sem crime de responsabilidade configurado, é golpe. Afirmo isso justamente como premissa para sustentar que esse processo de *impeachment* não está sendo realizado em conformidade com a Constituição. Não há crime de responsabilidade. Houve um pretexto. Houve uma flagrante ilegalidade nesse processo no período em que ele se fez realizar na Câmara. E é por isso que digo: em se consumando o *impeachment* nesses moldes, efetivamente haverá um golpe.

Quero, a partir daí, dizer por que fundamento essa posição. Inicialmente, pergunto: qual é o objeto desse *impeachment*? Do que se trata? O que se discute?

Houve muita confusão na Câmara, e ontem mesmo, assistindo aos nobres subscritores da denúncia, me parece que a confusão ainda mais se alimentou. A lei é clara ao dizer que o denunciante apresenta na Câmara, que é a primeira etapa do procedimento de *impeachment*, a sua denúncia. E cabe, segundo pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao Presidente da Câmara avaliar se recebe ou não a denúncia. Isso é pacífico.

S. Ex^a o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, até porque estava vinculado a decisões anteriores e, diante da própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, entendeu que não poderia receber denúncias que englobassem fatos anteriores ao exercício do atual mandato. Foi textual. Essa foi a decisão dele. E recebeu apenas dois fatos que passaram a integrar o objeto dessa denúncia, que são, respectivamente, a edição de decretos de crédito suplementar, seis decretos na denúncia original, mas quatro no relatório aprovado pela Câmara. Quero chamar atenção para isso. O relator afastou dois desses decretos. Portanto, não são seis, são quatro. E a outra, as chamadas pedaladas fiscais, que são, como bem expôs o nome que se vulgarizou dar, esses contratos de prestação de serviço em que houve um atraso de pagamento, no caso, entre o Governo Federal e o Banco do Brasil, tudo no ano de 2015. Esse foi o objeto da denúncia recebido pelo Presidente Eduardo Cunha.

Muito bem. O Regimento da Câmara dos Deputados que se aplica ao processo de *impeachment* subsidiariamente, por força de decisão do Supremo Tribunal Federal, tem uma regra muito clara, absolutamente clara, que é o seu art. 218, § 4º. Esse Regimento da Câmara diz o seguinte: rejeitada a denúncia, cabe recurso ao Plenário. Ninguém recorreu da rejeição feita pelo Presidente Eduardo Cunha nas primeiras denúncias. Portanto, restou indiscutido que o objeto da denúncia era aquele. O princípio da estabilidade do objeto, e o processo vigorou a partir daí.

Não há dúvida nenhuma, portanto, de que todo o processo da Câmara deveria ser permeado por esse objeto, esses dois fatos. Outros podem ser discutidos em qualquer lugar. Inclusive, na condição de Advogado-Geral da União, eu me disponho a discutir todos os fatos onde quer que seja, mas não neste processo. Neste processo, são só os dois fatos.

E, se não bastasse todos esses argumentos, foi o próprio Supremo Tribunal Federal que o reconheceu. No mandado de segurança impetrado pela Senhora Presidente da República, constou da ata... E ontem eu vi que se insinuou que havia uma manobra do Presidente da Câmara. Não me pareceu.

Eu, pelo menos, quero aqui manifestar a minha opinião, porque não foi isso. Como isso foi discutido, como eu levantei uma questão de ordem dirigida ao Relator





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Fachin, rapidamente se discutiu isso no plenário. E ao final, o Presidente Ricardo Lewandowski consultou todos os membros do Supremo Tribunal Federal, todos! Todos aprovaram, e constou de ata – e a ata estará à disposição dos senhores porque estará incluída na nossa defesa – que os dois pontos são esses no processo de *impeachment*. Então, não há dúvida nenhuma. Inclusive, com a devida vênia, se se tratar de outros pontos, é nulo o processo – nulo, indiscutivelmente nulo! São só esses dois pontos que integram o objeto do *impeachment*.

Bem, supero a fase da contextualização e da definição do objeto.

Falarei das preliminares, que me parecem importantes serem suscitadas antes de adentrar o problema da rejeição da denúncia. A primeira preliminar que quero arguir a V. Ex^{as} diz respeito à nulidade absoluta do processo que se realizou na sua etapa da Câmara e, por consequência, da autorização dada ao Senado para iniciar esse processo.

Esse processo é nulo, e o Senado, como demonstrarei, tem o poder e o dever ou o dever e o poder, como querem alguns estudiosos, de analisar essa questão. Por que tem o Senado que analisar essa nulidade? Ninguém exerce a sua competência se não puder avaliar as condições do seu exercício. É o próprio princípio da razoabilidade que diz isso. O Senado tem o dever de apreciar a denúncia, mas só depois de a Câmara autorizá-lo a fazer. Antes disso, não pode. Como disse o próprio Supremo Tribunal Federal, a apreciação do Senado exige uma condição, um pressuposto de procedibilidade, que é a aprovação da Câmara. O Senado não pode apreciar nenhuma denúncia se não for previamente autorizado pela Câmara.

Muito bem. Se eventualmente a autorização for nula, perdeu-se a condição de fazê-lo. Então, cabe ao Senado, sim, analisar essa arguição sobre se há nulidade ou se não há. Não há como não fazer isso. Se é válida a autorização, muito bem. Se não é válida, não pode ser feita a denúncia. Ela tem que ser rejeitada. Tem que ser rejeitada, sim, tem que ser rejeitada.

Aplique-se aos processos de *impeachment*, segundo decisão do Supremo Tribunal Federal, naquilo que couber efetivamente, o Código de Processo Penal. E o art. 395, inciso II do Código de Processo Penal, é claríssimo quando diz que "a denúncia deve ser rejeitada quando faltar pressuposto processual a ela ou condição para a ação penal". O que é o pressuposto processual? Pressuposto, suposto prévio, suposto que vem antes. Qual é o suposto que vem antes no caso da apreciação da denúncia pelo Senado? A autorização da Câmara. Portanto, a autorização da Câmara é um pressuposto processual, sim, para que possa ser apreciada a denúncia. Se ela é nula, por óbvio não há pressuposto processual para a aceitação da denúncia.

Dou um exemplo, apenas *ad argumentandum*, nobre Senador Caiado, imagine que um presidente da Câmara, num dado dia, por alguma razão, resolvesse, sem o processo, mandar um ofício ao Senado em que dizia: Houve aqui um processo, e a Câmara, por dois terços dos seus Parlamentares, autorizou esse processo contra o Presidente da República. Mas não houve processo nenhum. Mas mandou um ofício em que dizia isso. Ora, pode o Senado analisar essa denúncia forjada? Não! O Senado vai dizer: Não! Faltam as condições de procedibilidade. Faltam os pressupostos processuais.

Por quê? Porque esse documento que foi mandado é nulo.

Ora, se nós estamos dizendo que o processo na Câmara é nulo, nula é a autorização; se nula é a autorização, não há condições de receber a denúncia. Então,





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

portanto, o Senado tem, sim, que se debruçar sobre os vícios que atingiram esta autorização, não há como escapar disso. Não há como escapar disso!

E sei que o Senador Anastasia e os Srs. Senadores não se afastarão, não fugirão desta responsabilidade, que é um dever imposto pela legislação penal: apreciar se houve vício ou não na autorização, que é condição de procedibilidade para o recebimento da denúncia.

Muito bem, quais são os vícios que aconteceram na Câmara e que geraram a nulidade do processo, a nulidade da autorização e que, portanto, devem ser examinados por V. Ex^{as}, porque arguidos, neste momento, pela defesa.

Primeiro: o desvio de poder do Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha. É notório e fartamente documentado, fartamente documentado, por matérias na imprensa – e fato notório não precisa de prova, segundo o Direito –, que o Sr. Presidente, Eduardo Cunha, abriu este processo no segundo imediato seguinte em que Bancada do Partido dos Trabalhadores não quis lhe dar os votos para que pudesse escapar do seu Conselho de Ética. Ou seja, ele tinha um processo a que estava submetido, perdeu o apoio da oposição, fez uma nota pública dizendo que iria votar contra ele e, então, ele, claramente, conforme, vários dias antes disso, foi noticiado pela imprensa, ameaçou o Governo: “Ou me dão os votos para eu me absolver no Conselho de Ética ou eu abro *impeachment*”.

O PT soltou uma nota dizendo que não o apoiaria, e ele abriu, imediatamente – imediatamente! – esse processo de *impeachment*.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB. *Fora do microfone.*) – Sem a Lava Jato.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Essa figura, nobre Senador Cássio Cunha Lima, até porque ele já havia indeferido oito pedidos anteriores dizendo que não se aplicava a situação, não podia, naquele momento, fazer outro.

O que fez o Deputado Eduardo Cunha? E, aliás, a palavra não é minha, é do subscritor da denúncia, Miguel Reale. Miguel Reale, ao ser entrevistado no momento em que foi aberta a denúncia disse: “Foi chantagem explícita”. Palavras do próprio subscritor Miguel Reale, que estão nos jornais, estão em nossa defesa. Ou seja, a expressão é do professor Miguel Reale.

Ora, dentro deste contexto...

Sr. Presidente, eu gostaria de exercer...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... o meu direito de defesa.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO. *Fora do microfone.*) – Lindbergh tumultua até a defesa da Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu peço a todos os companheiros Senadores...

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Eu estou completamente em silêncio aqui do lado, gente.

(Soa a campanha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Pelo amor de Deus.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Peço a todos os companheiros Senadores que ouçam com total atenção e respeito as palavras do ...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Sr. Presidente.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Sr. Presidente, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ministro.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não, não vou atender questão de ordem agora no meio da palestra.

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – É só para esclarecer uma fala do Ministro Eduardo Cardozo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não, eu peço que ...

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – Foi pedida a nulidade junto ao Supremo...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Questões de ordem agora não cabem.

Vamos fazer silêncio e ouvir com atenção o Dr. José Eduardo Cardozo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Bem, se V. Ex^{as}, ou algum dos senhores, acharem que não houve a ameaça e a chantagem, nem desvios do Presidente Eduardo Cunha neste processo, que o digam, não há nenhum problema.

Eu estou defendendo a nossa tese, que, aliás, é notória. Quem achar que não houve que diga que não houve. Claro?

Dentro desse contexto, quero afirmar, portanto, que esta ameaça, esta chantagem, qualifica em Direito, como bem sabe o ilustre professor Anastasia, a classe e a figura do desvio de poder.

Desvio de poder ou desvio de finalidade, que vem do Direito francês, é a prática de um ato com uma competência degenerada, onde ela é desviada da finalidade para a qual ela foi legalmente outorgada àquele que decide. Isso é o desvio de poder. Foi o que aconteceu no caso.

O Presidente Eduardo Cunha tinha a sua competência, deveria tê-la usado para analisar objetivamente um processo sobre se deveria ser aceito ou não, dias antes havia dado uma entrevista, inclusive em um canal de televisão, falando que não havia base para o *impeachment*, subitamente mudou de opinião, mudou de entendimento e decidiu que iria fazê-lo. Óbvio a comprovação do desvio de poder.

Mas esse desvio de poder não se manifestou apenas e tão somente no recebimento da denúncia. Ele se fez presente em todo o processo na Câmara. Embora a coisa mais difícil que se tenha no desvio de poder – dizem os estudiosos – seja a prova, a prova é fartíssima nesse caso – fartíssima! Vejam, por exemplo, o que aconteceu nesse processo. Ao contrário do que acontece normalmente no Legislativo, S. Ex^a o Presidente quis que o processo andasse muito rapidamente e marcou sessões às segundas, sextas e no fim de semana. E dizia: "não, é que eu quero que o *impeachment* saia rápido". Enquanto os processos do Conselho de Ética da Câmara demoram, se alongam, este *impeachment* andou a toque de caixa.

Da mesma forma, notícias de jornal – e não falo nada em *off*, falo declarações em *on* do Deputado Paulinho da Força – deixaram claro, em matéria do jornal *O Estado de S. Paulo*, que houve um diálogo prévio entre o Relator, Jovair Arantes, e o Presidente Eduardo Cunha, em que se discutiu a possibilidade de ele, Jovair Arantes, se fizesse um parecer contrário à Senhora Presidente, ser o Presidente da Câmara na sucessão do





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eduardo Cunha. Isso está no *Estado de S. Paulo*! Declarado por quem? Por nenhum situacionista; pelo Deputado Paulinho da Força, que textualmente disse isso no jornal. Ou seja, há um conluio em relação ao relatório. Uma coisa é articulação política; outra coisa é conluio para se ter, de antemão, retirada a imparcialidade do Sr. Relator. Isso é inaceitável. Isso se chama desvio de poder.

Outros aspectos importantes que aconteceram na Câmara: Senador Cássio Cunha Lima, embora o Presidente da Câmara tenha recebido a denúncia parcialmente, intimou a Presidenta para falar sobre toda a denúncia. Olha que coisa curiosa: recebe negando, mas afina falando, transformando o processo da Comissão Especial da Câmara dos Deputados em uma grande confusão. Lá se falou sobre tudo, menos sobre os fatos que, efetivamente, eram objeto da discussão. A defesa se recusou a isso, porque tinha claro que a situação estava preclusa.

Mas, não satisfeito, o Sr. Presidente, em claro desvio de poder, juntou a delação premiada do Senador Delcídio do Amaral nesse processo, fato que não tem nada a ver com o processo, e muito anterior, inclusive, à Presidenta ser Presidente da República, no primeiro mandato. Ou seja, por que ele fez isso? Claro desvio de poder.

Portanto, a arguição primeira é essa: houve desvio de poder do Presidente Eduardo Cunha. Isso invalida este processo *ab initio* e, portanto, invalida a autorização para que este Senado processe o presente pedido de *impeachment*.

Prossigo.

Houve uma clara nulidade também – não podemos deixar de observar – na sessão do Plenário que aprovou essa autorização no dia 17 de abril. Há jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos apreciando processos políticos, como este. A Corte Interamericana apreciou um juízo político – um processo de *impeachment*, chamemos assim – que aconteceu no Peru em relação a magistrados e que aconteceu no Equador em relação aos magistrados. Lá ficou claro, em primeiro lugar, que parlamentares são investidos na condição de juiz quando atuam nesse processo e, portanto, não podem declarar seus votos antecipadamente. Não podem! Decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos: não podem, porque se perde o mínimo de objetividade e imparcialidade que se deve ter nesse processo.

Na Câmara, vários Parlamentares declararam que votariam a favor ou contra o *impeachment*. Havia painel diário nos jornais. Isso fere a imparcialidade estrutural. Implica prejulgamento.

Se fosse um processo político, Senador Ferraço, não haveria problema. Mas num processo jurídico-político, não pode. Aliás, quem diz isso não sou eu, um modesto advogado, mas a Corte Interamericana de Direitos Humanos, cujas decisões se aplicam ao Brasil por tratados internacionais, com a devida vênia, inclusive, a própria Constituição reconhece que os tratados internacionais têm peso de norma constitucional, e o Brasil tem tratados constitucionais nesse ponto.

Com a devida vênia, é este livro mesmo que se aplica no caso.

Em segundo lugar, partidos fecharam posição política na votação do *impeachment* da Câmara, dizendo que expulsariam seus membros se não votassem.

Ora, isso claramente maculou o processo, segundo jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. O voto de parlamentar no processo de *impeachment* é de consciência; ele não é partidário. Então, não pode haver fechamento de questão. Não pode nem haver orientação partidária. É curioso que o Presidente Eduardo Cunha disse isto: que não poderia haver orientação partidária, mas permitiu



Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

que os líderes orientassem os seus partidos. E muitos, inclusive, ao microfone, ameaçaram de expulsão os Deputados que efetivamente não votassem.

É claro que houve essa situação dos dois lados. Não discuto isso, mas não poderia ter ocorrido. Não poderia ter ocorrido. Isso vicia definitivamente esse julgamento de acordo com essa jurisprudência.

Em terceiro lugar, existe uma teoria, que o Senador Anastasia bem conhece – e poderia explicá-la até melhor do que eu –, que é a Teoria dos Motivos Determinantes, que embasa decisões acerca de atos jurídicos.

Muitas vezes, uma autoridade não é obrigada a motivar ou a dizer a razão pela qual vota ou decide, mas, quando diz, aquilo que diz fica vinculo à decisão.

Ora, inúmeros parlamentares declararam o seu voto – Inúmeros! – na Câmara dos Deputados. E essa declaração de voto que fazem, portanto, dos fatos, que levam à sua votação ficaram vinculados ao voto.

Posso afirmar-lhes: a maior parte dos parlamentares não disse nada, quando votava, das razões que ensejavam esse processo. Votou-se por tudo – inclusive, isso tem sido bastante divulgado na imprensa do mundo inteiro –, pela Lava Jato, pela solidariedade, por vários fatos; menos pelos fatos do processo. Ora, pela Teoria dos Motivos Determinantes, esses votos são, portanto, inválidos – absolutamente inválidos!

Portanto, é nula de pleno direito também essa sessão. Nulo o processo; nula a sessão; nula a autorização; impossível de ser recebida, portanto, a presente renúncia, e o Senado Federal terá que apreciar, obviamente, essas arguições, posto que oferecidas no âmbito do exercício do direito de defesa. E creio será impossível dizer que não tem como, por força do próprio Código de Processo Penal, deixar de analisar essas respectivas matérias.

Finalmente, o último aspecto.

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – O Regimento da Câmara prevê, no art. 109, III, letra *e*, que, em decisões dessa natureza, seja promulgada uma resolução. Aliás, assim foi previsto no rito do *impeachment* do Presidente Fernando Collor de Mello, que foi tomado como paradigma, pelo Supremo Tribunal Federal, para o regramento do *impeachment*.

A Câmara não expediu, até agora, essa resolução. Não houve essa expedição de resolução. Portanto, como o Regimento da Casa se aplica subsidiariamente ao processo de *impeachment*, como diz o Supremo Tribunal Federal, a ausência desta resolução inibe a possibilidade de recebimento da denúncia.

Evidente, o Senado Federal poderá rejeitar, *in limine*, a denúncia ou então suspender o processo até que, eventualmente, a Câmara edite essa resolução, aprovada em Plenário.

Não houve resolução, portanto, a um vício formal intransponível neste processo.

Firmadas essas questões, nobres Srs. Parlamentares, eu passo a analisar a necessidade de rejeição da presente denúncia. Não se trata de exame de mérito da matéria, mas apenas da possibilidade de rejeição da denúncia.

Como disse anteriormente, aplica-se ao caso o art. 395 do Código de Processo Penal. O art. 395 aponta três causas para a rejeição da denúncia: a primeira, inépcia da denúncia; a segunda, falta de pressuposto processual e condições da ação; e a terceira, falta de justa causa.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eu ousaria, com a devida vênia, dizer que as três situações se fazem presentes, de uma forma ou de outra, neste caso – as três.

Há inépcia da inicial? Há! Há inépcia da inicial no que concerne à acusação relativa ao caso das pedaladas em 2015. Por quê? Porque a legislação exige que a denúncia diga qual é o ato que está imputado. E os autores não conseguem dizer qual é o ato atribuído à Senhora Presidente da República neste caso. Ou seja, não conseguem dizer qual é o ato jurídico que praticou a Senhora Presidente da República no caso das pedaladas. Portanto, indiscutivelmente, é inepta a inicial nesse ponto.

Segundo ponto, há falta de pressuposto processual? Sim, há. A autorização é inválida, porque o procedimento foi inválido. Há a falta de resolução, que não foi expedida. E há um terceiro ponto. Afirmando, na defesa da Senhora Presidente da República, que uma das condições para que esse tipo de delito pudesse ser apreciado é o julgamento das contas da Senhora Presidente da República do ano de 2015. De fato, as duas matérias – as pedaladas fiscais e os decretos de suplementação – são questões orçamentário-financeiras que englobam a análise das contas a ser feita, primeiro, pelo Tribunal de Contas da União, depois, pela Comissão Mista do Congresso Nacional e, depois, pelo próprio Congresso Nacional.

Ora, parece evidente que, se a Constituição prevê um rito para a apreciação das contas, envolvendo todas essas questões, não se pode, em fase de juízo político, usurpar a competência do Congresso Nacional por outros órgãos para apreciar essa matéria. Poder-se-ia dizer: "Ah, não, mas é a Câmara que faz, é o Senado que faz". Não! A Câmara faz, através de órgãos próprios, as suas comissões; o Senado faz, através de órgãos próprios, as suas comissões, mas não é isso que a Constituição diz. A Constituição diz que, primeiro, tem que haver um parecer do Tribunal de Contas, que, depois, tem que ser mandado ao Congresso Nacional, para uma comissão permanente do Congresso, e, depois, para o plenário do Congresso Nacional. Isso não aconteceu no caso.

Aliás, as contas de 2015 foram apresentadas outro dia. Não houve sequer ainda uma deliberação preliminar do Tribunal de Contas da União. E, se houvesse, não haveria a decisão do Congresso. Ou seja, a situação é absolutamente anômala. Falta requisito de admissibilidade a essa denúncia. Essa denúncia tem que ser apreciada previamente nos seus componentes fáticos pelas contas, porque, senão, imaginem os senhores a situação curiosa que ficaria, Senador Anastasia: o Senado Federal decide por aceitar a denúncia, processar a Presidente, que ficaria afastada por meses, e, depois, o Congresso Nacional aprova as contas da Presidenta. E se ela já perdeu o mandato quando isso acontecer, Senador Caiado? Como se faz? Como se explica isso? É incompreensível.

O direito não aceita interpretações irrazoáveis. É necessário, primeiro, que se apreciem as contas para, depois, discutir as matérias que, pela Constituição, devem ser julgadas nessa base constitucional. Isso me parece claro.

Essa precipitação, esse açodamento em se fazer o *impeachment* sem antes o julgamento das contas da Senhora Presidente da República, sequer sem o parecer do Tribunal de Contas da União, é, evidentemente, caracterizador de um desejo político, puramente político, do afastamento da Senhora Presidente da República, o que é inaceitável no presidencialismo. Próprio do parlamentarismo, mas inaceitável no presidencialismo! Em havendo isso, há clara violação da Constituição Federal.

Finalmente, passo, Srs. Senadores, Sr^{as} Senadoras, Sr. Presidente, Sr. Relator, para a questão da rejeição da denúncia, e gostaria de aí fazer o exame da falta de justa





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

causa, que é o terceiro ponto sobre o qual precisava a defesa se pronunciar. Já falei da inépcia; já falei da condição de procedibilidade; da necessidade de rejeição da denúncia pelos vícios do processo, pela falta de resolução, pelo não julgamento das contas; então, me falta agora voltar à análise da rejeição da denúncia pela falta de justa causa. E aí eu quero examinar, separadamente, os dois fatos que integram as denúncias.

Quero, primeiro, falar dos decretos que são impugnados, que são questionados, os decretos de crédito suplementar. O Ministro da Fazenda, que me antecedeu, bem explicou essa questão, então eu posso ser sintético.

Em primeiro lugar, não há nenhuma ilegalidade na expedição desses decretos. Absolutamente nenhuma! Por que não há? O art. 4º da Lei Orçamentária admite a possibilidade de serem baixados esses decretos, desde que se tomem as medidas necessárias para que não haja ofensa às metas fiscais. Ora, o que estamos afirmando é que esses decretos foram baixados em estrita consonância com o art. 4º da Lei Orçamentária. Estrita consonância. Por quê? Porque as medidas necessárias para que não houvesse a violação das metas fiscais foram tomadas.

Explico por quê. Já foi anteriormente dito, mas eu repiso: há uma clara diferença entre gestão orçamentária e gestão financeira. Quem vive da Administração Pública sabe disso. O Orçamento é um programa: avalia-se a receita um ano antes e se projeta onde se deve gastar. Por que se faz isso? Por força do princípio da legalidade: ninguém pode fazer ou deixar de fazer alguma coisa a não ser em virtude de lei. Ora, portanto, o administrador só pode gastar dentro daquilo que estava previsto e autorizado. É isso.

É óbvio que a previsão que é feita pode não corresponder à realidade. Aliás, é muito frequente que isso aconteça. Isso, em todos os entes federativos. E, por isso, a Lei de Responsabilidade Fiscal previu um instituto, que nós chamamos de contingenciamento, que é quando o Poder Executivo, por meio de decreto, veda que a autorização orçamentária incida. Ou seja, está autorizado, mas não pode gastar, porque o decreto proíbe. É isso! Ora, portanto, na parte orçamentária, eu tenho autorização, mas, na parte administrativo-financeira, não; eu faço o contingenciamento.

Ora, metas fiscais não têm a ver com realidade orçamentária, têm a ver com gasto. E, por isso, elas são apresentadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, muito antes, inclusive, do envio do Orçamento. Por quê? Porque eu digo, em relação aos gastos, até quanto eu posso ir e o que eu não devo fazer. Bem, no momento em que eu faço o Orçamento, eu estimo uma receita. As metas estão estabelecidas. A receita pode não corresponder à realidade; eu contingencio. Se eu contingenciar, eu obviamente estou tentando fazer com que as metas sejam cumpridas. É assim que a coisa funciona.

Ora, portanto, uma simples alteração do Orçamento através de decreto de crédito suplementar, se houver o contingenciamento, não implica mais gastos, ou seja, eu baixo o decreto e inibo o gasto.

Perguntarão os senhores: por que se faz isso? O Ministro Nelson explicou. Porque, muitas vezes, necessidades que existem ao longo da vida administrativa fazem com que, não que eu gaste mais, mas que eu pegue um dinheiro de um lugar e passe para outro. Dirão os senhores: então por que não anula a rubrica? Porque, amanhã ou depois, eu posso descontingenciar e usar aquele dinheiro.

Ninguém faz isso. Nenhum governo faz isso. O que você faz? Você baixa decretos de suplementação para permitir um gasto no momento em que você precisa





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

sem anular essa respectiva rubrica. Por quê? Porque, amanhã ou depois, se a receita voltar a subir, eu descontingencio o contingenciamento. Ou seja, eu elimino o óbice. Agora, se a receita continuar a cair, eu breco. Ninguém vai gastar mais. Foi o que aconteceu nesse caso.

Todos os decretos de suplementação, todos, não implicaram mais gastos, porque houve um contingenciamento. Houve um contingenciamento. Aliás, foi o maior contingenciamento da história e mostra, inclusive, a relação de temporalidade entre decretos e contingenciamento. Não há nenhuma demonstração, inclusive no relatório aprovado pela Câmara, de que exista um nexo de correspondência lógica entre decreto e ofensa às metas fiscais.

Mas aí dirão os senhores: por que as metas fiscais caíram? Bom, na nossa defesa, estamos mostrando todos os relatórios possíveis de autorias, de consultores, notas técnicas, que deixam claro que houve uma queda muito forte da receita, muito forte. A meta fiscal não ia ser atingida não por causa dos decretos, porque já havia o contingenciamento, mas porque a receita caiu brutalmente. Todos os estudos mostram isso. E a Presidente da República não é a culpada dessa situação. Não há nenhum ato dela em relação a isso.

A receita caiu. Pode-se discutir se a política econômica estava certa, ou estava errada, esse é outro problema. Agora, dos decretos não decorre isso. Não há uma relação de causa e efeito entre decreto e dívida e desrespeito à meta fiscal. Não há! Não existe isso. Está absolutamente provado, claro, escancarado!

Bem, diante desse contexto, é importante observar ainda que vários desses decretos – os senhores sabem como funciona – não vêm da cabeça da Presidente, vêm do órgão, ou vem do poder. Decretos desses que foram baixados, que estão sendo acusados, vieram de onde? Alguns deles do Poder Judiciário; vieram do TSE, vieram da Justiça do Trabalho, que pediram – está lá, está documentado, é só olhar.

Ora, será que então estavam acumpliciadas as autoridades desse poder na perspectiva do desrespeito à meta fiscal? Não. Isso é gestão. É assim que acontece. É dessa maneira que se coloca. Pasmem os senhores: 70% dos valores desses decretos dizem respeito ao MEC. E por que dizem respeito ao MEC, Senador Cássio Cunha Lima? Porque houve uma decisão do Tribunal de Contas da União determinando que esses decretos fossem baixados, quatro anos antes! Uma decisão do Tribunal de Contas da União.

Ou seja, a Presidenta baixou decretos cumprindo a imposição do Tribunal de Contas da União. E está sendo penalizada por cumprir determinação do Tribunal. "Ah, não, mas o tribunal entendeu que não podia.". O tribunal mudou de opinião. Tanto mudou que o próprio tribunal pediu suplementação. Quando o tribunal mudou de opinião, o Governo paralisou a expedição de decretos. E estava sobre a mesa da Presidente da República o decreto pedindo por quem? Pelo Tribunal de Contas da União! Pelo Tribunal de Contas da União! E a Presidenta a devolveu.

Ora, quem achava que era contrário àquilo não pediria, mas é que mudou de opinião. E a partir do momento em que houve a mudança de decisão do Tribunal de Contas da União, o Governo não baixou mais os decretos.

Também não bastasse isso, eu quero dizer que o relatório apresentado pela Câmara tem aspectos que surpreendem. Eu não tenho tempo para analisá-lo todo. Um dos aspectos que mais me assustaram diz respeito à afirmação de que os decretos não poderiam ter sido baixados naquelas despesas que são obrigatórias.



*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Também nas despesas obrigatórias tinha que ter mandado lei. Senhores, se uma despesa é obrigatória é porque a lei manda. Eu precisaria mandar numa lei para dizer "cumpra-se a lei"? É essa a visão? Não.

Embora as despesas obrigatórias sejam muito pequenas nos valores desses decretos e a maior parte seja discricionária, é óbvio que, se a despesa é obrigatória, ela é obrigatória e eu não preciso de autorização legal para cumprir uma despesa obrigatória.

Mas e as despesas discricionárias? Ah, não, essas realmente são a maior parte das situações decorrentes do decreto, só que há o contingenciamento. Não contingencio despesa obrigatória, eu contingencio despesa discricionária. E foi contingenciado. Portanto, é absolutamente indiscutível, não há ilegalidade nenhuma nesses casos.

Mas vamos imaginar, senhores, que houvesse, vamos imaginar. Realmente, apesar de o Tribunal de Contas concordar, apesar de os governos anteriores fazerem, vários – os governos anteriores fizeram isso muito, acho que o Governo Fernando Henrique Cardoso fez cem; e mais, mudou metas fiscais por medida provisória. O Governo Lula fez, vários fizeram. E o Tribunal de Contas nunca havia obstado isso. Disse o Relator na Câmara: "Ah, não é que não havia obstado, é que nunca havia apreciado." O que é isso? As contas foram apreciadas e há várias posições nesse sentido no tribunal. Eles mudaram de opinião, sim. Muito bem, mudaram de opinião e disseram que não podia...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... o Governo não fez mais depois disso.

Mesmo que efetivamente houvesse, pergunto: onde está o dolo da Senhora Presidente da República? Para a configuração do crime de responsabilidade, é necessário o dolo. Foi a premissa da qual parti logo na origem da exposição. Onde está o dolo? O Tribunal de Contas da União, no momento em que foram baixados os decretos, admitia a prática; mudou de opinião e, a partir daí, não se fez mais. Onde está o dolo? Má-fé retroativa?

Dei um exemplo na Câmara e volto a dá-lo. Seria o mesmo que eu andasse numa estrada onde havia uma sinalização de trânsito dizendo: "Não ultrapasse os 80km". E, depois, muda-se a regra e passa-se a dizer: "Não ultrapasse os 60km, mas quem andou, no ano passado, a 70km, será multado". Ora, o que é isso?

É realmente absurdo, não existe a possibilidade de alguém ser punido retroativamente por uma mudança de jurisprudência. Imaginem, Srs. Parlamentares, se fosse assim. Quando o Supremo Tribunal Federal baixou a regra da fidelidade partidária, disse: "É daqui para frente." Claro, porque senão todos que haviam mudado de partido teriam perdido seus mandatos.

Quer se punir, portanto, a Presidente da República por ter feito algo que era admitido, que outros governos fizeram, que governos estaduais fizeram. É isso que se quer. Onde está o dolo? Mais: a jurisprudência é pacífica ao dizer – pacífica, absolutamente pacífica – que, quando uma decisão de um chefe do Executivo é baseada em pareceres técnicos, jurídicos, não há dolo. Senão prefeitos, governadores, que tomam decisões baseados nos seus corpos técnicos estariam submetidos, sim, a uma situação de configuração dolosa. A jurisprudência é pacífica.

Ora, se essa é a jurisprudência, há que se entender que muitos órgãos participaram desse processo, o órgão que solicita, o órgão que examina, a AGU deu pareceres nesse caso, em todos os decretos. E achei curioso quando se arguiu que eu





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

não poderia defender a Senhora Presidente da República nesses atos quando a própria AGU deu pareceres favorável. Ou seja, a AGU dá parecer favorável e, depois, não defende o ato? O que é isso?

Há pareceres, sim, da Advocacia-Geral da União, como há parecer de vários órgãos técnicos. Onde está a má-fé? Onde está a má-fé da Senhora Presidente da República se a prática era admitida, se o Tribunal de Contas da União mudou de opinião e, depois que mudou de opinião, ninguém fez mais nada? Órgãos técnicos intervieram, fazendo parte da situação administrativa cotidiana do Governo nesse tipo de prática.

Sabe como o Sr. Relator da Câmara explica isso, para tentar encontrar a má-fé da Senhora Presidente? Lembremos o desvio de poder que se associa a esse relatório, e aí se entende.

Disse o Relator: "Não, é que já havia uma discussão pública; no momento em que ela baixou os decretos, está bom, não havia decisão do Tribunal de Contas, mas já havia uma discussão pública".

Srs. Senadores e Sr^{as} Senadoras, mentira! Mentira! Não havia discussão pública nenhuma – absolutamente nenhuma! – no momento em que esses decretos foram baixados. O que havia? Nada. Nem mesmo o relatório preliminar das contas de 2015, firmado pelo Relator Augusto Nardes antes desses decretos, tocava no assunto. Nem o Tribunal de Contas tocava no assunto. Foi depois dos decretos que o Tribunal de Contas da União investigou e levantou a questão, e mudou-se a jurisprudência.

Perfeito.

Que discussão pública havia? Do que deveria estar a Senhora Presidente da República ciente? Vários pareceres inclusive de juristas e de técnicos em finanças dizem que é perfeitamente possível fazer isso.

Onde está o dolo? Não há.

Finalmente, Srs. Senadores, um ato como esse não pode ser tido como um atentado à Constituição. Mil perdões! Onde está o atentado à Constituição nesses decretos que nem feriram metas fiscais? Há governos que ferem metas fiscais, e nada acontece. Este Governo mudou a meta quando, efetivamente, avaliou que ela não poderia ser cumprida. Podia fazer isso? Devia. O Tribunal de Contas sempre disse que, por transparência, é necessário mudar as metas. Sempre disse.

Aí se dirá: "Não, mas a meta foi desrespeitada". Não foi! A Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 4º, diz que a meta é anual. É anual! Meta anual é anual. Por quê? Porque coincide com o exercício orçamentário. É óbvio. Mas exige a Lei de Responsabilidade Fiscal a emissão de relatórios...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... para acompanhamento da situação. Para acompanhamento, para tomar providências, para contingenciar mais. Mas, como a receita tinha caído muito, no terceiro bimestre, o que se faz? Manda-se um projeto de lei para o Congresso Nacional, alterando a meta. Logo no final do ano, a meta foi cumprida, porque o Congresso alterou a meta.

"Ah, mas houve um descumprimento parcial."

Senhores, meta não se estabelece aleatoriamente, é com prazo. É lá que eu confiro se a meta foi atingida ou não. Se não, é uma maluquice. Ou seja, eu fixo uma situação na Lei de Diretrizes Orçamentárias no ano anterior, prevejo uma situação que





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

não acontece, então, já no primeiro mês, eu descumpri a meta? O que é isso? Não tem o menor cabimento.

O Governo, quando se apercebe de que a meta seria impossível de ser cumprida, que tinha chegado ao limite máximo do contingenciamento, que não poderia parar o governo, por força disso, manda um projeto de lei, e os Srs. Senadores aprovaram, a Câmara dos Deputados aprovou! Então, não houve desrespeito à meta.

Mas vamos imaginar que tivesse havido. Vamos imaginar que tivesse havido! Existe uma figura clássica – e o Senador Anastasia bem a conhece – que chamam, no Direito Administrativo, de convalidação. A convalidação é quando um ato posterior corrige vícios anteriores. Isso é feito por ato administrativo. Está previsto inclusive na lei de procedimentos administrativos de âmbito federal. Mas, no caso, não foi um ato administrativo que corrigiu o vício, foi a lei! Foi a lei! Onde é que está o vício? Onde é que está o crime? "Ah, a lei nova..." Ah, não! O crime se configurou, e a lei nova mudando mantém o crime? O que é isso!? Isso é uma heresia jurídica do ponto de vista administrativo e do ponto de vista criminal! É insustentável, absolutamente insustentável isso.

Portanto, afirmo a necessidade de ser rejeitada a denúncia no que diz respeito a esses decretos, por absoluta – absoluta! –, incontestada falta de justa causa. Não há dolo. Não há ilegalidade. Não há atentado à Constituição. Nada! Absolutamente nada.

Vamos às pedaladas fiscais.

Senador Moka, a defesa sustenta que...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senhor...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Pois não.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Ministro José Eduardo Cardozo, o tempo de V. Ex^a terminou. Eu gostaria que V. Ex^a concluísse.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu concluo rapidamente em cinco minutos. Faltou um dos pontos só.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou dar cinco minutos a V. Ex^a.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu lhe agradeço imensamente, Sr. Presidente.

Sendo bem rápido, eu quero afirmar textualmente que, também no caso das pedaladas fiscais, não há ilícito. Primeiro, por que não há ilícito? Porque, como disse a nobre Ministra Kátia Abreu, não se trata de operação de crédito vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal. O que nós temos é um contrato de prestação de serviços em que se atrasa pagamento.

E alguém dirá: "Ah, mas a quantidade foi muito maior do que aconteceu em outros governos" – e todos os governos anteriores fizeram! –, é uma quantidade é muito maior!"

A quantidade maior não altera a natureza jurídica de um vínculo. Um homicídio pode ocorrer com uma facada, ou com dez; ou é crime ou não é crime. Portanto, ou é operação de crédito ou não é. Não é a quantidade que define se é operação de crédito ou não é; é o vínculo jurídico. E o vínculo jurídico não é de empréstimo, como bem explicou a nobre Ministra Kátia Abreu.

Em segundo lugar, mesmo que fosse, não há dolo. Por que que não há dolo? Porque não há ato. Quem gere este programa do Plano Safra não é a Presidente República, é o Ministro da Fazenda.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Como é que supera isto, Sr. Relator, o denunciante? Ele fala que o ato da Presidente está em dois casos: o primeiro é que ela fez conversas, ela conversava sempre com o Arnon. Conversas de que não se sabe o conteúdo, isto é ato?

Quer dizer, se eu converso com o Senador, e o Senador mata alguém. "Ah! Ele conversou. Olha! Você é coautor do homicídio!" O que é isto? De onde se tira uma coisa como esta? Conversa ser ato jurídico? Conversa de que nem se sabe o objeto. E a prova da conversa é uma matéria de jornal de que ela conversava sempre com o Arnon, Secretário do Tesouro.

E aí também diz o seguinte: que se não fosse isto – veja a alternativa, eu jogo duplo, não é? –, se não foi esse ato, é outro; é omissão. Ou seja, jogo duplo, é omissão.

Omissão? Para que exista uma caracterização de situação omissiva é necessário que eu tenha um dever específico descumprido. Qual é o dever específico descumprido? Nenhum.

Invoca-se o art. 84 da Constituição, para dizer que a Presidente da República gere todo o sistema. Bom, então eu posso pedir um *impeachment*, porque alguém rouba um grampeador. Será isso? Não há ato, não há ato jurídico. Portanto, se não há ato jurídico, não há dolo.

Mas vamos imaginar que houvesse ato jurídico. Onde estaria o dolo? O Tribunal de Contas da União mudou de opinião também, ou seja, nenhuma situação foi feita depois que houve mudança de opinião. O Tribunal de Contas, portanto, não pode, como eu já disse no caso anterior, também pretender que, mudando de opinião, puna retroativamente. Ninguém pode imaginar uma situação dessa natureza. Portanto, não há dolo, não há ato, não há ilícito.

E, mais ainda, de passagem digo, para concluir, Sr. Presidente: a denúncia foi recebida, com base no art. 11 da Lei 1.079, de 1950. Este artigo, afirmo, não foi recepcionado pela Constituição Federal. Por que não foi recepcionado? Na verdade, esta figura estava prevista no art. 89, VII, da Constituição Federal de 1946; a Constituição de 1967 já a tirou; na Constituição de 1988, não está.

E qual é a figura? É a figura que estava prevista na Constituição de 1946, ato contra a guarda legal e emprego de dinheiros públicos. Isto hoje não está no art. 85 da Constituição. Portanto, o art. 11 não foi recepcionado. E se faz o recebimento de uma denúncia por artigo que não sobrevive. Ou seja, por todos esses aspectos, impõe-se também a rejeição da denúncia, no aspecto das pedaladas.

E concludo.

Concludo com uma afirmação que está no relatório da Câmara dos Deputados e que é de estarrecer. Ao analisar a questão das pedaladas, o Sr. Relator, Deputado Jovair Arantes, cita a questão das pedaladas; não aponta o ato, apenas se refere a essas duas teses, a esses dois atos contraditoriamente apontados pelos denunciante. Fala que, de fato, tem que estudar mais, para verificar se há delito, mas que não pode fazer isso na Câmara, sobrando para o Senado. Ou seja, a Presidenta da República pode ser afastada, sem que exista um mínimo de prova do ato que praticou, porque a fase de investigação de provas, segundo ele, começa no Senado, depois da instauração do processo.

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Primeiro, investiga-se e, depois, afasta-se. Inverteu-se a lógica. E ele diz, textualmente, nessa denúncia, Senador Aloysio Nunes Ferreira: na dúvida, fique-se com a denúncia. Está escrito. Na dúvida, no





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

presidencialismo, afasta-se o Presidente da República; na dúvida, pune-se. Numa situação de excepcionalidade como o crime de responsabilidade, na dúvida, eu determino, segundo o próprio Relator, o afastamento da Presidente da República. É o que está dito textualmente. Não pode o Senado aceitar algo desse tipo.

Nós vivemos num Estado democrático de direito. Temos uma Constituição a zelar. E não se pode praticar, ao arrepio da Constituição, um processo de afastamento de uma Presidenta legitimamente eleita. Que se faça a discussão política. Que, no momento certo, se vá às urnas. Mas, nunca, que se viole a Constituição num Estado democrático de direito, porque, a se consumir esse processo, repito o que disse no início: não é um *impeachment* realizado dentro da legitimidade democrática. É um golpe de Estado! (*Palmas.*)

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de passarmos às arguições...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Sr. Presidente, eu queria um esclarecimento por parte do...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Questão de ordem, que foi feita pelo Senador Aloysio Nunes.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Eu acabo de ouvir do Advogado-Geral da União que há um golpe de Estado em curso no Brasil.

(Soa a campanha.)

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Eu queria saber se é isso mesmo. O Advogado-Geral da União disse que há um golpe de Estado em curso no Brasil.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – É isso.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – E o que V. Ex^a está fazendo que não toma providências?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – O que estou fazendo? Estou levando os argumentos a V. Ex^a.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Por que a Presidência da República não toma providências?

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Protesto, Presidente. Protesto.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – V. Ex^a é o Advogado-Geral da União.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Protesto, Presidente. O Senador...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Não é o advogado-geral da Presidente Dilma.

(Soa a campanha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Art. 18, Senador.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Senador Aloysio, eu o presenteari com esse livro.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – O Senador Aloysio está inscrito. Protesto.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Se me permite a resposta, eu o presentarei com esse livro da Universidade de Cambridge, com o qual V. Ex^a entenderá o que está acontecendo nesse processo.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Eu quero que o senhor vá ao Supremo Tribunal Federal e diga que é um golpe.

Que a Presidente da República, em vez de visitar a exposição de Rodin, em Nova York, tome providências.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Aloysio Nunes, V. Ex^a está falando...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – O resto é conversa.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Ele está inscrito. Ele fala na hora da inscrição.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – V. Ex^a está inscrito.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... do mérito. V. Ex^a falará na sua inscrição.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – Está inscrito. O senhor está inscrito. Vai falar no seu tempo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de passarmos às arguições do Relator e dos Senadores inscritos, cabem alguns esclarecimentos da Mesa ao Plenário.

A defesa anunciou que formularia diversos requerimentos a esta Comissão. Não tenho dúvida de que, numa eventual segunda fase de instrução processual propriamente dita, sejam cabíveis requerimentos da defesa. No entanto, nesta fase pré-processual, parece-me que essa é uma prerrogativa exclusiva dos Srs. Parlamentares membros da Comissão, que aliás, já a exerceram regularmente. Mas, a despeito de ser incabível a apresentação de tais requerimentos pela defesa, acredito ser necessário acrescentar mais algumas ponderações sobre eles.

A defesa apresentou requerimento de realização de diligências que já foram discutidas e rejeitadas na data de ontem. S. Ex^a o Advogado-Geral da União disse, expressamente, que, a despeito de solicitar tais diligências e documentos, temia não haver tempo hábil para obtê-los no exíguo prazo de que dispõe a Comissão para emitir seu parecer preliminar sobre a admissibilidade.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Informo a V. Ex^a, Ministro José Eduardo Cardozo, que foi precisamente por esse motivo, dentre outros, que o Relator deu parecer contrário à aprovação desses requerimentos de diligências, embora expressamente tenhamos consignado, em pronunciamento desta Presidência, que, caso a defesa desejasse, poderia aportar tais documentos ao processo pedindo que fossem juntados aos autos.

Aliás, a defesa já foi atendida em parte no que se refere ao Requerimento nº 13 de 2016, da Senadora Gleisi Hoffmann, que solicitava a obtenção de notas taquigráficas e mapas de votação relativos à apreciação do Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 5, de 2015. Como o Senado dispunha desse material, esta Presidência determinou o imediato levantamento e a juntada aos autos da documentação requerida, inclusive devidamente certificada com fé de ofício.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Assim, se a defesa obtiver tais documentos até a véspera da data prevista para a apresentação do relatório, ou seja, dia 3 de maio, defiro desde já, com prazer, a sua juntada aos autos. Documentos recebidos após esse prazo, naturalmente poderão ser analisados numa eventual segunda fase do processo, caso o Plenário do Senado venha hipoteticamente a admiti-lo.

O mesmo entendimento aplico ao requerimento de juntada da defesa preliminar aos autos, que desde logo defiro.

Finalmente, quanto ao requerimento de análise da condição de isenção do Relator em virtude de sua filiação partidária, comunico ao Ex^{mo} Advogado-Geral da União que essa matéria já foi objeto de decisão desta Presidência em questão de ordem, confirmada por ampla maioria do Plenário da Comissão, razão pela qual se encontra já preclusa.

Finalmente, quanto às preliminares da defesa, elas serão analisadas e tratadas pelo Relator na quarta-feira, dia 4 de maio, nos mesmos moldes em que se faz a apreciação de tais preliminares nos processos judiciais perante os tribunais.

Quanto ao recurso apresentado à Câmara dos Deputados pelas alegadas nulidades apontadas pela defesa, comunico que a Presidência expediu, a pedido da Senadora Gleisi Hoffmann, ofício ao Presidente da Câmara dos Deputados questionando se S. Ex^a já decidiu ou pretende decidir o referido recurso, para, em seguida, trazer a resposta ao conhecimento da Comissão.

Passaremos, portanto, de imediato, à fase de arguição com base na lista de oradores. Antes, porém, passo a palavra ao Sr. Relator.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

Sr. Presidente, Sr^{as} Senadoras, Srs. Senadores, eminente Ministra de Estado da Agricultura, Senadora Kátia Abreu, eminentes Ministro de Estado Chefe da AGU, José Eduardo Cardozo, e Ministro da Fazenda, Nelson Barbosa, em primeiro lugar, gostaria igualmente de agradecer a presença de V. Ex^{as} nesta nossa reunião desta Comissão.

Se o Presidente, as perguntas não são muitas e são bem objetivas. Eu poderia, se V. Ex^a aquiescer, fazê-las e, a cada uma, obteria a respectiva resposta, porque acho que facilitaria a compreensão e até a resposta. Reitero que não são extensas, que são bem objetivas.

Vou iniciar pelo primeiro expositor, o eminente Ministro Nelson Barbosa, Ministro de Estado da Fazenda.

V. Ex^a mencionou, em sua exposição na Câmara dos Deputados, ter havido uma mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União em 2015, tanto em relação aos decretos de créditos suplementares, quanto às denominadas – entre aspas – "pedaladas fiscais". Na sua concepção, significa que o TCU considerava tais operações lícitas antes disso? É a primeira indagação que faço ao eminente Ministro.

O SR. NELSON BARBOSA – Sr. Senador, eu considero que, se essas operações não foram apontadas como irregulares na análise de contas anteriores a 2014, essas operações foram consideradas regulares na análise das contas de anos anteriores.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado.

Segunda pergunta. V. Ex^a informou ainda, se compreendemos corretamente, que o Governo adotava diferente metodologia e diferente interpretação para os decretos de créditos suplementares e para as denominadas – abro aspas – "pedaladas fiscais", que, todavia, restaram vencidas no TCU com os Acórdãos n^{os} 2.461, 825 e





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

1.464, todos de 2015. Em que documento ou interpretação legal o Governo se baseava para adotar a metodologia e a interpretação que adotava?

O SR. NELSON BARBOSA – No caso do pagamento de equalização, o Governo se baseava na autorização legal, determinava os valores totais passíveis de equalização e estabelecia a quem cabia a definição da metodologia de pagamento. Cabia ao Conselho Monetário Nacional definir os limites da equalização e caberia ao Ministério da Fazenda definir, por portaria, a metodologia de pagamento das equalizações das subvenções, incluídos aí não só a magnitude do pagamento da taxa de juros, mas também o prazo de pagamento dessas equalizações.

No caso dos repasses por contratos de prestação de serviços, a jurisprudência cabe a cada contrato. Isso é considerado uma prestação de serviço, isso não tinha sido objeto também de questionamento por parte do TCU até a análise das contas de 2014.

Por lei, a assinatura, a operacionalização e a execução de contratos de prestação de serviços são atos infralegais que cabem às autoridades de cada ministério, não cabem à Presidente da República.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Ministro.

Terceira pergunta. A Lei de Responsabilidade Fiscal determina o contingenciamento da despesa sempre que for verificado – aspas – "ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento da meta de resultado primário" – fecho aspas. Trata-se, na essência, da mesma exigência de compatibilidade com a meta exigida para a edição de decretos de abertura de crédito suplementar. V. Ex^a era Ministro de Estado do Planejamento no ano passado quando o Governo procedeu a um vultoso contingenciamento, quando ainda pendente de apreciação pelo Congresso Nacional a proposta de alteração da meta. Esse contingenciamento levou em consideração a meta vigente naquele momento ou a meta pendente de aprovação no Congresso Nacional?

O SR. NELSON BARBOSA – Esse contingenciamento levou em consideração o mesmo entendimento e a mesma jurisprudência que foram aplicados em 2001 e em 2009.

Em 2009, foi feito um pedido de mudança de meta ao Congresso Nacional – pedido esse feito, se não me engano, em maio e aprovado em outubro. Ao longo desse processo, o Governo editou decretos de crédito suplementar que incluíam também aumento de crédito com base em subvenção financeira e excesso de arrecadação, processo esse que foi considerado regular na análise das contas de 2009. Com base nesse entendimento, o Governo levou em consideração o pedido de mudança de meta ao editar esses decretos, mas, ao mesmo tempo, aumentou o contingenciamento em R\$8,5 bilhões antes de editar esses decretos. Quando o entendimento do TCU se tornou o final sobre essa matéria – e isso aconteceu, Relator, no julgamento das contas de 2014, que ocorreu no dia 8 ou 9 de outubro –, quando isso ocorreu, o Governo, então, incorporou esse entendimento do TCU e realizou o contingenciamento total das despesas discricionárias no decreto seguinte, no decreto que foi feito em novembro.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado.

A derradeira pergunta, Sr. Ministro. Tem sido sustentado pelo Governo que a apuração oficial do resultado fiscal se dá ao final do exercício em bases anuais. Tal sistemática não diminui a importância da ação corretiva promovida em bases bimestrais e quadrimestrais, tal como previsto na LRF?





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. NELSON BARBOSA – Não. A apuração em bases trimestrais se deve à necessidade de você atualizar as previsões de receita. Se você deixar para fazer a apuração somente ao final do ano, você pode ter que fazer uma revisão muito grande na sua programação de despesa. Então, de dois em dois meses, o Governo reavalia a sua programação fiscal.

No chamado tripé de política econômica brasileira, há uma boa divisão de tarefas e de prazos. Você tem a política cambial, em que o câmbio muda todo dia; você tem a política monetária, em que a taxa de juros muda de seis em seis semanas, dependendo da decisão do Banco Central; e, no caso da política fiscal, o processo é mais lento: há um ciclo anual em que o Governo estabelece metas e o Congresso aprova um orçamento e, durante a execução desse orçamento, o Governo faz decretos a cada dois meses atualizando a sua programação de despesas discricionárias à previsão de receita, mas, para efeito de cumprimento da meta, o entendimento é que isso é considerado ao final do ano – da mesma forma, por exemplo, Relator, que o cumprimento da meta de inflação também é considerado ao final do ano.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Ministro Barbosa.

Eu me dirijo agora à eminente Ministra Senadora Kátia Abreu, cumprimentando-a igualmente por sua apresentação e saudando-a como nossa colega Senadora da República.

V. Ex^a até já respondeu. E é bom lembrar, Sr. Presidente, se me permite, que o objetivo das indagações do Relator difere um pouco daquele dos membros, porque tem uma natureza profundamente técnica – inclusive eu não faço aqui, como perceberam, a réplica ou a tréplica. O meu objetivo é a coleta de informações, inclusive das que estão nos documentos.

À eminente Ministra indago o seguinte. Ao apreciar as contas presenciais relativas a 2014, o TCU apontou o atraso de repasses da União para o Banco do Brasil no âmbito do crédito rural. O passivo, nesse caso, teria alcançado cerca de R\$13 bilhões, como V. Ex^a mencionou. A irregularidade, claro, não teria residido na relação entre o Banco do Brasil e os beneficiários do crédito rural, tampouco se questiona o caráter meritório dessa política pública, como V. Ex^a, aliás, muito bem colocou. No entanto, esta é a grande indagação: tal expediente não configuraria uma forma de financiamento da União junto à instituição financeira por ela controlada, conduta vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sob – entre aspas – "a ideia de contratos assemelhados"? É a indagação que faço a V. Ex^a.

A SR^a KÁTIA ABREU – Obrigada, Senador Anastasia, Relator.

Na verdade, são R\$10,9 bilhões no dia 31 de dezembro de 2014.

Na realidade, não houve prazo nem data marcada para o pagamento. A portaria, apesar de o banco apresentar a conta a cada seis meses, prevê claramente qual é a atualização em caso de não pagamento desses recursos. Ela é bastante clara. O fato de eu deixar de pagar uma conta não significa que esteja ocorrendo – e automaticamente tenha se transformado nisso – um empréstimo, continua sendo uma prestação de serviços que eu deixei de pagar. Não se configura, na minha avaliação e na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 2000, um empréstimo, continua sendo uma prestação de serviço.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Ministra.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Indago agora ao eminente Dr. José Eduardo Cardozo, Ministro da Advocacia-Geral da União: Sr. Ministro, na defesa escrita, anexada aos autos do *impeachment* pela Advocacia-Geral da União perante a Comissão Especial da Câmara dos Deputados, documento que estamos analisando, não nos ficou claro na argumentação relativa ao conceito de operação de crédito, no contexto das denominadas – entre aspas – "pedaladas fiscais", se o argumento levanta hipótese de erro de tipo ou erro de proibição. Ou seja, a denunciada não reconhece que realizou operações de crédito ou não reconhece as operações de crédito que realizou como ilegais.

V. Ex^a poderia esclarecer o argumento?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Esclareço. Apenas observando a V. Ex^a – antes uma carona aqui que eu pego na resposta anterior do Ministro Nelson, com a qual eu concordo integralmente –, apenas quero fazer uma observação. Todas as contas anteriores foram aprovadas, mas houve uma conta específica em que houve uma observação do Tribunal. Talvez o Senador Aloysio Nunes se lembre: foi no governo Fernando Henrique Cardoso, em 2001.

O governo Fernando Henrique Cardoso baixou, em 2001, 101 decretos de crédito suplementar, 101, no total de R\$4,4 bilhões, e mudou a meta por medida provisória. E apesar de ter mudado a meta, descumpriu a meta, mudada no âmbito da Administração direta, criando um mecanismo de compensação com a Administração indireta. Claro?

Mas o que eu quero dizer: diante deste quadro de 101 decretos de 4,4 bilhões, todos baixados como fonte o excesso de arrecadação, o superávit financeiro, o Tribunal de Contas da União apreciou esta questão.

E vejam o que ele disse, nas contas:

Verificou-se que mais de 60% do número de créditos adicionais abertos ou reabertos para o exercício em exame concentram-se no último mês do exercício, caracterizando a reincidência de procedimento sobre o qual tem este Tribunal se manifestado em seus relatórios e pareceres relativos às contas governamentais dos últimos exercícios, no sentido de que seja aperfeiçoado o planejamento orçamentário.

Ou seja, não se rejeitaram as contas, nem ressalva. Uma orientação melhor e um planejamento. É isso que foi feito em 2001. Portanto, há sim, em 2015, uma mudança de posição do Tribunal de Contas da União, claramente por força de tudo isso que está, inclusive, expresso textualmente nos seus relatórios e por não terem rejeitado contas, como fizeram ou como se pretende que faça o Ministério Público de Contas do Tribunal em questão. Portanto, houve, sim, sem sombra de dúvida, uma apreciação dessa matéria, como comprova esse texto de 2001.

Relativamente ao que diz V. Ex^a, a nossa afirmação diz respeito ao seguinte: o que nós entendemos é que a Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe empréstimos. A justificativa é absolutamente clara: proíbe empréstimos. Os bancos públicos não podem fazer empréstimos à Administração Central. Não podem. O que nós estamos dizendo é que esses contratos não qualificam empréstimos porque são contratos de prestação de serviços em que efetivamente eu tenho um atraso no pagamento. Claro?

Como disse a Ministra Kátia Abreu, atrasar pagamento em contrato de prestação de serviço não é empréstimo. Senão, eu não pago o meu empregado amanhã ou depois, e eu vou estar, por isso, emprestando dinheiro ao meu empregado. Não é





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

disso que se trata. Então, efetivamente, nunca se vedou essa possibilidade de atraso de pagamento em contrato de prestação de serviços.

Eu lhe dou um exemplo, Senador Anastasia. Imagine o seguinte: uma prefeitura tem uma concessão de serviços públicos com uma empresa de ônibus e tem a obrigação de reajustar a tarifa. Claro? Ao não fazer o reajuste da tarifa respectivo, eu tenho que situação? Eu tenho uma situação de inadimplência contratual. É isso que acontece nos contratos. Eu posso adimplir ou inadimplir o contrato de prestação de serviços.

No empréstimo, ao contrário, eu tenho a necessidade de ter dinheiro passado para quem recebe o empréstimo – e não é o caso; nesse caso eu tive atraso de pagamento. Por isso que eu digo a V. Ex^a que não se configura, em nenhum momento, a hipótese da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, a tipificação da Lei de Responsabilidade Fiscal não se confirma diante dos fatos.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Agradeço ao Sr. Ministro.

Vamos à segunda indagação. A referida defesa da AGU perante a Câmara assevera que não existe crime de responsabilidade cometido por ação culposa, por ato imprudente, negligente ou imperito, e afirma – aspas – "que essa constatação se aplica por inteiro à imputação que pretende fazer, em tese, nos presentes autos, às condutas da Senhora Presidente da República, folha nº 6.286 dos autos".

O argumento é de que, se houvesse a previsão legal do crime de responsabilidade na modalidade culposa, seria possível, em tese, responsabilizar a Presidente?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu diria a V. Ex^a que não, claro, porque eu não sei de qual das duas situações está falando V. Ex^a, os decretos ou as pedaladas?

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Em geral, os dois.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Em nenhum dos dois casos há ato ilícito, então, em nenhum dos dois casos poderia haver a responsabilização. E no caso das pedaladas é pior, porque nem ato há. Claro?

Mas o que o eu posso dizer a V. Ex^a é o seguinte: são sempre aquelas situações que nós falamos *ad argumentandum tantum*. Então, no caso dos decretos, não há ilicitude. Mas eu digo: mesmo se houvesse, não há o dolo. No caso das pedaladas, eu digo: não há ato, não há ilícito, mas, mesmo se houvesse, não há dolo.

Ora, para que nós pudéssemos ter a imputação culposa de um crime de responsabilidade, eu teria que ter uma outra Constituição, porque a Constituição fala que tem que ser um atentado à Constituição, e não existe atentado culposo. Claro, ele é sempre doloso. Mas, mesmo que não fosse assim, *ad argumentandum* mais uma vez, nós sabemos que os delitos culposos, para que possam se materializar, exigem previsão legal expressa. Quando a lei nada fala, ele é doloso. E no caso, ali, a Lei nº 1.079, de 1950, não fala em situações culposas, a Constituição não fala. Portanto, o crime de responsabilidade é sempre doloso.

E, nesses casos todos, mesmo não havendo ato, mesmo não havendo ilícito, se houvesse, não haveria dolo.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – E o caso dos crimes de mera conduta, Ministro?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – V. Ex^a vai falar oportunamente, e eu o ouvirei com grande prazer.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – É só pela oportunidade. Essa modalidade, crimes de mera conduta?

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Eu vou acolher.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Se V. Ex^a permitir, eu estou debatendo aqui.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, cabe pela ordem aqui? Porque, senão, eu também estou com muita vontade de fazer questionamento, mas não chegou a minha vez ainda.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB. *Fora do microfone.*) – V. Ex^a terminou, não?

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Não, ainda tenho mais duas aqui.

Mais uma indagação, eminente Ministro Eduardo. V. Ex^a afirma que as práticas ora questionadas não haviam sido anteriormente apontadas como irregulares pelo Tribunal de Contas da União. V. Ex^a considera que uma condenação no TCU tem que ser precedida de notificação prévia ao gestor? Estaria o Congresso Nacional adstrito ao entendimento do Tribunal de Contas da União? E o Poder Judiciário também é obrigado a seguir o entendimento do TCU?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – De forma nenhuma. O Tribunal de Contas da União é um órgão administrativo. Claro? Mas deve-se respeitar lá o direito ao contraditório e à ampla defesa, como em qualquer situação administrativa, e inclusive nesta Comissão. Apenas quero ponderar que o próprio Supremo Tribunal Federal, na fase da Câmara, já admitiu o contraditório e a ampla defesa, expressamente, como aqui também teria que se admitir, inclusive, *data maxima venia*, com aceitação de requerimentos por parte da defesa. Claro?

Mas o que eu posso lhe afirmar é que, sendo o Tribunal de Contas da União um tribunal de contas que toma decisões administrativas, a sua decisão não vincula o Congresso Nacional. Ele é um parecer, é uma manifestação opinativa, e as suas decisões, tanto a própria decisão do Congresso Nacional como a do Ministério de Contas podem ser revisíveis pelo Poder Judiciário. Aliás, lembro o art. 5º da Constituição, que diz que nenhuma lesão de direito ficará afastada da apreciação do Poder Judiciário. Portanto, tudo é revisível pelo Poder Judiciário. Só não são revisíveis decisões do próprio Poder Judiciário que estejam sob o manto da coisa julgada.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Por fim, Sr. Ministro, em razão de vossa exposição, vou acrescentar mais uma indagação – e é a última, Sr. Presidente – sobre o que V. Ex^a mencionou do desvio de finalidade como preliminar, que será, evidentemente, objeto de nosso relatório.

Nós todos sabemos que o processo de impedimento, pelas suas características especiais, sendo jurídico e político, tem uma questão muito interessante quanto ao seu controle. Não há dúvida nenhuma de que os aspectos formais podem e devem ser submetidos, se, porventura, ocorrer alguma dúvida, ao controle jurisdicional; e, quanto ao mérito, como ensina a boa doutrina, a competência é exclusiva do julgador, que é o Poder Legislativo.

A minha indagação se refere ao desvio de finalidade que envolve uma preliminar, portanto, um tema relativo à questão formal que me parece. Indago a V. Ex^a, já que houve essa assertiva por parte da defesa, se as medidas necessárias e protetivas da defesa, que não se referem somente ao aspecto relativo ao Poder Legislativo, estariam sendo encetadas, e tomadas as devidas providências?





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sim. Eu quero observar a V. Ex^a que a maneira pela qual o Sr. Relator da Câmara tratou o desvio de poder me permite, inclusive, responder a essa pergunta. S. Ex^a o Relator descartou o desvio de poder invocando dois argumentos, a meu ver, completamente desconformes à realidade jurídica: o primeiro é que o Supremo já havia decidido a questão na ADPF proposta pelo Partido Comunista do Brasil, afirmando que, quando o Supremo Tribunal Federal disse que não se aplica a suspeição ou o impedimento, com base no Código de Processo Penal, a esses processos, não haveria desvio de poder.

Data maxima venia, Senador Anastasia, confundir impedimento e suspeição com desvio de poder é confundir Processo Civil com Processo Penal. Não há sentido. Uma coisa é o impedimento e a suspeição, que é uma situação subjetiva atinente à pessoa; outra coisa é o desvio de poder. Uma pessoa que é suspeita pode praticar ou não desvio de poder. É evidente. Ou seja, uma coisa é do ato, é objetivo; outra coisa é da pessoa.

Essa questão, portanto, não foi tratada pelo Judiciário em sede da ADPF; foi tratada, porém, em outra situação, mas ainda não decidida pelo Supremo. Houve um mandado de segurança impetrado pelo nobre Deputado Wadîh Damous, alegando desvio de poder, e o Relator é S. Ex^a o Ministro Gilmar Mendes. S. Ex^a o Ministro Gilmar Mendes não deu a liminar, mas a matéria não foi julgada. Eu tenho absoluta convicção de que, sendo levada ao Plenário, haverá anulação – não tenho a menor dúvida –, o que não impede, por óbvio, não obsta, por óbvio, que o Senado Federal analise o desvio de poder com uma condição de admissibilidade da própria denúncia.

Aliás... Há mais alguma pergunta? (*Pausa.*)

Não, eu queria aproveitar, pegando uma carona, mas quando V. Ex^a acabar.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Sr. Presidente, encerro as minhas indagações e agradeço ao Ministro pelas respostas, que, juntamente com a contribuição de todos os colegas no debate que vai seguir, servirão de subsídios extremamente ricos, evidentemente, ao nosso relatório.

Muito obrigado.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Permita-me só uma carona, Sr. Relator, em relação...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passaremos agora à fase de arguição dos Srs. Senadores.

No primeiro bloco, o primeiro será o Senador José Medeiros; em seguida, o Senador Cássio Cunha Lima; depois, o Senador Ronaldo Caiado; em quarto, o Senador Ricardo Ferraço e, em quinto, o Senador Humberto Costa, como Líder.

No segundo bloco, Senadora Simone Tebet; depois, a Senadora Vanessa Grazziotin; Senador Lindbergh Farias; Senador Magno Malta e o Senador Cristovam Buarque, como Líder.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sr. Presidente, pela ordem, só para pedir a minha inscrição, como Líder, no terceiro bloco.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – No terceiro bloco, já está inscrito o Senador Wellington Fagundes. No quarto bloco, posso inscrever V. Ex^a como Líder.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – E, no terceiro bloco, Senador Raimundo Lira?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – No terceiro bloco, o Senador Cristovam Buarque. E, no primeiro, o Senador Humberto Costa. Não, no segundo, o





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Senador Cristovam Buarque. No terceiro, o Senador Wellington Fagundes. E agora, no quarto, o Senador Cássio Cunha Lima.

Eu peço a colaboração de todos os Srs. Senadores e Sr^{as} Senadoras. Vamos ser rigorosos no tempo: cinco minutos para arguição, cinco minutos para resposta, dois minutos para réplica e dois para tréplica.

Com a palavra o Senador José Medeiros.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, eminente Relator, eminentes Ministros, a Constituição Federal brasileira diz, no seu art. 131, que a AGU tem como funções a consultoria e o assessoramento jurídico exclusivo ao Poder Executivo – também esculpido no art. 21 da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União.

Dito isso, Sr. Ministro, eu creio que a sua defesa, a defesa da pessoa física da Presidente Dilma, aqui, a meu ver, é uma defesa ilegítima, mas, como existem correntes – já, inclusive, foi aceita ali na Câmara –, vamos dizer que concordamos com isso.

Agora, hoje, o jornal *O Globo* traz uma matéria dizendo o seguinte: “A AGU faz manual para senadores governistas defenderem Dilma”. Então, embora precariamente, a sua defesa, aqui, da Presidente Dilma ainda é possível aceitarmos. Agora, a Constituição é clara no art. 131 ao dizer que a AGU vai assessorar exclusivamente o Poder Executivo. Então, está aqui a matéria do jornal *O Globo*, com o manual que foi feito pela AGU e que foi distribuído aos Senadores da Base do Governo aqui na Comissão.

Eu queria fazer um pedido, Ministro, para que fosse distribuído esse documento, com base na Lei de Informação nº 12.527, para que fosse também disponibilizado esse documento para todos os outros Senadores aqui, da Comissão, porque uma das críticas, inclusive na sua fala, é sobre alguns Deputados, que o senhor colocou, não estarem se comportando como juízes. E aí remeto aos argumentos já falados aqui pelos Senadores da Base, que cobram isenção total, mas, neste fato, eu vejo que estão se comportando como advogados e não como juízes, advogados da Presidente Dilma. O senhor vai disponibilizar o documento?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Agradeço a V. Ex^a e faço uma explicação preliminar.

Há uma lei que disciplina a atuação da AGU, e esta Lei nº 9.028.... Você achou o artigo, até posso passar...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Lei nº 9.028, de 1995.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – O artigo...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Art. 21.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Isso. Se V. Ex^a bem observar, lá, admite-se, inclusive, que *habeas corpus* possam ser impetrados pela AGU na defesa de servidores públicos que praticam atos no exercício da função. É expresso o art. 21. Então, o que eu quero observar é que é comum a AGU, desde a entrada em vigor dessa lei, defender servidores ou agentes políticos ou agentes públicos, quando praticam atos no exercício funcional.

Por exemplo, tivesse a Presidenta Dilma um despejo por falta de pagamento, a AGU não poderia defendê-la, mas todos esses atos foram praticados no exercício





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

funcional, porque, senão, não poderia haver nem o processo de *impeachment*. E a lei autoriza isso. Todos os Presidentes anteriores, desde a criação da AGU, foram defendidos pela AGU: o Presidente Fernando Henrique Cardoso, em ações de improbidade, o Presidente Lula, em ações de improbidade, em ações populares. Isso é absolutamente tranquilo. Inclusive, a AGU tem um manual de como funciona isso já no seu *site*. Portanto, a defesa da pessoa, quando pratica um ato e é acusada no exercício funcional, é feita pela AGU – e qualquer servidor, quero deixar isso bem claro. Nesse caso, portanto, não há dúvida nenhuma em relação a isso.

Eu quero até observar que houve uma representação no Conselho de Ética da Presidência da República que foi satisfatoriamente respondida pelo Conselho, dizendo que não há nenhum impedimento que o Advogado-Geral da União possa defender em processo de *impeachment* da Senhora Presidente da República.

No que diz respeito a esse documento, eu não vi o jornal *O Globo*, mas eu acho que já sei do que se trata. Ao contrário do magistrado, o advogado é parte, ele representa a parte. Então, ele é parcial. O magistrado é que é imparcial. O advogado e o acusador não precisam ser imparciais. Por exemplo, ontem, eu ouvi uma série de afirmações da Profª Janaina Paschoal, que respeito, mas que não foram, a meu juízo, marcadas por uma grande imparcialidade e nem deveriam ser, porque quem acusa ou quem defende está apoiando uma das partes. Então, a defesa não tem que ser imparcial. O que a Corte Interamericana de Direitos Humanos diz é que quem tem que ser imparcial é o magistrado. Esse tem que ser imparcial, não o advogado. E eu, como Advogado da União, dei várias coletivas sobre a defesa. Dei várias coletivas nas três manifestações que fiz na Câmara, e possivelmente alguém da área de comunicação fez uma síntese disso. Isso não é um manual para orientar Parlamentares, até porque os Parlamentares não pegam informações, não são orientados – porque respeito a capacitação de todos os Srs. Senadores, sejam da oposição, sejam da situação. O que esse material significa é uma síntese do posicionamento da defesa. E eu acho absolutamente saudável que se coloque, como também a acusação divulga aquilo que acha que deve ser divulgado. Quem não pode divulgar voto, quem tem que ser imparcial é quem julga, não a parte.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Dois minutos para a réplica do Senador José Medeiros.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, eu só fiz um pedido para que fosse distribuído. A palavra ficou com o Ministro, e minha fala...

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Desculpe-me. Eu estava fora e, na ausência do Presidente.... Então, eu lhe devolvo o tempo.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Devolve o meu tempo, por favor.

Diante da negativa do Ministro em disponibilizar o documento da AGU, eu quero fazer um requerimento...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Esse documento não é da AGU, com a devida vênia.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Mais quatro minutos, Senador.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Com o timbre da AGU – está aqui. Eu quero utilizar...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas é a minha defesa.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Distribuído aos Senadores aqui da Base do Governo. Eu quero fazer um requerimento de informação...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Se V. Ex^a me permitir, eu olho o documento. Eu não sei do que se trata.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Eu quero fazer um requerimento de informação, com base no Regimento, no art. 216, e...

O SR. TELMÁRIO MOTA (Bloco Apoio Governo/PDT - RR) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – ... na Constituição Federal, no art. 50, Sr. Presidente, para que seja distribuído para todos.

O SR. TELMÁRIO MOTA (Bloco Apoio Governo/PDT - RR) – Ele está acusando todo mundo da Base, mas eu não recebi esse documento.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – A palavra está com o Senador José Medeiros.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Está aqui.

(Tumulto no recinto.)

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Com base em informação de imprensa... O que é isso?

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Eu preciso que seja garantido o meu tempo, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Senadora Fátima, por gentileza, por gentileza. Está com a palavra o Senador José Medeiros. Por gentileza.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Preciso que seja garantido.

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, o Ministro também falou aqui – e eu fiz questão de anotar – sobre a legitimidade do Presidente da Câmara dos Deputados na análise dos requisitos formais para a abertura do processo. No cumprimento do dever institucional, ele cumpriu rigorosamente a Constituição, o Regimento Interno da Câmara e os procedimentos determinados pelo STF. Quem quer que fosse o Presidente da Câmara no lugar de Cunha teria de seguir o mesmo roteiro. Os integrantes da Comissão foram indicados pelos Líderes dos partidos, conforme determina o Supremo. Houve legitimidade para arquivar mais de 40 pedidos de *impeachment*. Seria ilegítimo apenas para aceitar o processamento daquele melhor fundamentado? Eu deixo essa pergunta também.

A votação foi feita com respaldo de 367 Deputados.

O Ministro alegou aqui desvio de finalidade. O desvio de poder ou finalidade requer a demonstração cabal de que o ato foi dirigido, única e exclusivamente, àquela finalidade imprevista, o que não ocorreu no caso. O argumento não para em pé, porque há uma imputação que atendeu às formalidades legais e que passou, em seguida, pelo crivo jurídico formal e pelo jurídico e político da Câmara.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Segundo, todos sabem, Sr. Presidente, que o processo de *impeachment* possui uma dimensão jurídica e outra política. Na Câmara, não foi diferente. O processo seguiu com essa natureza híbrida. Houve uma imputação formalizada, houve contraditório e amplíssima defesa. Houve a produção de um parecer cuja validade jurídica foi chancelada pelo STF. O momento de proferimento do voto na Câmara, que se limita a autorizar ou não encaminhamento da denúncia ao Senado – em si uma manifestação essencialmente política –, não obedece à lógica estritamente formal e legítima as decisões judiciais, tanto é...

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Mais um minuto, Senador.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, eu tenho direito a cinco minutos.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Já decorreram.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Não falei nem dois.

Tanto é que o voto do atual Ministro Jaques Wagner na época se assemelhou aos mesmos de hoje.

Nós estamos diante de uma situação aqui, Sr. Presidente, em que existe um bicho – ontem eu falei isto – que mia, bebe leite, todo mundo diz que é gato, mas o Governo diz que é cachorro. É uma coisa de louco. Foi sobejamente explicitada aqui a tipificação, a subsunção da conduta à norma. No entanto, o Governo vem aqui, todos os Ministros... E eu me lembro daquela música – Mato Grosso gosta muito de música sertaneja – do Zezé Di Camargo que diz o seguinte: "Mente-se tão bem que parece verdade; mente-se tão bem que até chego a imaginar que não quer me enganar". É isso. Eu vi aqui um festival, uma retórica, torce-se tudo, mas a verdade é que nada foi enfrentado do que se diz. Enfrentam tudo, dizem que é golpe, mas não dizem que a Constituição está errada, que a LRF está errada ou que a Lei Orçamentária não foi agredida. Isso é o que temos aqui.

Aí eu só deixo a pergunta para o Ministro: o STF é golpista? Os Ministros são golpistas? Se é golpe, por que a AGU não enfrentou isso no STF, já que o Estado brasileiro estaria em risco?

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Senador José Medeiros.

Eminente Ministro, cinco minutos para resposta de V. Ex^a

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Permita-me, Senador. De fato, tem razão V. Ex^a quando diz que as aparências enganam. Eu agora entendi a que documento V. Ex^a está se referindo. Esse documento é um memorial público que a AGU fez na defesa da Presidente e entregou a todos os Srs. Parlamentares na Câmara dos Deputados.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, não, na Câmara dos Deputados. Os senhores vão receber um novo memorial com as novas situações.

Esse memorial foi publicamente divulgado, passado para a imprensa. Não é uma cartilha para orientar os Srs. Senadores. Ele é um memorial jurídico, feito com a síntese da defesa. Com a devida vênia, realmente, as aparências enganam. É a síntese da defesa que foi feita na Câmara. Se V. Ex^a observar e ler, várias das questões que eu falei aqui não estão aí, porque essa é a defesa da Câmara. O memorial do Senado eu





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

entregarei para os senhores que quiserem recebê-lo a partir de segunda-feira. E será público também, Senador Anastasia. Não há nenhuma dificuldade.

Coloca-se nos *sites*, divulga-se, porque isso é a síntese da defesa, é uma peça jurídica pública.

Relativamente ao desvio de poder, que V. Ex^a coloca, com a devida vênia, a opinião de V. Ex^a não é respaldada pela doutrina nem pela jurisprudência. Todos os autores dizem que uma das coisas mais difíceis no desvio de poder é exatamente a prova; a prova é difícilíssima, porque em geral quem pratica desvio de poder não assina recibo. É a mesma coisa que o ato de corrupção, ou seja, não se dá recibo de propina. No desvio de poder, ninguém dá recibo. Por isso os autores – e chamo aqui à colação Celso Antônio Bandeira de Mello, que é um dos autores que melhor tratou desse assunto, seja em monografia, seja em seu curso de Direito Administrativo – deixam absolutamente claro que o desvio de poder é demonstrado por um conjunto de indícios. No mesmo sentido, está aqui na defesa citado Cretella Júnior, ilustre administrativista brasileiro. Há uma opinião consensual, no Brasil e no mundo no sentido de que o desvio de poder se prova dessa forma. No caso, o que é mais impressionante é que o fato foi notório e nem foi desmentido pelo Presidente da Câmara. Ele agiu escancaradamente com relação ao desvio de poder e assumiu isso. Aliás, há artigos que nós juntamos à defesa e que falam claramente isso. Portanto, não há dúvida nenhuma em relação a isso.

No que concerne à possibilidade de ir ao Supremo Tribunal Federal, já o fizemos várias vezes, quando obtivemos algumas vitórias e obtivemos outras derrotas. Eu me lembro objetivamente de que várias questões relativas ao *impeachment* foram judicializadas: mandado de segurança que tiveram liminares; ações de descumprimento do preceito fundamental que tiveram liminares. Nós mesmos fomos arguidos na etapa da Câmara – Vícios. Foi nesse processo que o Supremo disse que o objeto da denúncia é esse limitado. Fomos várias vezes ao Supremo Tribunal Federal. E pode ter absoluta certeza V. Ex^a de que, sempre que avaliarmos que é a hora, iremos ao Supremo Tribunal Federal.

Agora, eu confio que esta Comissão e que o Senado Federal façam uma apreciação justa. Eu confio no Senado Federal no sentido de que a Constituição seja respeitada. Portanto, se faço aqui essas ponderações a V. Ex^{as} é justamente porque acredito que o Senado Federal respeitará a Constituição e evidentemente não a ferirá de morte, como aconteceria se esse *impeachment* for aprovado.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Ministro. Agradeço também pelo cumprimento estrito do tempo. Aliás, agradeço a todos por essa observância.

Senador José Medeiros, dois minutos para a sua fala.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Eu fiquei muito contente de ouvir as palavras do Ministro, porque ele acaba de confirmar, em rede nacional, para todo o povo brasileiro, que não há um golpe em curso, porque ele disse que confia no Senado Federal brasileiro...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Que não dará o golpe. (*Risos.*)

Que não dará o golpe. É isso mesmo. Não dará. (*Risos.*)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Foi o que disse.

(*Soa a campanha.*)





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Pois bem, o Ministro acaba de dizer isso.

Mas, com relação ao crime de desvio de finalidade, não é tão difícil assim, Ministro, tanto é que naquele simples telefonema da Presidente, quando ela disse: "Olha, o Messias está levando o documento, que é o termo de posse", ficou bem claro o desvio de finalidade de parte da Presidente da República quando nomeava o Ministro para fugir do Sérgio Moro.

Concluindo, Sr. Ministro, V. Ex^a disse que o fechamento de questão seria uma incoerência...

(*Soa a campanha.*)

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – ... que o fechamento de questão eivava de vícios o processo. O fechamento de questão apenas denota coerência e integridade na posição político-partidária. Se esse é um valor a ser praticado no dia a dia parlamentar, com mais razão deve sê-lo no momento da decisão quanto à permanência ou não de um governo no poder. Não é ruim, ou ilegítimo, ou autoritário que partidos se manifestem colegiadamente sobre os pressupostos jurídicos do *impeachment* e sobre a conveniência política de se aplicar a pena; ao contrário, é saudável à democracia elementarmente partidária que temos.

Agora, isso não impede que o Parlamentar possa discordar como houve inclusive, lá na Câmara, casos de Parlamentares do PDT que se insurgiram; como haverá aqui no Senado, por exemplo, casos de Parlamentares que não. No fato de o Partido fechar questão, não vejo dificuldade alguma. E, como disse o Sr. Ministro aqui, não existe golpe, existe *impeachment*, e as instituições estão funcionando.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Senador José Medeiros.

Ao eminente Ministro, caso queira, dois minutos também.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sim, apenas quero deixar claro para que não se entenda o que eu não disse. O que eu disse é que, se consumada essa situação – e eu espero que o Senado Federal não consuma –, será um golpe. É isso. Não disse que não terá, que não é. Pensei que tivesse sido mais claro do que fui, então peço escusa a V. Ex^a. Fui absolutamente claro quando disse que, se consumada uma situação de *impeachment* neste caso, será um golpe. Não tenha dúvida.

Em segundo lugar, também quero observar, Sr. Senador, que não sou eu quem fala que o fechamento de questão é proibido em processos dessa natureza. É o Conselho Interamericano de Direitos Humanos da OEA que apreciou essa matéria. Por que diz isso? Porque, ao contrário de um projeto de lei, ao contrário de uma propositura comum, no julgamento de *impeachment*, os Parlamentares são equivalentes a magistrados. E magistrado não prejulga, magistrado não declara voto, e magistrado nem tem fechamento de questão de qualquer natureza.

(*Soa a campanha.*)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Então, digo a V. Ex^a que essa não é a minha opinião; é uma opinião de juristas que integram a Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Então, a Senadora Kátia Abreu não poderia votar no *impeachment*.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Ministro, dois terços dos Senadores e Deputados seriam golpistas?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passamos agora ao segundo Senador inscrito.

Senador Cássio Cunha Lima, cinco minutos.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sr. Presidente, Sr. Relator, Sr^{as} e Srs. Ministros, Senadores e Senadoras, um registro inaugural necessário da diferença de conduta e de postura da audiência de ontem para a de hoje. A de hoje assim deve proceder, sem as provocações que foram vistas, de forma lamentável, ontem.

Feita essa pontuação, que julgo importante, ficou muito clara, na exposição dos que defendem Sua Excelência a Presidente Dilma Rousseff, uma nítida intenção e o objetivo de restringir a acusação. O pedido exordial traz três pilares, como foi dito ontem pela acusação: Lava Jato, pedaladas fiscais, que são empréstimos ilegais, e os créditos suplementares não autorizados pelo Poder Legislativo. Foi dito, inclusive, há poucos instantes por S. Ex^a, o douto Advogado-Geral da União, que, em dado momento, o Presidente da Câmara negociou com a Bancada do PT votos para livrar-se da cassação, e parece que o acordo trouxe um resultado apenas parcial, porque, ao acolher o pedido de *impeachment* por interesses comuns do Presidente da Câmara e da Presidente Dilma Rousseff, a Lava Jato foi excluída.

Quero, por paridade de armas, anunciar à defesa que estaremos pleiteando, perante o Relator e a Comissão, a inclusão da Lava Jato no pedido inicial, pelo princípio popular de que quem pode o mais pode o menos.

Ora, se V. Ex^a, na condição de Advogado-Geral da União – e V. Ex^a só está aqui nesta condição, porque reconhece que a Presidente Dilma Rousseff praticou atos dos quais precisa ser defendida, pois, do contrário, a sua atuação seria ilegal.

Da mesma forma que V. Ex^a reconhece, portanto, que o Senado Federal pode rejeitar por inteiro a inicial, podemos acolher por completo o pedido. Quem pode o mais pode o menos.

Vamos, portanto, Sr. Relator, num momento próprio, na hora adequada, discutir a inclusão, no Senado da República, da parte que foi excluída na Câmara, fruto do acordo parcial da Presidente Dilma Rousseff com o Presidente da Câmara, porque ambos não tinham interesse na investigação da Lava Jato.

Vamos, agora, ao mérito das acusações, deixando claro que, a esta altura, já não há mais dúvida quanto à materialidade dos crimes praticados, porque ela está robustamente comprovada com os próprios decretos de suplementação orçamentária, sem autorização legislativa, repito, com autoria, também sobejamente comprovada pela assinatura da própria Presidente Dilma Rousseff. E o dolo fica caracterizado em toda a estrutura da fraude fiscal, que vem sendo praticada, ano após ano, numa continuidade de delitos, que nos permite analisar, apenas em 2015, esses dois aspectos. Chama a atenção o fato de, transcorrido o processo na Câmara e até a esta altura das discussões no Senado, a defesa não ter feito uma única referência, uma única menção, a dois instrumentos de controle fiscal e execução orçamentária fundamentais para o equilíbrio e para a gestão responsável da coisa pública.

(Soa a campainha.)

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Refiro-me aos relatórios de avaliação de receitas de despesas primárias e ao relatório resumido de





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

execução orçamentária, que foram desprezados por completo pela defesa, porque eles reafirmam a culpa.

Vou fazer a leitura, Sr. Presidente – e peço um pouco de tolerância, porque julgo importantíssimo para esta etapa processual –, do que está consagrado na mensagem aos Ministros deste relatório, datado de 22 de julho de 2015, quando, no Item IV, diz:

"Importa ressaltar que as estimativas constantes deste relatório já consideram os efeitos da proposta encaminhada..."

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Cássio, desculpe-me a interrupção. V. Ex^a quer usar os dois minutos de réplica já neste tempo?

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Não. Quero que, por paridade de armas, V. Ex^a me conceda um pouco mais de tempo, como concedeu à defesa.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Então, vai virar regra. Também quero.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos de réplica. Já coloco os dois minutos para V. Ex^a.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Também quero no meu, se for concedido ao Senador Cássio.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Quero só concluir o meu raciocínio. Não estou me estendendo. Estou pedindo para concluir um raciocínio.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Mas combinamos que seriam cinco minutos, para que a reunião não se estenda demais, como aconteceu ontem.

Aí, vou dar os dois minutos de réplica de V. Ex^a, se for da sua concordância.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente,

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Se for da sua concordância.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – V. Ex^a cassou a minha palavra. Submeto-me a sua decisão. Está cassada a minha palavra.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente,

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não pode, Senador. Não está cassada!

Vou dar a V. Ex^a dois minutos e mais um minuto. São oito minutos a V. Ex^a.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Não abro mão da minha réplica, Sr. Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, pela ordem.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Não é possível que não haja uma flexibilização. São trinta segundos para terminar a leitura de um texto.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a conclui em seis minutos?

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Faça a sua colocação, Senador. Não fique...

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – A Mesa tem um Regimento a ser cumprido, que vale para todo mundo.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sr. Presidente, o relatório de que faço a leitura...





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu vou dar a compensação do tempo, porque conversamos sobre isso.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – ... diz que passará a usar antes mesmo da aprovação do PLN nº 5, que teve o nosso voto pela rejeição.... Nós mostrávamos que o PLN nº 5 nada mais era que a tentativa de limpar a cena do crime. E está aqui a confissão da irresponsabilidade, da fraude, quando o Governo, antes mesmo de o Congresso Nacional aprovar o PLN nº 5, afirma, neste documento, que passará a usar as metas estabelecidas no PLN nº 5. Uma fraude fiscal sem precedentes, para que possamos esclarecer isso.

Eu escuto os esclarecimentos quanto ao art. 4º da Lei Orçamentária, que diz: "...desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta do resultado primário estabelecida para o exercício de 2015", meta esta que nunca foi cumprida. Portanto, está aí o crime cometido, porque, para qualquer suplementação, deveria ter sido pedida autorização do Congresso Nacional. O crime é esse! V. Ex^{as} poderiam ter feito tudo o que fizeram desde que houvesse autorização do Congresso Nacional. E essa autorização não houve.

E, quanto à comparação com a lista de compras de supermercado, é o caso daquela mãe que, sabendo que o filho é treloso, entrega a lista e diz: "Olha, só pode comprar o que está aqui. Se quiser mudar, você me telefone para que eu autorize". Aí o menino treloso chega ao supermercado e, em vez de comprar o feijão, quer comprar uma barra de chocolate e um iogurte, e não liga para a mãe para pedir autorização. A mãe, generosa, de coração bom, se o filho tivesse ligado, teria dito: "Compre, meu filho, seu chocolate e seu iogurte". Mas não; o menino desobediente compra à revelia da autorização da mãe. Foi o que o Governo fez: gastou sem autorização legislativa, emitiu decretos sem autorização deste Congresso.

Quanto à figura de linguagem que o Sr. Ministro Cardozo apresenta da rodovia, não é que a lei tenha mudado a velocidade da rodovia e quer aplicar multas retroativamente. A diferença, Sr. Ministro, é que as instituições brasileiras estão se aprimorando e passaram a colocar radar na rodovia. E o radar do Tribunal de Contas se deparou com isto aqui. Esta é a curva, o gráfico – se a televisão mostrar, eu agradeço – dos anos do Presidente Fernando Henrique Cardoso e do Presidente Lula em relação aos empréstimos ilegais. Vinha assim e o radar do Tribunal de Contas da União: nunca identificou.

(Soa a campainha.)

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – No momento em que teve esse crescimento criminoso para fraudar a eleição... Porque a fraude está aí, o dolo está aí, Sr. Ministro. Tudo isso foi feito para ganhar a eleição a todo custo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – 2015?

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Em 2014. Esse é um crime continuado. Nós vamos analisar 2015, mas essa prática vinha ocorrendo em outros anos. A rodovia não mudou a velocidade, Sr. Ministro. Instalou-se o radar e o Governo foi pego. E, tal como Al Capone foi condenado pelo seu imposto de renda, será pelos crimes de 2015 que vamos condená-la pelos crimes iguais praticados em 2014, em 2013, nessa ação continuada de prática de crime de responsabilidade, que





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

fica devidamente caracterizado quando a Presidente da República faz despesas sem a imprescindível autorização do Congresso Nacional.

Está aí a caracterização do crime: a ausência de autorização legislativa, já que o dispositivo 4º da Lei Orçamentária faz a ressalva do cumprimento da meta fiscal, que não foi observada.

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, pela ordem.

Eu estava aqui, quando já havia acabado o tempo do nobre Senador Cássio, e fiz questão de ligar o cronômetro do meu telefone. O Senador Cássio passou, para além do tempo dele, quase quatro minutos. Para ser precisa, 3 minutos e 48 segundos. Passou do tempo.

Ontem, Sr. Presidente, eu deixei...

(Intervenção fora do microfone.)

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu estou falando coisa séria aqui.

Ontem, eu deixei, Presidente, de fazer questionamentos porque eu já havia esgotado o meu tempo, e não o esgotei em quase quatro minutos. Então, o único apelo que faço a V. Exª é que, daqui para frente, todos tenham esse direito – que todos tenham esse direito! –, porque aqui a regra tem que ser igual para todos, Sr. Presidente.

Então, daqui para frente, eu não vou falar em cinco minutos; eu vou falar em cinco minutos e mais quase quatro minutos, ou seja, nove minutos.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Para réplica, Sr. Presidente.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Atenda a Senadora Vanessa, e vamos todos ficar felizes, Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB. *Fazendo soar a campanha.*) – Deixe-me responder à questão de ordem da Senadora Vanessa.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, só para eu ter direito a contraditar.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um momentinho.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Só para contraditar, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Se a minha resposta não lhe satisfizer, aí o senhor faz a contradita à questão de ordem.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Só para contraditar, Sr. Presidente. Só para contraditar.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um momentinho, Senador.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Pois não, Sr. Presidente, mas é importante que seja dito...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Está bem.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... que, ontem, havia apenas uma pessoa respondendo as questões – apenas uma! Hoje, nós temos um expositor que fala pelo Ministério da Fazenda, um que fala pela Advocacia-Geral da União, e outra que fala pelo Ministério da Agricultura. Como tal, é incompatível querer que formulemos pergunta a três autoridades, que vêm na defesa da Presidente, em





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

cinco minutos, como era dado ontem, quando V. Ex^a foi extremamente flexível, com apenas uma convidada que vinha aqui para fazer a denúncia contra a Presidente da República.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – O outro expositor não quis ficar.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, é...

(Soa a campanha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... é claro que V. Ex^a tem que expandir o prazo para 15 minutos...

(Soa a campanha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... para que haja uma igualdade e uma proporcionalidade a todos nós.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não podemos fazer isso. Podemos atender...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não; vamos fazer um entendimento que esteja dentro da lógica e da objetividade. Não podemos prejudicar o conjunto dos Senadores em benefício daqueles que estão na frente na lista de inscrição.

Eu interrompi o Senador Cássio para fazer uma indagação e, depois, dei a S. Ex^a mais um minuto além dessa interrupção.

Eu quero dizer a todos os Srs. Senadores aqui presentes que, em função disso, nós vamos continuar com os cinco minutos, concedendo mais um minuto de tolerância para todo mundo.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM. *Fora do microfone.*) – Eu vou ter 3 minutos e 48 segundos.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – É impossível, Sr. Presidente. É impossível!

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Assim não dá para continuar.

(Soa a campanha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Bem, vamos... A maioria.... Eu coloco em votação esses seis minutos.

Quem concorda permaneça como está. *(Pausa.)*

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Não, Sr. Presidente; tem que encaminhar voto, Sr. Presidente. Se for assim, tem que encaminhar voto.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Ah, por favor! Segue a sessão!

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, veja bem...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A maioria concordou. Cinco minutos, mais um minuto de tolerância.



Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, V. Ex^a viu que, entre os nobres colegas que me antecederam, ninguém conseguiu fazer em cinco minutos, Sr. Presidente. V. Ex^a deu ao nobre Relator a prerrogativa de formular pergunta ao Ministro, e ele responder; formular pergunta ao Advogado-Geral da União, e ele responder; formular pergunta à Ministra, e ela responder. Isso é o que nós temos que fazer, Sr. Presidente. Nós não podemos cercear o direito de defesa dos que aqui vieram. Eles precisam defender a Presidente. Então, nós estamos dando uma oportunidade a eles de poderem defender a Presidente. Assim, é fundamental que nós possamos formular a questão a cada um para que... São coisas distintas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não podemos fazer em 15 minutos, Senador.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Não; vamos seguir, Senador Raimundo. Vamos seguir com os trabalhos!

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, então, vai ser aquela coisa: nós ouvirmos...

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – O Senador Caiado está falando isso...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... a defesa, e não temos direito ao contraditório.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – O Senador Caiado está defendendo isso, porque é o próximo inscrito. Há um conjunto de Senadores inscritos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Senador Caiado vai falar como inscrito e como líder.

Vamos trabalhar.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sr. Presidente, estou aguardando a resposta do douto Advogado-Geral da União, para a minha réplica.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Cinco minutos para o Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Agradeço, Sr. Presidente.

Senador Cássio Cunha Lima, apenas uma rápida observação: o princípio da paridade de armas se coloca entre defesa e acusação. Nesse caso, V. Ex^a é julgador, a menos que, obviamente, abdique da posição de julgador e passe a ser denunciante. Não me parece que é o caso.

Em segundo lugar, V. Ex^a sugere que teria havido um acordo entre a Presidenta Dilma e o Presidente Eduardo Cunha para que ele viesse abrir o *impeachment* dela? Parece-me algo estranho.

Ninguém faz acordo para abrir...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Abrir sem a Lava Jato.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas me permita ler o jornal para V. Ex^a.

Vou ler apenas um trecho.

Oposição pede afastamento de Eduardo Cunha.

Com a nota deste sábado, o bloco de oposição rompe a aliança tática que mantinha com Cunha. O deputado era preservado de ataques, na expectativa de que despachasse, na próxima terça-feira, o pedido de





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

abertura de processo de *impeachment* contra Dilma Rousseff, formulado pelos juristas Hélio Bicudo e Miguel Reale Júnior.

[...]

A oposição decidiu se mexer porque as novidades tornaram insustentável o apoio a Cunha, ainda que velado.

Ou seja, havia um entendimento entre a oposição e Eduardo Cunha. Isso está noticiado.

Quando a oposição retira o apoio, ele ameaça o Governo, dizendo: se o PT não der os votos, abro o *impeachment*. Foi o que aconteceu. Imaginar que aquilo foi um acordo?

Na verdade, o Presidente Eduardo Cunha, Senador Cássio Cunha Lima, tinha já indeferido vários pedidos de *impeachment* com base no art. 86, §4º, da Constituição Federal, dizendo que ele não poderia, de acordo com a posição da jurisprudência etc., pegar fatos anteriores ao atual mandato.

Então, ele apenas seguiu, porque seria um absurdo que ele tivesse indeferido vários e viesse a abrir um com essa situação. Então, ele indeferiu o que era anterior ao atual mandato, não houve recurso nem do partido de V. Exª – nem do partido de V. Exª houve recurso ao Plenário! Então, a coisa se cristalizou.

Querer colocar outros fatos agora significa desestabilizar completamente o objeto do processo e matar a possibilidade de defesa, transformando esse processo num processo kafkiano. De repente estamos transformando a Senhora Presidente da República no Josef K, do Franz Kafka. Ou seja, não sei do que estou sendo acusado.

Ah, a Lava Jato! Mas qual é a acusação contra ela na Lava Jato? Não há nenhum inquérito aberto contra ela. Qual é a acusação?

Ou seja, fala-se de uma situação genérica, mas a defesa só pode ser feita se se exatamente do que estou sendo acusado. E do que estou sendo acusado aqui, neste caso? Estamos sendo... A Senhora Presidente da República está sendo acusada dos seis decretos – e não são mais seis, são quatro depois do relatório – e da chamada situação decorrente do Plano Safra. É disso que se trata. Não podemos imaginar pegar outras situações.

Em terceiro lugar, permita-me dizer, Senador Cássio Cunha Lima, os decretos são baseados, de fato, como disse V. Exª, no art. 4º da Lei Orçamentária. E o art. 4º coloca uma cláusula de que esses decretos só podem ser baixados, se não interferirem nas metas. Foi por isso que o Governo fez o decreto de contingenciamento. Ou seja, essa resposta ninguém dá: nem o relatório da Câmara dá, nem V. Exªs dão.

Se houve um contingenciamento, como o decreto mexeu com as metas fiscais? É impossível, claro! E não bastasse isso, quero lembrar a V. Exª que, no ano de 2001, no governo Fernando Henrique Cardoso, como eu já disse, o Tribunal de Contas tinha o radar – o radar estava lá – e disse que não era nada, tanto que eu li para V. Exª agora o parecer.

No governo Fernando Henrique Cardoso foram R\$4 bilhões com esses decretos – R\$4 bilhões! Talvez, se fizéssemos um gráfico parecido na época, a montanha seria grande; R\$4 bilhões em 2001 – em 2001!

O Governo mudou a meta por medida provisória, o Executivo descumpriu a meta alterada – a meta alterada! –, tentando compensar com as estatais, ou seja, fez todo um conjunto para poder sair, e o Tribunal de Contas da União disse que não era





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

nada. O radar estava ligado, só não foi lavrada a multa porque se entendia que não era ilícito.

Agora, o mesmo radar está ligado, só que virou ilícito, sem aviso prévio, sem que se soubesse que as regras estavam mudando. Por quê? Porque, no momento em que foram baixados os decretos, nem o relatório preliminar do Ministro Augusto Nardes falava alguma coisa sobre os decretos.

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Portanto, o radar sempre esteve lá, Senador Cássio Cunha Lima, é que, dessa vez, se resolveu lavar uma multa sem aviso de que o entendimento havia sido alterado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra, para a réplica, Senador Cássio Cunha Lima.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – O radar estava lá e não foi aplicada a multa porque a velocidade estava sendo observada. Quem quebra o limite de velocidade, exatamente para ganhar a eleição de toda forma e todo custo, é a Presidente Dilma Rousseff.

Portanto, a questão dos decretos, vou superar nesse instante, porque fica V. Ex^a com seu convencimento e ficarei com meu convencimento. O Governo Federal poderia ter feito tudo que fez, não estou discutindo o mérito das medidas nem tampouco as suas finalidades, muitas delas louváveis, o que discuto são os meios com os quais foram feitos.

Só havia um caminho que a Constituição estabelece, não há um atalho para isso, autorização do Poder Legislativo, que, no mundo moderno, foi criado exatamente para controlar o soberano, para controlar a despesa pública, para controlar a execução orçamentária. E há um dribble no Congresso Nacional, que caracteriza uma afronta à lei do orçamento, o que está preconizado no art. 85, VI, da Constituição, que caracteriza o crime de responsabilidade. Não há como fugir dessa afirmação.

Indo agora para os empréstimos ilegais...

(Soa a campanha.)

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – ... eu me socorro, nesse instante, da própria consultoria jurídica da Advocacia-Geral da União, que diz, em parecer exarado sob o nº 249, em 2009, o seguinte:

Em outros termos, pretende-se que a Caixa Econômica Federal, na qualidade de Agente Operador do FGTS (art. 4º da Lei nº 8.036/90) efetue o pagamento decorrente de uma obrigação da União, mediante a posterior restituição do respectivo valor ao fundo. Trata-se, ainda que de forma indireta de uma operação de crédito entre a Caixa Econômica Federal e a União, beneficiária de um autêntico empréstimo de recursos oriundos do FGTS.

Quem afirma isso, que é uma operação de crédito, é a Advocacia-Geral da União, num parecer que foi desprezado pela Presidente da República. Esse parecer é um documento oficial que diz textualmente que a operação da União com FGTS é uma operação de crédito, ou seja, há um bicho que é peludo, mia, gosta de leite, come rato, mas o Governo insiste em dizer que é cachorro.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Permita-me dizer a V. Ex^a que, seguramente, essa posição não prevaleceu nos órgãos técnicos, porque pareceres – e V. Ex^a foi Governador de Estado e lembra bem – podemos ter vários e vários sentidos, mas há um momento em que alguma orientação é acatada e definida.

Nesse caso, inclusive, tivemos muita discussão sobre as pedaladas de 2014 – que não estão nesse processo –, em que a própria procuradoria do Banco Central emitiu pareceres a respeito, dizendo que não eram operações de crédito. Dei, inclusive, várias coletivas com o Procurador Isaac, em que ele atestou isso, mostrou as notas técnicas.

O fato de alguém ter achado essa tese não significa que ela foi a encampada pelos órgãos técnicos da Administração Federal, portanto, não podemos confundir as situações.

Posso dizer a V. Ex^a: está bem, é uma polêmica! É uma polêmica.

Nós estamos juntando ao Senador Anastasia oito pareceres de juristas que, voluntariamente, estão apreciando esta matéria – oito pareceres! –, e vários deles dizem que não há operação de crédito. Mas V. Ex^a entende que há.

Muito bem. Se eu tenho uma divergência jurídica e eu tenho teses aceitáveis, onde está o dolo? Onde está o dolo?

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Essa é uma questão, Senador, que eu coloco e digo: o dolo existe porque há uma posição que eu quero que seja aquela? É isso? Não está, ou seja, é um debate jurídico.

E repito: não é o fato de ter sido utilizado mais dinheiro ou menos dinheiro que desnatura a natureza jurídica de uma questão. Um contrato de empréstimo é empréstimo se tiver R\$10,00 emprestados ou R\$50 bilhões emprestados; a quantidade de dinheiro envolvida num contrato de empréstimo não define a sua natureza jurídica. Da mesma forma que, num contrato de prestação de serviços, pouco importa a dimensão do atraso; se o atraso é de R\$10,00 ou de R\$10 bilhões, o contrato continua sendo de prestação de serviços.

Em outras palavras, o volume financeiro envolvido num vínculo contratual não muda a sua natureza jurídica. Se era contrato de empréstimo, era no governo Fernando Henrique, era no governo Lula; se era um contrato em que não havia empréstimo, não era algo ofensivo em nenhum governo. Se, no governo Fernando Henrique Cardoso, era empréstimo, também violou a Lei de Responsabilidade Fiscal. "Ah, violou com menos dinheiro!?" Houve delito da mesma maneira!

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – Claro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Ou seja, é uma coisa que me parece salta aos olhos. Não dá para dizer que, para uns, vale uma coisa e, para outros, vale outra.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – Exatamente.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não dá para dizer isso.

No governo Fernando Henrique Cardoso, Senador Cássio Cunha Lima, foram cem decretos dessa natureza, e a meta fiscal não foi cumprida. Por que lá valia e agora não vale mais? Qual é a lógica?

Então, o que eu estou dizendo é que o governo Fernando Henrique Cardoso não errou. Não errou. Ele agiu certo, como nós agimos, porque não há relação entre meta fiscal e decretos. É isso que eu estou dizendo.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Então, eu só peço igualdade, Senador Cássio Cunha Lima. A mesma situação que se aplicou a governos anteriores que se aplique ao atual. É só isso que eu peço, ou seja, peço justiça: tratar os iguais igualmente. É só isso que obviamente deve ser colocado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Senador Ronaldo Caiado.

Cinco minutos, Senador, com um minuto de tolerância.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, eu gostaria que V. Ex^a me ampliasse o tempo de Líder e, como tal, eu gostaria que fosse cronometrada a minha formulação da pergunta ao Ministro Nelson; a partir daí, ao AGU...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a está inscrito como Líder; no caso, a Liderança...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... só pode ser se houver uma manifestação urgente de interesse partidário.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a já está inscrito como Líder. Eu não posso juntar os dois tempos agora.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – Não pode!

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR. *Fora do microfone.*) – Claro que não.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – O Regimento me garante... O Regimento me garante utilizar a palavra como Líder...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR. *Fora do microfone.*) – Não, nós já votamos sobre isso aqui.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... no momento oportuno, e na defesa. Como tal, V. Ex^a não pode revogar uma prerrogativa que é minha, Sr. Presidente. E é uma prerrogativa regimental. Certo, Sr. Presidente?

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Decidimos sobre isso aqui ontem!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador, já foi decidido ontem aqui.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, V. Ex^a não pode deliberar sobre Regimento! O Regimento tem que prevalecer. Do contrário, nós vamos ser cerceados na nossa prerrogativa de defesa...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Ontem V. Ex^a nos cerceou!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... de formulação de quesitos àqueles que estão aqui defendendo.

Afinal de contas, nós estamos aqui com o Ministro, pessoas altamente preparadas, competentes; qual é a dificuldade em nós podermos formular as questões? Qual é o impedimento?

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR. *Fora do microfone.*) – O tempo.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – O nobre Senador Cássio já apresentou o Projeto de Resolução nº 7, é aprovado, em que é dado um mínimo a cada Senador de dez minutos.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador, eu peço a colaboração de V. Ex^a...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Pois não, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Nós definimos isso aqui na Comissão; se prevalecer esse tempo que nós demos, vai dar sete horas ainda de reunião!

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, isso é secundário.

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Sr. Presidente, para contraditar.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Isso é secundário!

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Para contraditar, Sr. Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Isso é secundário.

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Sr. Presidente, ontem, o Senador Cássio Cunha Lima foi o primeiro Líder a falar. E, pacientemente, ficou aqui até o término para falar como inscrito. Portanto, vamos dar tratamento igual a todos nós.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a quer a palavra para fazer a indagação? São cinco minutos mais um minuto de tolerância?

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – O Senador que me antecedeu falou por 12 minutos.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Então, Sr. Presidente, eu vou fazer...

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Eu vou formular a pergunta, mas pedindo que me seja garantido, pelo menos, o mínimo necessário para que eu possa formular a pergunta. Se eu vou formular a pergunta para os três, é impossível...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vamos esquecer essas considerações que nós fizemos!

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Pois não, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – E V. Ex^a terá cinco minutos mais um minuto de tolerância, conforme acertamos aqui.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Mas, em todas as questões de ordem colocadas na Mesa, V. Ex^a foi extremamente complacente e disse que não cortaria a palavra de ninguém, deixou que todos falassem aqui exaustivamente nas reuniões anteriores. Então, Sr. Presidente, não é correto que agora V. Ex^a tenha uma rigidez que não aplicou nas sessões anteriores.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a fala agora; depois, V. Ex^a fala como Líder; e, depois, V. Ex^a pode se inscrever no final.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Não, Sr. Presidente, não é questão de falar como Líder. V. Ex^a me tira a prerrogativa de juntar o meu tempo de Líder.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Pela ordem, Sr. Presidente.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não, de jeito nenhum.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Isso é regimental.

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Pela ordem, Sr. Presidente.

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não; é desrespeito com os colegas.

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra do Líder, como ele está.... Nós fizemos a inscrição dos Líderes, independentemente de qualquer conceito regimental. Agora, se surgir, como aconteceu com o Senador Cássio Cunha Lima ontem, uma manifestação urgente de interesse partidário, aí nós damos a palavra ao Líder. Não é o caso. O caso de V. Exª agora é a inscrição; cinco minutos mais um minuto de tolerância.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – É subjetiva a decisão de V. Exª.

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Pela ordem, Sr. Presidente.

Sr. Presidente, pela ordem. Senadora Simone.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, Senadora Simone Tebet.

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Essa foi uma questão de ordem levantada por mim, há dois dias, na quarta-feira. V. Exª fez uma sugestão, trouxe essa sugestão para plenária, e nós aprovamos essa sugestão. Então, gostaria que V. Exª, através dos assessores, tirasse cópia das notas taquigráficas, da decisão da plenária e distribuísse aos colegas. Não é justo – volto a repetir – com os membros que são iguais, que se permita que uma única pessoa fale três vezes antes de um Senador sequer ter tido o direito de se manifestar. Então, eu parabenizo o Senador Pimentel pela colocação.

E faço aqui também um voto de congratulação com o Senador Cássio, porque eu fui embora meia hora antes, liguei a televisão, e ele foi o último a falar. Aguardou, de forma paciente, nesse entendimento de que aqui não há líderes nem liderados. Somos todos Senadores preocupados com o destino do País.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Senador Ronaldo Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, art. 76 da Constituição brasileira, formulo a pergunta ao Ministro Nelson Barbosa, quando diz que a Presidente da República não tem que responder por todas as matérias que não assina. Art. 76: "O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República auxiliado pelos Ministros de Estado", como tal o TCU julga contas da Presidente da República. Muito claro: ela é que tem que responder por todos os seus atos.

Em segundo lugar, a pergunta que formulo também ao Ministro de Estado Nelson Barbosa, em relação ao art. 4º da LOA, que está muito aqui repetido: veda a abertura de créditos suplementares em desacordo com a obtenção da meta de resultado primário. Na análise de V. Exª, a meta tem que perseguir o resultado, e não o resultado tem de perseguir a meta, ou seja, há uma inversão total, até porque, quando o Governo apresentou, quando foi aprovada aqui a Lei Orçamentária, o que se aprovou na Lei Orçamentária e que ficou muito claro foi um superávit de R\$55 bilhões. Quando chegou o mês de julho, V. Exªs mandaram para a Casa um superávit de R\$5,8 bilhões e começaram a produzir os decretos.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

V. Ex^a faz referência a uma situação semelhante em 2009. É importante que seja dito a V. Ex^a que, em 2009, o projeto de decreto legislativo chegou à Casa no dia 21 de setembro e foi aprovado no dia 9 de outubro, ou seja, em 18 dias o projeto foi aprovado, e não se editou nenhum decreto de superávit nem de excesso de arrecadação. Apenas houve decretos de anulação de despesas. Então, são situações totalmente diferentes, anômalas daquilo que V. Ex^a cita aqui como referência.

Em segundo lugar, nós precisamos deixar claro que existiu exatamente um contingenciamento de apenas R\$8,6 bilhões. Veja V. Ex^a que, aqui, vem uma nota para o Congresso Nacional que está entre aspas: "Nesse contexto, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional o projeto de lei [...] que altera a LDO no sentido de reduzir a meta de resultado primário. O presente relatório de avaliação bimestral já considera o projeto de lei em questão." Ou seja, o Congresso Nacional passou a ser uma Casa acessória? O Congresso Nacional tem que deliberar sobre uma meta que não foi aprovada e tem que admiti-la, sem que ela tenha sido aprovada pelo Congresso Nacional?

Eu quero também acrescentar aqui – é o que formulei, depois, à Senadora Kátia Abreu – ao nosso Presidente da AGU, ao Advogado-Geral da União, o art. 131: "A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União..." Então, se representa a União, são todos os Poderes constituídos, não é verdade? Continuando: "... judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e [também] assessoramento jurídico do Poder Executivo."

Bom, formulo uma pergunta a V. Ex^a. Como conhecedor profundo e professor também na área de Direito e pela exposição feita por V. Ex^a, quando insiste...

(Soa a campanha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... em realmente tentar construir uma tese de que a Unasul caracterize uma nova formatação de golpes na América Latina, utilizando a prerrogativa do *impeachment*, pergunto ao Advogado-Geral da União: o que prevalece para V. Ex^a? Um relatório da Unasul ou uma decisão dos Ministros do Supremo Tribunal Federal do nosso País – entre eles o decano Celso de Mello –, que diz, claramente, que isso é uma agressão às instituições constituídas no Brasil, principalmente neste momento, em que já foi acolhida na Câmara dos Deputados? V. Ex^a não pode dirigir a esta Casa, como Advogado-Geral da União, sequer o termo de golpe. V. Ex^a está impedido de utilizar essa palavra, interditado de utilizar essa palavra, porque a V. Ex^a cabe aqui a função defender a União, ou seja, o Poder Judiciário, o Poder Executivo e o Poder Legislativo. E como tal...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Art. 18 para uma reclamação, Sr. Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, não é possível uma coisa dessas!

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não, para uma reclamação.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Estou querendo formular a pergunta. Nós não interrompemos ninguém ontem, Presidente.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Art. 18.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. RANDOLFE RODRIGUES (Bloco Socialismo e Democracia/REDE - AP) – É o *modus operandi*.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora Gleisi, agora não é o momento, Senadora Gleisi.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Mas o art. 18 me confere, Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Então, Sr. Presidente, a formulação que faço é baseada nisso.

Eu teria, lógico, outras propostas a colocar, até porque o nobre colega, esse colega, o Advogado-Geral da União, José Eduardo, é um conhecedor profundo também da área do sistema eleitoral brasileiro, e eu gostaria de ter a oportunidade.

Em relação à nobre colega e Ministra da Agricultura, Senadora Kátia Abreu, o que nós vimos? Vimos exatamente aqui.... Eu me baseei única e exclusivamente aqui no Plano Safra, ou seja, o que temos que deixar claro é que, na verdade, a falta de...

(Soa a campanha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... pagamento de toda subvenção por parte do Governo.... Nós temos que inverter, mostrar a verdade do discurso, ou seja, a falta de pagamento penalizou exatamente os agricultores e principalmente os pequenos, porque no momento em que o Banco do Brasil não foi ressarcido e teve que bancar sozinho com a equalização, deixou de ter caixa para poder atender outros. Essa é a verdade. O Governo transferiu para o Banco do Brasil aquilo que era função do Governo.

Então, fica claro. Nos outros governos, como V. Exª colocou, o pagamento é feito no dia 31 de junho ou no dia 31 de dezembro. Tudo bem. Então, com isso, aqui temos exatamente o que se chama fluxo de caixa, ou seja, entrou, pagou, entrou, pagou, o que dá uma diferença de 900 mil a um milhão.

Nós vimos aqui que, no governo Lula, o processo já foi transferido para o Banco do Brasil.

E aqui, então, crescente transferência da política de equalização de taxa de juros em cima do Banco do Brasil. Então, o Banco do Brasil passou...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Ronaldo Caiado, por favor.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Estou para concluir, Sr. Presidente.

Ele passou, então, a não poder atender aos agricultores e, nessa hora, passou a transferir para o Banco do Brasil aquilo que já existia na Lei Orçamentária, tanto que a Lei de 1992.... Eu já era Deputado Federal, e nós implantamos essa lei aqui, porque havia exatamente outro movimento chamado conta corrente no Banco do Brasil, que nós alteramos para ser uma peça orçamentária. E, como tal, nessa peça orçamentária, está aí colocado.

A crítica que faço é realmente dizer a V. Exª que nós estamos nessa luta há muitos anos. A agricultura brasileira, sinceramente, deve exatamente um grande momento à Embrapa, um segundo momento ao setor agrícola, que mostrou essa sua capacidade de transformação. Governo nenhum deu essa alavancagem. Se aqui é para dar...





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Por favor, Senador Caiado. Conclua, por favor.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... foi renegociação de dívida, foi o Moderfrota e foi, sem dúvida alguma, também, a capacidade do brasileiro em implantar tecnologia no setor rural. É isso que temos que reconhecer.

Agora, de uma certa maneira, causa constrangimento, no momento em que V. Ex^a, que é hoje Ministra da área da agricultura.... Naquela hora em que o Palácio do Planalto foi invadido pelos sem-terra, e hoje implantam um terrorismo no Brasil todo, um clima de terror no Brasil todo, e nós – aí incluiria V. Ex^a – que sempre lutamos, por questão de coerência...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Caiado, por favor, conclua sua pergunta.

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Nove minutos, Sr. Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... pelo princípio do direito de propriedade, é algo que acho difícil poder continuar atendendo a um Governo que neste momento fomenta cada vez mais a invasão, a destruição do setor produtivo, manipulado pelo MST e muito bem financiado pelo atual Governo.

São essas as colocações que faço. Infelizmente, o Presidente não me concede mais tempo para que eu possa estender também aos demais depoentes.

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Nove vírgula seis minutos, Sr. Presidente. Portanto, nós estamos aqui pedindo isonomia.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Quem V. Ex^a quer? Os três? Então, vamos encontrar uma fórmula técnica, para não dar cinco minutos a cada um também. Vamos dar três minutos a cada um para as respectivas respostas.

O SR. NELSON BARBOSA – Tentarei ser bem sucinto.

A pergunta formulada sobre o art. 76 da Constituição, de que os atos seriam da responsabilidade da Presidente, eu entendo, Senador Caiado, que o art. 85, que fala sobre o pedido de *impeachment* é explícito em dizer que ele se refere somente a atos da Presidente.

Sobre a questão do art. 4º da LOA, novamente considero que os decretos de crédito suplementar, ao não autorizarem o aumento de despesa financeira, estão compatíveis com a meta fiscal, que é uma meta financeira, é uma meta de gasto primário, não é uma meta orçamentária.

Sobre os precedentes, o Governo utilizou, em julho de 2015, interpretação que foi aplicada em momentos anteriores em que houve mudança de meta, momentos esses que ocorreram em 2001, quando houve uma mudança de meta feita por medida provisória. Naquela época, podia-se fazer mudança de meta por medida provisória, não há nada errado nisso. Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal decidiu que essas mudanças teriam de ser objeto de um projeto de lei, mas naquele momento podia ser feita a mudança por medida provisória. Naquele período foram editados, foram reabertos trinta decretos, sendo aproximadamente R\$4,7 bilhões com fontes de superávit financeiro ou excesso de arrecadação. Esse material vai constar da defesa apresentada a esta Comissão.

No ano de 2009, entre 15 de maio e 8 de outubro, havia uma proposta de redução de meta de superávit em discussão no Congresso. Nesse período, foram publicados 32 decretos de crédito suplementar, totalizando R\$188,7 bilhões. Dos 32 créditos, 4 foram à conta de R\$1,9 bilhão, com base em superávit de exercícios





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

anteriores. No parecer sobre as contas de 2009, o TCU considerou que essas contas estavam regulares, que não houve nenhuma irregularidade em o Governo editar os decretos...

(Soa a campanha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ...baseando-se no pedido de meta que estava em vigor naquele momento.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Ronaldo Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Obrigado, Sr. Presidente.

É importante que seja dito, e formulo a V. Ex^a a seguinte pergunta: teve autorização...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Ronaldo Caiado, V. Ex^a vai usar a réplica agora ou quer esperar as três respostas?

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Sr. Presidente, eu tenho direito à réplica em cada uma das perguntas que formulei.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não, dois minutos a réplica.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Isso só pode ser brincadeira! Em dois minutos, Sr. Presidente, eu vou conseguir fazer réplica a três exposições?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Caiado, em dois, ou três, ou cinco, ou seis.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Eu aguardo, então, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Isso.

Tem a palavra o Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Eu quero que conste das notas, Sr. Presidente, que não tinha sido essa a postura de V. Ex^a nas outras reuniões.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Senador Ronaldo Caiado, V. Ex^a sabe do carinho e do apreço que tenho por V. Ex^a, mas eu gostaria de lembrar que a censura acabou com a ditadura militar. Quero lembrar que a Constituição consagra, no art. 5º, a liberdade de manifestação do pensamento, mormente quando um advogado vem e defende, num processo jurídico-político, aquilo que acha que deve defender.

É claro que, se estivesse eu numa corte de Justiça *stricto sensu* – esta é uma corte de Justiça *lato sensu*, porque ela também é política, é jurídica e política –, talvez não usasse a palavra "golpe", talvez usasse "ruptura institucional" ou "mudança da norma hipotética fundamental de Hans Kelsen" – caso eventualmente ela venha a se consumir. Talvez eu utilizasse outra linguagem, mas o sentido semântico é o mesmo.

Quando se rompe uma Constituição, com desrespeito a ela, quando se cria todo um sistema retórico para justificar uma situação dessa natureza, sem fundamento, quando outros governos já fizeram o mesmo e não foram sequer multados por terem feito, eu chamo isso de golpe, e tenho liberdade de fazê-lo. Se alguns Ministros do Supremo Tribunal Federal – como cidadãos, não como juízes, porque juiz fala nos autos – acham que isso está errado, é direito deles falar, como também é meu direito dizer isto: uma ruptura institucional desse porte é golpe. Isso tem sido dito em vários jornais internacionais, Senador Ronaldo Caiado, não sou eu só que estou dizendo. Se V.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ex^a pegar vários jornais franceses, portugueses ou norte-americanos, verá que essa é a expressão utilizada.

Também quero observar algo relativamente à AGU. De fato, ela representa todos os Poderes, e o art. 22 da lei que disciplina a AGU, que está até aqui, nas minhas mãos, deixa claro que – repito – a AGU pode atuar na defesa do exercício de atos funcionais de todos os servidores públicos que eventualmente venham a fazê-lo. E eu, no exercício da Advocacia-Geral da União, tenho liberdade de fazer a defesa e me expressar da forma que acho correta, desde que, claro, não fira alguma situação reprovável pelo Código de Ética dos próprios advogados.

Também quero observar que a jurisprudência não é da Unasul, é da OEA, que são entidades distintas. A OEA, que tem sede em Washington, é a Organização dos Estados Americanos. Esse tribunal a que me referi é o Conselho Interamericano de Direitos Humanos, que é vinculado à OEA, da qual o Brasil participa. É esse órgão que disse que, nos julgamentos feitos pelos Legislativos, os Parlamentares, embora não percam, claro, identidade política, têm de agir com imparcialidade. Isso é reiterado. Inclusive, se V. Ex^a pegar os próprios comentários que os juristas fazem à Constituição norte-americana quando falam do *impeachment*, verá que o Parlamentar lá fica investido da condição de juiz, e nós seguimos o modelo da Constituição norte-americana.

É claro que é um processo jurídico-político, que há valorações, há uma certa liberdade. O próprio Supremo Tribunal Federal, quando apreciou esta matéria, disse que, na Câmara, seria até mais amplo esse debate político, mas que, no Senado, não: o Senado, apesar de ser uma Casa política, teria que se comportar com mais restrição, inclusive nesta fase processual em que estamos, no que diz respeito ao direito de defesa, em relação à situação estrutural.

Há quem diga até que, no processo de *impeachment*, o Legislativo exerce função jurisdicional, função judicial, de caráter atípico. Eu não acho isso. Sempre achei que é função administrativa de caráter atípico, mas, também na função administrativa, há o princípio da imparcialidade.

Portanto, eu não tenho a menor dúvida, Senador, de que isso não é uma invenção da minha cabeça, nem da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que apreciou casos do Equador e do Peru dessa natureza.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – E os que são contra o *impeachment* não podem manifestar sua opinião? Todos eles se manifestam, dizem que é golpe. A sua censura cabe a todos, Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas veja: é óbvio, isso é um debate. Quem é a favor do *impeachment* dirá: "Não é um golpe." Eu estou demonstrando que, a nosso ver, indiscutivelmente, é uma ruptura institucional, é um golpe.

Onde é que está o pecado? Nós voltamos à época da inquisição em que as pessoas não podem defender teses pecaminosas? Por quê? Onde está o pecado em alguém dizer que há uma ruptura institucional aqui? Onde está o pecado em se afirmar que a Constituição foi violentada? Onde está o pecado em se demonstrar que não há crime de responsabilidade? Não há pecado!

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Nenhum, Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – E, se me permitir, eu estou cometendo um pecado democrático, porque estou defendendo a Constituição que sempre defendi.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Ministro.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Concluo, portanto, apenas observando claramente ao Senador Ronaldo Caiado: não existe responsabilidade objetiva em âmbito penal. Não existe. Eu não posso punir alguém apenas por chefiar a Administração e por que lá acontece alguma coisa. Sabe V. Ex^a qual é a pena que se aplica para quem transgride as leis financeiras? Multa. É isto que se aplica: multa. E não é, portanto, uma questão de natureza penal.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Ministro José Eduardo Cardozo, por favor.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Concluo, então, Sr. Presidente, apenas dizendo textualmente que essa tese de que haveria, pelo fato de a Presidente chefiar a Administração, uma responsabilidade por quaisquer atos que aconteçam não existe no âmbito penal, com a devida vênia. O direito penal não admite esse tipo de reflexão do ponto de vista jurídico, porque senão nós estaríamos criando um novo tipo de responsabilidade penal, que, obviamente, faria o autor de *Dos Delitos e Das Penas*, Cesare Beccaria, virar no túmulo, pela inversão de valores que existe nesse campo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra a Ministra Kátia Abreu.

A SR^a KÁTIA ABREU – Senador Ronaldo Caiado...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Por três minutos, Sr^a Ministra.

A SR^a KÁTIA ABREU – ...obrigada pela pergunta.

Quero apenas esclarecer aos nobres colegas que o fato de não ter pagado as subvenções em nada prejudicou o crédito rural ou os produtores do País. Se você pegar todas as portarias das subvenções, verá que elas foram literalmente cumpridas, 100%. O banco usou todos os limites que estavam disponíveis.

Há mais um detalhe: como a subvenção foi aumentada em 2014, o Banco do Brasil chegou a pedir ao Ministério da Agricultura mais subvenção e mais limite de subvenção para emprestar aos agricultores. Nós atendemos o pedido do Banco do Brasil, e ele continuou emprestando.

Se estivesse prejudicando o banco – talvez, coitadinho, porque tem pouco dinheiro e ia fazer falta para ele –, ele não estaria pedindo mais recursos para subvencionar. Na verdade, quando ele recebe a subvenção, aqui entre nós, ele ganha uma verdadeira fortuna com tudo isso. Eu não conheço banco que brinque em serviço – os que brincam não estão mais vivos. Então, isso não tem nenhum cabimento, não procede.

Agora, com relação ao outro questionamento, Senador Ronaldo Caiado, eu fico feliz que o senhor tenha optado por fazer um questionamento pessoal. Isso significa que não conseguiu desmentir os dados e os números que eu apresentei sobre o Governo da Presidente Dilma com relação à agropecuária brasileira. Então, eu me recuso a responder questões pessoais, de foro íntimo – se fico ou se não fico no Governo –, mesmo porque, quando V. Ex^a foi um dos únicos 33 votos que apoiou o Collor e ficou contra o *impeachment*, eu jamais o questionei. Eu o respeitei e não lhe dei essa ousadia. Eu o respeitei. Além disso, a Presidente teve 146; o Collor, 33. Na Comissão, o Collor teve 1; e a Presidente Dilma teve 17. Mesmo assim, respeitando V. Ex^a como homem correto que é, um companheiro nas lutas do setor agropecuário...

(Soa a campanha.)

A SR^a KÁTIA ABREU – ...jamais tive a ousadia de questioná-lo. Portanto, não permito a ousadia de ter questionadas as minhas atitudes pessoais.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Para a réplica, Senador Ronaldo Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Bom, Sr. Presidente, eu quero dizer a minha nobre colega, Senadora Kátia Abreu, que eu evoluí, evoluí para melhor.

Em segundo lugar, Sr. Presidente, eu quero deixar claro que a nobre Senadora coloca que esse empréstimo é como se fosse prestação de serviços. Eu nunca vi Banco do Brasil fazer serviço de jardinagem, muito menos outro que não seja emprestar dinheiro. Empréstimo é exatamente empréstimo. Como é que você empresta dinheiro e não fica caracterizado um empréstimo? É empréstimo, o Governo pagou juro. É empréstimo, está caracterizado que é empréstimo. Se não pagou dia 31, ele passa a pagar juro; então, é empréstimo. Está caracterizado como empréstimo. Banco não presta outro serviço. Qual é o serviço que banco presta? É de jardinagem? Não, não é, ele empresta dinheiro. E, se não pagar na data, tem que cumprir norma, tem que cumprir taxa Selic, tem que pagar juros.

Bom, em relação ao nobre colega e também ex-colega, que admiro bastante por sua capacidade e por sua retórica, indiscutivelmente, o ex-Deputado José Eduardo, quero deixar claro que agora mesmo foi publicado... A imprensa internacional não chama *impeachment* de golpe, e aqui está: *Financial Times*, *Spiegel*, *The Guardian*, *Miami Herald*, *The Economist*, *El País*, *The New York Times*, *Le Monde*, *Washington Post*, *La Nación*. Então, não existe isso na imprensa.

Agora, um fato: a OEA define alguns critérios, mas a OEA está acima do Supremo Tribunal Federal? A OEA alega suspeição sobre algumas situações, mas nós, no Brasil, hoje, vivemos algo que possa caracterizar que o Supremo Tribunal Federal estaria...

(Soa a campanha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – ... tratando o processo da Câmara como se fosse algo que pusesse em risco a Constituição Brasileira ou o afastamento da Presidente da República? Então, não. É algo que realmente fica claro: nós estamos seguindo exatamente o rito.

A formulação que faço a V. Ex^a é a seguinte. V. Ex^a é representante da Advocacia-Geral da União e vem com teses como, por exemplo, a de fechar questão. Isso vale para o PDT? O PDT é da base de V. Ex^a!

O que nós precisamos deixar muito claro aqui é que V. Ex^a não pode, na função que ocupa, ofender o Poder Legislativo. Quando se dirige ao Poder Legislativo e diz que existe um processo de golpe... Saindo de V. Ex^a, que é o Advogado-Geral da União, isso tem outra repercussão. V. Ex^a não é um Parlamentar, tem outra repercussão o que V. Ex^a diz.

E veja bem: o que está exatamente na ADPF do Supremo Tribunal? Lá se diz que Parlamentares podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados. Isso é o que nos diferencia dos juízes. Isso é matéria que o Supremo Tribunal decidiu sobre o rito da Comissão. Ou seja, está aí a garantia nossa para nós julgarmos, sim, de acordo com a nossa vontade, podemos ter as nossas convicções político-partidárias. O Supremo nos garantiu isso.

Então, essa é a tese que faz com que esta Comissão esteja resguardada na sua condição de poder avaliar todos esses pontos, indiscutivelmente poder, amanhã,





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

produzir o relatório e, na votação, poder também, se tiver votos suficientes, afastar a Presidente da República, temporariamente, para que se discuta o mérito.

Era o que eu tinha a dizer, Sr. Presidente.

Agradeço a V. Ex^a.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Ricardo Ferraço.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Sr. Presidente, eu não tenho interesse na réplica. Portanto, peço a V. Ex^a que incorpore ao meu tempo todos os dez minutos a que tenho direito.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Cinco, mais um, mais dois dão oito minutos.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Mais a condescendência...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um momentinho.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Serei breve.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Ministro tem dois minutos para fazer a tréplica.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Pois não, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ou melhor... É isso mesmo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – É apenas para dizer ao Senador Ronaldo Caiado que acho que nós até conversamos por telepatia, porque esse trecho que V. Ex^a leu é o trecho que citei na defesa da minha tese. Leia-o direito, com a devida vênua, Senador Caiado. Os Parlamentares devem olhar as suas convicções políticas – suas, não as do partido. É um voto individual, é o que está dito na decisão do Supremo, um voto individual, não é a posição do partido que ele respeita. São as suas convicções político-partidárias. Suas. Ou seja, cada um.... É um processo jurídico-político...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO. *Fora do microfone.*) – Partidárias.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Suas. A expressão "suas". De quem? Do Parlamentar, não do partido. Ele analisa, tem as suas convicções político-partidárias e decide individualmente. Isso está na defesa, inclusive, citado por nós. Claro?

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – Quando a gente se filia ao partido, a gente adere.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, adere ao partido, mas...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – A gente adere à doutrina partidária.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Perdão, Senador, aderir a um partido não significa aceitar, em julgamentos, a orientação que o partido fecha, sob pena de expulsão. É isso que a Corte Interamericana de Direito diz. É isso. Ou seja, filiar-se a um partido significa endossar uma ação que pode ser, muitas vezes, refletida em projetos de lei, proposições. É perfeito, não discuto isso. Agora, em julgamentos, não. Não se fecha questão em julgamento porque é uma questão de consciência, e o juiz tem que agir, mesmo no plano jurídico-político, com autonomia e votar, no julgamento, de acordo com as suas convicções.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Oposição/DEM - GO) – É um bom debate, Presidente. É um bom debate. Mostrar exatamente que, quando você adere a um partido ou se filia a um partido, você está concordando com as teses que o partido está defendendo.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB. *Fazendo soar a campainha.*) – Passo a palavra, na condição de inscrito, ao Senador Ricardo Ferraço. Cinco minutos, mais um, mais dois – de réplica – incorporados. Total: oito minutos.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – É exatamente nesta direção, Sr. Presidente, naquilo que propugnou o advogado da Presidente da República, que eu vou fazer aqui a minha digressão, exercendo as minhas convicções.

E é em torno dessas convicções, inclusive na dimensão com que o advogado de Sua Excelência a Presidente definiu este tribunal como um tribunal *lato sensu*, entendendo que V. Ex^a se excede para além da defesa técnica – e é um direito de V. Ex^a ao qual não faço reparo nenhum – para iniciar as minhas palavras, fazendo de forma eloquente, Sr. Ministro, um protesto com relação às palavras infames de V. Ex^a à mais antiga das instituições brasileiras, até porque, na condição de juiz natural deste caso... E V. Ex^a tem razão, neste caso específico, o Senado se reveste da função de tribunal extraordinário para, nesta fase, emitir o seu valor de juízo e, em seguida, emitir o seu valor definitivo, concluindo pelo afastamento definitivo ou não da Presidente da República.

Mas V. Ex^a, a meu juízo, se afasta da função de advogado e V. Ex^a vem para o campo da defesa apaixonada e, a meu juízo, não V. Ex^a, mas a defesa que V. Ex^a faz é uma farsa.

Nós não somos golpistas, eu não sou golpista, já disputei muitos mandatos na minha vida e todos os mandatos que disputei, eu disputei na base do voto, já ganhei mandatos, já perdi mandatos, mas sempre participei da vida democrática do meu País, aliás, desde 1982, quando disputei pelo voto popular.

E aí, Sr. Ministro, permita-me: voto popular não é cidadela para impunidade, voto popular nos habilita a defender e representar a sociedade, mas voto popular, sabe V. Ex^a, que já foi Deputado Federal, voto popular não dá a nenhum de nós salvo-conduto, cheque em branco para transgredir as regras e os limites da Constituição.

Aliás, há uma brutal contradição na fala apaixonada de V. Ex^a, sabe por quê? Porque o Partido de V. Ex^a, nos últimos anos, apresentou mais de quatro dezenas de pedidos de *impeachment*, e os motivos, eu tenho aqui alguns desses motivos, são os mais banais, são os mais rasos, por isso nunca foram acreditados, incorporados ou acolhidos por quaisquer dos Presidentes da Câmara dos Deputados ao longo desses anos.

O Partido de V. Ex^a chegou ao ponto de apresentar pedido de *impeachment* com base em notícia de jornal, e mais de um. E mais de um! São vários os pedidos de *impeachment* do Partido de V. Ex^a, e não apenas do de V. Ex^a; há inclusive colegas nossos, hoje Senadores, que já chegaram a apresentar pedido de *impeachment*, quando foram Deputados Federais, pelo fato de o Presidente da República de então não ter encaminhado ao Congresso o resultado da implementação relativamente ao preço ao consumidor de determinados produtos, como está previsto na Lei nº 10.147, de 2000, que dispõe sobre a incidência de contribuição para o PIS-Cofins-Pasep, da venda de artigos cosméticos.

O Partido de V. Ex^a e aliados do Partido de V. Ex^a chegaram a formular pedidos de *impeachment* dessa natureza, e eu não vi V. Ex^a, ao longo desses anos todos, fazer uma defesa eloquente do Estado democrático de direito com relação a esses pedidos.

Mas eu entendo perfeitamente o papel de V. Ex^a aqui como militante apaixonado. E eu vou adiante explicar, pedindo respeito a minha colega, Deputada Fátima Bezerra, a quem eu quero ouvir com muita atenção.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – Com muito prazer eu ouço o Senador, representando o povo do Rio Grande do Norte.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Muito obrigado. Perfeitamente.

Por que as teses de V. Ex^a são uma farsa? Porque elas são insustentáveis, Sr. Presidente.

Sabe muito bem V. Ex^a, como professor, que eu não sou, que o art. 85 consagra como crime de responsabilidade ferir a Lei Orçamentária.

Sabe ainda V. Ex^a por que há uma preocupação extraordinária em que o Senado da República não vá além dos fatos especificados pelo Deputado Eduardo Cunha. Há uma preocupação extraordinária, por óbvio, em função das transgressões que foram realizadas pelo Governo que V. Ex^a defende e pela Presidente que V. Ex^a defende nos anos anteriores.

Não apenas em relação, Sr. Presidente, a operações de crédito, porque nós encerramos o ano de 2015 com R\$59 bilhões de saldo devedor nos bancos brasileiros, bancos públicos, que foram utilizados indevidamente. Há inclusive uma medida provisória, que é a Medida Provisória nº 702, enviada a esta Casa em 17 de dezembro de 2015, que abre crédito suplementar, que pede autorização para crédito suplementar de 37,579 bilhões, e 90% desses recursos são para cobrir exatamente as operações de crédito que ferem o art. 167 da Constituição Federal e que ferem também o art. 10 da Lei nº 1.079, que são do conhecimento de V. Ex^a.

O art. 167 é exatamente o do capítulo...

(Soa a campanha.)

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – ... das finanças públicas e do orçamento:

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante [assim como] créditos suplementares [...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes [...].

Pois bem, os fatos cronológicos são exatamente estes que eu passarei a construir, não com relação às operações de crédito, mas com relação aos decretos.

Em 22/7/2015, o Governo envia o PLS 5, propondo um ajuste na meta, isso no mês 7. Já no mês 7, o Governo vislumbrava que não cumpriria a meta, e, portanto, pede a revisão da meta ao Congresso brasileiro. Cinco dias depois, em 27/7 e em 20/8, o Governo edita os seis decretos de suplementação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Ricardo Ferraço, por favor.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Esses decretos de suplementação foram aprovados apenas no mês 12; portanto, a autorização precede a edição do decreto, e não o contrário. É como se V. Ex^{as} desejassem fazer chover de baixo para cima. A lei determina que a autorização tem que preceder a edição do decreto, e não o contrário. Portanto, a ordem dos fatores é absolutamente clara em relação a isso.

Já encerrou o meu tempo, Sr. Presidente?





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Já, Senador.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Por isso mesmo que eu acho que V. Ex^a cumpre um papel admirável, porque é de um ilusionismo, de um contorcionismo sem precedentes. Mas V. Ex^a o faz na condição não apenas de advogado, o faz na condição de militante apaixonado, que tem o meu respeito e a minha admiração nesse particular, em que pese a minha frontal divergência com a insustentabilidade da defesa que V. Ex^a faz.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Eu não fiz pergunta a ninguém, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não fez?

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Não. Não fiz.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Está bom.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas eu tenho direito à réplica, não?

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Eu não fiz pergunta a ninguém, Sr. Presidente.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Mas ele tem direito ao tempo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ele tem o direito de resposta.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Claro que sim. O mesmo tempo.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Então, eu vou exercer o direito à réplica?

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Não...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não, não, não. V. Ex^a já a incorporou no tempo.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Mas eu não fiz pergunta, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Mas o Ministro tem cinco minutos para falar sobre o assunto abordado. Não há réplica, porque V. Ex^a já incorporou o tempo da réplica.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Mas eu não fiz perguntas.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Senador Ferração.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A não ser que V. Ex^a seja citado de uma forma que não seja considerada ética aqui para os padrões da Casa, o que não acontecerá.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Aí eu vou requerer o art. 14.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Senador Ferração, de fato, o meu Partido, ao longo da história, apresentou vários pedidos de *impeachment*. De alguns, eu lembro, eu discordava; com outros, eu concordava. Agora, você jamais me viu na condição de defender o que estou defendendo hoje por uma razão muito simples: esses pedidos nunca foram abertos. Nunca. Nunca foram abertos. E uma coisa curiosa: eu também não seria o AGU daqueles governos. Então, V. Ex^a jamais me veria na mesma situação, porque, por óbvio, esses *impeachments* não foram abertos.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

E veja que coisa curiosa, como é paradoxal. V. Ex^a citou vários pedidos realmente de situações mais...

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Quase 40.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... cotidianas. No entanto, o meu Partido não pediu *impeachment* no caso dos decretos, dos 101 decretos do Fernando Henrique Cardoso. Sabe por quê, Senador? Porque ninguém imaginava que isso fosse ilegal, porque ninguém supunha que, algum dia, ia-se dizer que isso não era possível. Em 2001, o governo Fernando Henrique Cardoso, como eu já disse, baixou 101 decretos, R\$4 bilhões, e descumpriu as metas. E nem o meu Partido, que pedia *impeachment* por tudo, achou que isso era ilegal. No entanto, subitamente, vira-se a opinião, o mundo desaba quando a Presidente da República baixa decretos, quatro decretos – não seis, segundo o Relator da Câmara –, em 2015 que efetivamente não tinham a menor interferência com as metas fiscais.

Não há aqui nenhum contorcionismo. O que estou dizendo é que o empenho que se baixa em relação aos decretos não permite atingir metas fiscais. É só isso. E eu não vejo explicações em sentido oposto da parte de ninguém.

E aí é que eu me apaixono, Senador Ferraço. Eu me apaixono não como militante, mas me apaixono como defensor da democracia e da Constituição. Eu me apaixono, porque tenho absoluta certeza de que não há razão nenhuma, absolutamente nenhuma, para que ocorra o *impeachment*, especialmente no momento em que o País vive inquéritos e investigações os mais diversos usados. Há pessoas acusadas das mais situações agudas, e se quer cassar o mandato de uma Presidente da República por uma situação que os governos faziam e sem que se provem minimamente dolo ou má-fé. É por isso que eu me apaixono. Eu não ajo só como um advogado comum. Eu ajo como advogado que atua dentro daquilo que acredita e eu sempre acreditei na democracia e no Estado de direito do meu País.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de Líder do PT, passo a palavra ao Senador Humberto Costa.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco Apoio Governo/PT - PE) – Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, antes de mais nada aqui, eu queria registrar a forma competente e a forma clara, absolutamente clara, com que os três expositores de hoje apresentaram aqui a defesa da Presidenta Dilma, a defesa das ações executadas pelo Governo da Presidenta Dilma Rousseff.

E me permitam aqui fazer uma referência toda especial à Senadora Kátia Abreu pela sua postura política ética, pela sua decência. Todos nós sabemos que o segmento que V. Ex^a representa tem hoje uma posição bastante crítica, para dizer o mínimo, em relação ao Governo da Presidenta Dilma, mas V. Ex^a se manteve leal e se manteve firme nas suas convicções. O próprio Partido de V. Ex^a tem uma posição muito diferente. Eu quero lhe dizer que possivelmente teremos muitas divergências, ao longo da nossa vida política aqui, no Senado Federal, mas guarde para a senhora o meu respeito profundo pela sua atitude decente de ficar neste Governo, defendendo aquilo que a senhora fez, diferentemente de outros que serviram a este Governo, se beneficiaram deste Governo, se elegeram para vários cargos públicos, tendo em conta as ações que o Governo fez e que eles pilotavam, e, hoje, ficam arrumando argumentos para votarem pelo *impeachment* da Presidenta Dilma. Então, eu quero fazer essa referência.

A outra questão também que eu queria colocar – e aqui falou-se da diferença de ontem e de hoje – é que a diferença é cristalina. Ontem, nós ouvimos dois juristas renomados ou ditos bastante preparados que vieram aqui para fazer discurso político.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Aqui nós vimos um debate político e técnico, tão técnico e tão claro que obrigou o nosso nobre Líder do PSDB, meio que desesperadamente, a dizer: "Vamos ampliar o objeto". Essa proposição de ampliação do objeto é exatamente pelo fato de que esses dois pontos que aí estão são indefensáveis como crime de responsabilidade que faça um cidadão ou uma cidadã brasileira serem submetidos à maior pena que se pode aplicar a um brasileiro ou a uma brasileira, que é a de o Presidente da República perder o seu mandato.

Por essas razões, não vi ninguém aqui comprovar um atentado à Constituição brasileira. Falam de 10 milhões de desempregados no Brasil. Foi isso que gerou os 10 milhões de desempregados? Atentado à Constituição? Aí eu digo – ninguém vai tapar a minha boca, fui eleito para isso –: o que é um atentado à Constituição? É esse golpe que está sendo perpetrado aqui. Isso sim, é um ataque profundo...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – O senhor participa dele, então.

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco Apoio Governo/PT - PE) – ... a esta Constituição.

Eu fiquei quietinho, quando V. Ex^a estava falando.

A diferença é clara, é absoluta, é cristalina em relação a isso. Então, lá vem a história: "Nós vamos botar tal coisa, porque, com essa tal coisa, justificamos o que está fazendo e saímos dessa situação extremamente incômoda de ser qualificado como participante de um golpe, da defesa de um golpe". É por isso que há essa posição. Por que não propuseram...

(Soa a campanha.)

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco Apoio Governo/PT - PE) – ... lá na Câmara dos Deputados um recurso? Por que é que não recorrem ao Supremo para ampliar? Então, nós estamos aqui discutindo o que é a denúncia, o que foi essa denúncia.

E eu quero aproveitar para fazer uma pergunta ao Ministro da Advocacia-Geral da União. Na verdade, ontem, para nós ficou muito claro o que é que norteava o pensamento dos dois juristas que aqui vieram: uma coisa chamada de "conjunto da obra". Eu queria que V. Ex^a comentasse isso, porque é uma tentativa de influenciar os Senadores para dizerem o seguinte: "Não votem pelo que é a denúncia; votem pelo que disse a Rede Globo, pelo que disse não sei quem, pelo que disse não sei quem". Então, eu queria ouvir de V. Ex^a se existe alguma base para se fazer um julgamento dessa maneira. Mais do que isso: os problemas econômicos, políticos, quaisquer que sejam, que, para mim, caracterizariam muito mais uma coisa semelhante a uma moção de censura que se faz no parlamentarismo e que não cabe exatamente na discussão do presidencialismo.... Pelo fato de o Presidente ser, ao mesmo tempo, Chefe de Estado e Chefe de Governo e ser a garantia da estabilidade do Estado, é que há tanto rigor para se processar um Presidente da República.

Eu queria ouvir o comentário de V. Ex^a.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Agradeço o nobre Senador Humberto Costa.

Eu gostaria de dizer a V. Ex^a que foi exatamente por isso que eu fiz aquela primeira parte expositória. Eu comecei falando do presidencialismo e do parlamentarismo exatamente por isso, porque, no parlamentarismo, existe a possibilidade de se afastar por razões políticas, pelo conjunto da obra. Um governo cai e as instituições não se abalam. Já no presidencialismo, não. Um *impeachment* é uma





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

coisa traumática, mesmo com fundamento. É traumática. Por quê? Porque o presidencialismo reúne a Chefia de Estado e a Chefia de Governo de tal maneira que a Constituição dá ao Chefe de Estado e ao Chefe de Governo um conjunto de garantias. Foi por isso que eu falei exatamente, na primeira parte da nossa análise, dessa questão.

Ora, imaginar que se pode colocar de tudo um pouco – e aí foi o que aconteceu na Câmara, nas discussões, quando o Presidente Eduardo Cunha, no seu desvio de poder indiscutível, pretendeu colocar a delação do Senador Delcídio do Amaral dentro desse processo, inclusive com fatos que tinham a ver com o período em que a Presidente Dilma Rousseff era Ministra de Estado, não tinham nada a ver com esse processo – é justamente para transformar a debilidade dessas duas denúncias em algo que possa ser justificável politicamente. Quando você tem dificuldade de enfrentar uma questão, o que você faz? Você confunde, você traz outros fatos à baila, você cria todo um contexto justamente para criar uma comoção. É o que se tenta fazer aqui neste caso. Desde o início, na medida em que as próprias Bancadas oposicionistas não recorreram da decisão do Presidente Eduardo Cunha, ficou sacramentado que o processo era sobre isso, como decidiu o Supremo Tribunal Federal. Ora, o que se tenta o tempo inteiro? Como são muito frágeis as denúncias relativas a 2015 que foram recebidas pelo Presidente da Câmara, se tenta colocar uma série de situações sem se dizer o quê, o que torna impossível à defesa até poder saber do que está sendo acusada para apresentar suas razões.

Por exemplo, o nobre Senador Cássio Cunha Lima falou aqui da Lava Jato. Mas do que nós estamos falando? Há várias pessoas da oposição que estão acusadas! Há vários Senadores da oposição que estão acusados! É disso que a Presidente da República está sendo responsabilizada? Do que é? Do quê? Qual é a acusação? Como é que alguém se defende se não sabe do que está sendo acusado? É por isso que eu mencionei *O Processo*, a obra de Franz Kafka. É um processo kafkiano! É por isso que a defesa tem que se colocar em relação àquilo que é determinado. E o que foi determinado? Os dois fatos. Querem outro processo de *impeachment* com outras razões? Postulem ao Presidente Eduardo Cunha. Seguramente, ele vai abrir tantos quantos forem necessários para dar vazão ao seu desvio de poder. Tantos quantos forem necessários! Aliás – até lembrando –, há pouco, falava o Senador Ferraço: os outros *impeachments* não foram abertos por quê? Porque ninguém nunca quis se vingar de um Presidente da República abrindo um processo de *impeachment*. Essa é a grande verdade! E, às vezes, até em situações mais fundadas e fundamentadas do que esta.

Desse contexto todo, Senador Humberto Costa, o que eu posso lhe afirmar é que tentar convencer Senadores de que devem votar pelo *impeachment* pelo conjunto da obra sem se ater a esses dois fatos que integram a denúncia é, ao mesmo tempo, uma confissão e uma tentativa. A confissão é: "Eu não tenho base para tratar só desses dois fatos. Então, preciso arranjar outras coisas para criar uma justificativa pública para o *impeachment*." E uma acusação. Faz-se uma acusação política própria do parlamentarismo em um universo presidencialista, que não admite isso. É por isso que insistimos – e tenho falado textualmente – que tentar tratar uma Constituição presidencialista como parlamentarista é romper com a Constituição, é romper a constitucionalidade. Daí o conjunto de afirmações que fiz ao longo da defesa.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Humberto Costa, a réplica, por favor.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco Apoio Governo/PT - PE) – Na minha réplica, eu queria apenas aqui reforçar algumas questões que foram ditas pelo Advogado-Geral da União no que diz respeito a esse procedimento de anulação daquela sessão da Câmara dos Deputados. Uma delas, por exemplo, já que muita gente usou como referência aqui como a Constituição americana coloca os termos, é que, na constituição americana e na tentativa de *impeachment* contra Bill Clinton, em 1999, dez Senadores republicanos votaram contra o impedimento. Não era uma posição política do partido. Clinton, todos sabemos, é do partido democrata. Além do mais, os juízes da suprema corte, o Presidente da suprema corte, que determinava o andamento dos processos, dizia que as intervenções dos Senadores só poderiam se restringir a dois pontos, que eram as acusações contra Clinton: o perjúrio e a obstrução de justiça.

(Soa a campainha.)

O SR. HUMBERTO COSTA (Bloco Apoio Governo/PT - PE) – Inclusive, os próprios parlamentares chamavam a si próprios de juízes, membros do júri.

A última colocação que eu queria fazer também aqui é que isso tem base em termos da Convenção da OEA sobre Direitos Humanos, em que tanto o Ministro Gilmar Mendes quanto o Ministro Marco Aurélio, relatando *habeas corpus*, colocaram claramente que o Pacto de São José da Costa Rica, que é parte dessa convenção, deve prevalecer sobre a Constituição sempre que tivermos uma disposição sobre direitos e garantias fundamentais.

Por último mesmo, eu acho que deveríamos avançar, se vamos permanecer no sistema presidencialista, para algo mais parecido com o impedimento nos Estados Unidos. Inclusive, uma coisa que me parece grave neste nosso processo de impedimento: o afastamento preliminar do Presidente da República. Eu acho que deveríamos produzir uma emenda constitucional em que esse afastamento não se fizesse necessário, porque pior que o descumprimento da Constituição, pior que a possibilidade que esse Presidente em julgamento possa exercer com a influência do cargo é termos, nesse período, um Presidente e, depois, se o Senado da República considerar que não havia motivos para o *impeachment*, termos outro governo com retorno daquele que estava afastado. Acho que isso deve ser objeto de uma discussão política entre nós, se deveria permanecer ou não assim na Constituição.

Obrigado.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Senador Humberto, me permite?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A tréplica, dois minutos.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – É só uma observação rápida. Eu mencionava uma obra que não é feita por ninguém do meu Partido, que é de 2007, que fala de como o *impeachment* é utilizado na América Latina, justamente como forma de tirar governos.

Esse autor, cujo nome é Pérez-Liñán Aníbal, Aníbal Pérez-Liñán – perdão –, da Universidade de Cambridge, faz uma publicação e mostra como, depois do período militar, dos golpes, várias situações foram feitas para que o *impeachment*, na América Latina, fosse realizado como uma forma de golpe. E ele chega a dizer, claramente, que a perspectiva do livro dele sugere que o *impeachment* não é um recurso legal para remover presidentes que são culpados de crimes fortes. Frequentemente, na América Latina, estão sendo utilizados como armas para remover presidentes que acabam não tendo maioria parlamentar ou aquilo que ele chama de legislaturas beligerantes. Ou





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

seja, isso foi escrito muitos anos atrás, há sete anos, mais de sete anos, quase dez anos atrás.

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Então, eu quero apenas afirmar que é por isso que eu tenho muita liberdade em, com base absolutamente na minha consciência e naquilo que dizem os cientistas políticos e naquilo que diz o Direito, dizer que, neste caso, nós estamos diante de uma situação de ruptura institucional, caso esse *impeachment* venha a ser consumado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo, agora, a palavra à Senadora Simone Tebet, por cinco minutos, mais um de tolerância.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Pode deixar definidos os seis minutos, Sr. Presidente. Vou ficar dentro deles.

Quero cumprimentar todos os presentes, se me permitem, em nome da nossa colega, Senadora Kátia Abreu, Ministra atualmente, mas nossa sempre colega Senadora, e parabenizá-la, acima de tudo, pelo seu trabalho. Tenho uma grande admiração por V. Ex^a, que defende a causa do agronegócio como poucos, conhece como poucos, neste Brasil, a história, a luta do agronegócio brasileiro.

Sr. Presidente, eu tenho procurado – e já disse isso uma vez – ser o mais isenta possível, todos conhecem a minha conduta, dentro do possível, dentro do equilíbrio, da responsabilidade que o momento e o cargo exigem. Mas eu não posso começar aqui a minha fala sem antes repudiar, infelizmente, a fala do Advogado-Geral da União no que se refere a essa questão do golpe. Confesso que já estou cansada desse discurso raso de "é golpe", "não é golpe"; "é golpe", "não é golpe".

Eu quero dizer que não sei o que aconteceu na Câmara. O que aconteceu na Câmara não é mais problema nosso. O Supremo Tribunal Federal não questionou. Aliás, o Governo não entrou com uma ação, junto ao Supremo, para declarar a nulidade do que aconteceu lá ou dos 367 votos "sim" a favor do *impeachment*. Consequentemente, não cobrem de nós aquilo que nós não podemos oferecer. Nós não vamos discutir nulidade do processo da Câmara. Aqui, nós vamos começar um processo novo de juízo de admissibilidade de crime de responsabilidade contra a Senhora Presidente da República. Portanto, eu não posso aqui aceitar o adjetivo de golpista, porque eu não sou golpista. Aliás, aqueles que defendem hoje a democracia – não é só o Governo, somos nós todos, aqui foi dito muito bem pelos colegas – já defenderam o *impeachment* por diversas vezes e tentaram o *impeachment* de Itamar e de Fernando Henrique. Então, vamos aqui deixar com muita tranquilidade que isso se chama democracia, que é o direito de liberdade de expressão e de voto dos Parlamentares de acordo com o juízo de valor de cada um.

Segundo ponto: aqui nós estamos no processo de juízo de admissibilidade, que nem sequer precisaria da presença da defesa ou do denunciante. Consequentemente, juntam-se os documentos, poderia muito bem a Mesa Diretora juntar esses documentos, colocar para votação em plenário, e, aí sim, em um julgamento de mérito, nós poderíamos estar levantando provas e dando toda a ampla defesa à Presidente, o que, se acontecer, eu vou começar da estaca zero, com muita isenção.

E a primeira colocação à Mesa, Sr. Presidente, para que não aconteça.... Se passarmos desta fase que está acontecendo agora, eu gostaria que Mesa fizesse uma consulta ao Supremo Tribunal Federal, para saber se, no juízo de julgamento, na fase de julgamento, podemos ou não voltar a 2013 a 2014, ou se podemos ou não





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

estender o processo à Operação Lava Jato, como quis a denúncia inicial, no que se refere ao crime de improbidade administrativa.

E vou dizer por quê. Porque não concordo – embora aqui foi dito pelo Advogado-Geral da União – que o art. 86, §4º, limite o nosso poder em relação ao atual mandato. É muito claro o que diz, a Presidente não pode ser responsável por atos estranhos às suas funções. Se ela atropelar alguém, de forma culposa – e não dolosa –, sem intenção, ou mesmo que fosse, ela não sai do cargo, responde no processo criminal ou no processo cível. Isso é uma coisa; no exercício da função, apenas, ela pode ser afastada por crime de responsabilidade. Função, não mandato. À época em que esse artigo foi colocado na Constituição, não existia reeleição. Hoje existe.

Então, não consigo acreditar que não possamos analisar – no juízo de julgamento, não aqui, mas já estão falando de mérito, então, também já me antecipo – no contexto...

(*Soa a campainha.*)

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – ... 2013, 2014 e, também, na denúncia como um todo. Acho que a consulta junto ao Supremo Tribunal Federal vai ser fundamental para que acabemos com essa coisa de que "Ah, está muito restrito aquilo que podemos analisar".

Da mesma forma, aqui foi dito por alguns, em relação à falta de justa causa. Repito aqui, acho que não vou nem fazer pergunta, infelizmente; se V. Exª quiser já me dar os três minutos, fico sem fazer perguntas, porque é muito pouco tempo para que possamos nos pronunciar. Então, se quiser me dar os três minutos, pode, por favor, marcar.

Aqui foi dito que não há, como rejeição da denúncia, justa causa. Não estamos neste momento analisando no mérito o processo de *impeachment*. Vou fazer a seguinte análise: existem condições prévias, preliminares do processo – legitimidade de agir, aquelas causas das condições de agir. Foi um cidadão brasileiro quem assinou, tem documento, tem certidão e há indícios de materialidade do crime de responsabilidade? Se a resposta for sim, a minha fala no plenário vai ser sim. O juízo de julgamento e de mérito é outro.

E, por fim, Sr. Presidente, a pergunta que iria fazer, mas deixo aqui apenas como uma colocação. Os decretos foram publicados em agosto e setembro. Esta Casa aprovou, em dezembro, o PLN nº 5, que diminui a meta fiscal – aliás, a meta fiscal era de R\$112 bilhões; passou para R\$55 bilhões positivos; depois, foi para apenas R\$5 bilhões; depois para R\$5,1 bilhões negativos. E é disso que estamos falando, não de equilíbrio fiscal, como se fosse uma mera questão contábil e técnica. Estamos dizendo que fruto de pedaladas, de decretos editados, tivemos que diminuir o superávit que iria para pagamento da dívida, vamos tirar de algum outro lugar para pagar essa dívida. Vamos tirar o dinheiro da educação, da saúde, da segurança pública, das obras de infraestrutura, para consertar todo esse desequilíbrio fiscal feito.

Mas, de qualquer forma, quero aqui em minha última colocação, deixar muito clara uma convicção que tenho. E até deixo no ar, porque não tenho a resposta prática em relação a isso.

Se os decretos foram publicados em julho e agosto e nós, aqui, através de uma lei, alteramos a meta fiscal, eu queria perguntar ou, pelo menos, fazer essa indagação para mim mesma: será que uma lei posterior... Nós temos essa soberania acima de tudo, da própria Constituição, de convalidarmos atos nulos realizados?





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Para mim, ato nulo é nulo e ponto; não se convalida nunca, nem nós, nem qualquer juiz poderia fazê-lo. Consequentemente, votei a favor do PLN nº 5, porque, sempre que o Governo mandar projetos importantes para esta Casa, de relevância para o País...

(Soa a campainha.)

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – ... e de ajuda para melhorar e sairmos dessa crise, pode contar com o meu voto favorável. E foi por isso que votei no PLN nº 5.

Mas eu fico com a seguinte pergunta: e se não tivéssemos aprovado, o que ocorreria com a meta fiscal? O que ocorreria com esses decretos, os gastos já realizados, os serviços prestados e o dinheiro distribuído? Como o Governo iria ressarcir os cofres públicos aquilo que indevidamente teria se repassado?

Apenas indagações que estaria fazendo, mas não sem antes dizer o seguinte: fico muito incomodada com a palavra golpista; fico muito incomodada quando alguns dizem – e é uma frase que dizem que é de Lenin, e não quero acusá-lo, porque até acho que é uma frase de autor desconhecido: "Acusem os adversários do que você faz". Você incita o ódio, acuse o adversário de que é ele que divide este País. Chame-os do que você é: golpista, golpista com dinheiro público; e aí vão acreditar que o golpista são vocês, que estão querendo controlar a gestão pública e dar satisfação à população brasileira.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Senadora, eu começo me penitenciando.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Sr. Presidente, pela ordem.

Queria só saber quanto tempo será destinado ao Ministro.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Cinco minutos.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – E ele terá também direito, na segunda fase, aos dois, se assim quiser fazer o uso da palavra.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Se for mais de um dos convidados para fazer o uso da palavra, serão três minutos para cada um; se for um, cinco.

Se ele quiser usar a tréplica também, de mais dois, porque não haverá réplica, como a Senadora Simone Tebet...

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Presidente, se não houver réplica, ele não pode usar a tréplica.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Concordo com V. Exª.

(Intervenção fora do microfone.)

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Sim, não estou questionando.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Falei nisso porque incorporei, no tempo de V. Exª, a réplica. Se incorporei a réplica no tempo de V. Exª, também tenho que incorporar, no tempo do convidado, o tempo da tréplica.

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Não, Sr. Presidente. V. Exª me deu o tempo da minha réplica para falar.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Se houver necessidade de parte do Ministro, se ele tiver necessidade, terá mais dois minutos.

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Por mim, pode falar até 30. Não é isso.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Claro.

A SRª SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Estou dizendo apenas o seguinte: se não há réplica da minha parte, não há tréplica. Ele pode usar a palavra pelo tempo que quiser.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Claro!

E, só para concluir, Sr. Presidente, o objetivo...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Regimentalmente, não havendo réplica, não há tréplica.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Perfeito.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Como a Presidência incorporou os dois minutos da réplica da Senadora que estava fazendo a arguição, também libero, se o Ministro quiser falar mais dois minutos, usando o tempo da tréplica – não é tréplica, é o tempo da tréplica –, poderá usá-lo.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Exatamente, Sr. Presidente.

Foi esse o objetivo, Ministro José Eduardo Cardozo, para ficar esclarecido que, se V. Exª quiser dispor também dos sete minutos, assim terá direito.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Agradeço, Senadora.

Começo me penitenciando, Senadora Simone Tebet, porque acho que, talvez, não tenha sido bem claro na minha defesa e tentarei corrigir o meu defeito de exposição.

Na verdade, o Senado tem condições de fazer o recebimento da denúncia. E o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou sobre essa questão na ADPF nº 378, no voto vencedor do Ministro Luís Roberto Barroso.

Ele chega a dizer o seguinte: "Assim, a admissão da acusação a que se seguirá o julgamento pressupõe um juízo de viabilidade da denúncia pelo único órgão competente para processá-la e julgá-la: o Senado". E chega a dizer: "É possível entender que o "julgamento" a que se refere o art. 86 compreende todas as fases do processo, inclusive um juízo preliminar sobre o recebimento da denúncia, a partir do qual é instaurado o processo por crime de responsabilidade".

Ou seja, nesta fase, o Senado irá receber ou não a denúncia. E é por isso que se aplica o art. 395 do Código de Processo Penal, com a devida vênia, Senadora. O art. 395 se aplica a este caso por decisão do próprio Supremo, uma vez que o Código de Processo Penal se aplica subsidiariamente ao processo de *impeachment*. Aliás, a própria Lei nº 1.079 diz que o Código de Processo Penal se aplica aos processos de *impeachment* – textualmente.

E o que diz o art. 395, inciso II? Ele fala do recebimento da denúncia. Ele diz:

Art. 395. A denúncia ou queixa será rejeitada quando:

I

.....
.....





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

II

.....
.....
III - faltar justa causa para o exercício da ação penal.

Então, V. Ex^a, nesta fase, tem que examinar a justa causa sim! É o que diz a lei!

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS. *Fora do microfone.*) – Indícios.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, justa causa! É a expressão legal!

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS. *Fora do microfone.*) – Indícios.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – O que é justa causa?

Perdão; quem analisa indícios é a Câmara. O Senado recebe uma denúncia, ele afasta a Presidente, mas a Presidente não pode ser afastada só por simples indícios e conjecturas políticas. É o que disse o Supremo.

Ou seja, V. Ex^a tem de analisar justa causa sim!

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – É o que diz a lei. V. Ex^a pode até discordar da lei, é um direito efetivamente, mas a lei clara.

Então, nesse contexto, é muito importante ter claro que o Senado vai analisar a justa causa para receber ou não a denúncia – primeira observação.

Segunda observação: o que a defesa sustenta é que não houve interferência dos decretos nas metas fiscais. Não houve. Portanto, não há ilegalidade. Mas vamos imaginar que tivesse havido. Nós afirmamos que a lei convalidaria. V. Ex^a disse que não concorda. Respeito o posicionamento de V. Ex^a, mas eu só conheço um autor brasileiro que disse isso muitos anos atrás, que era Hely Lopes Meirelles, mas cuja obra, depois, foi atualizada, mudando a sua posição. Todos os autores brasileiros – todos! – dizem que os atos administrativos são convalidáveis. Há uma diferença entre atos nulos e anuláveis. Os convalidáveis comportam a convalidação. Neste caso, não é desvio de poder – porque o desvio de poder não se convalida –, não é vício quanto ao motivo – que não se convalida –, mas é, obviamente, uma situação convalidável. E não estou falando nem de um ato; estou falando de uma lei!

Aliás, a própria lei que trata dos procedimentos administrativos disciplina a convalidação. É uma figura absolutamente pacificada, superada há muito tempo, que o ato nulo não se convalida, que era a tese de Hely Lopes Meirelles, mas que hoje, obviamente.... Porque ele achava que todo ato administrativo era nulo; então, nenhum se convalidava. Hoje, a doutrina diferencia os atos nulos dos anuláveis, tanto que há obras que falam dos atos convalidáveis e dos atos não convalidáveis.

Ou seja, a convalidação é possível, sim, por ato administrativo. Por lei, então, sanou-se completamente a irregularidade! E com um detalhe, Senadora: sequer a meta fiscal foi descumprida, porque a Lei de Responsabilidade Fiscal diz textualmente que a meta é anual. O que antes se emitem são meros juízos, relatórios de acompanhamento. Antes de chegar o fim do ano – antes –, a lei foi mudada. Então, o que aconteceu? A meta não foi descumprida. Claro! Ou seja, não é nem convalidação, é cumprimento.

Então, vejam: é por isso que eu estou dizendo que nós temos de analisar, sim, a justa causa. E não sou eu quem diz, é o Código de Processo Penal. Ou seja, é



Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

obrigatório ao Senado, nesta fase, analisar o art. 395, sobre se a petição é inepta, se há condições de procedibilidade ou não.

É daí, com a devida vênia, mais uma discordância que tenho com V. Ex^a.

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – V. Ex^a diz que nós não podemos nos meter, ou melhor, que o Senado não pode se meter naquilo que fez a Câmara.

Com a devida vênia, uma das questões que se coloca, no inciso II do art. 395, é analisar os requisitos de procedibilidade, se há requisitos processuais. Se a autorização é nula para o Senado processar, ele não pode processar. V. Ex^a até pode dizer: "Não, não houve nulidade nenhuma; o Eduardo Cunha não agiu com desvio de poder; o Eduardo Cunha foi absolutamente imparcial; não houve nada!" Pode! Agora, dizer que não vai apreciar um requisito processual para recebimento da denúncia? Isso é o que a lei manda; não há como se furtar dessa hipótese.

Ou seja, o requisito procedimental tem que ser analisado, sim, porque é o que determina a lei.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Eu não disse que não o faria. Ao contrário; eu disse que vou analisar todos os itens que entendo como de juízo de admissibilidade. Eu acho que V. Ex^a...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – É que de justa causa faz parte, Excelência.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Indícios de materialidade do crime e...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Justa causa.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – ... indícios de justa causa. Eu vou analisar.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Ah; bom! Então, concordamos. É que eu havia entendido que V. Ex^a disse que a justa causa não iria examinar.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Não. O mérito é que, em dez dias, é impossível fazê-lo. Por isso que eu disse que era um juízo de admissibilidade. Só para corrigir, porque, nesse ponto, nesse aspecto, nós concordamos.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Então, a justa causa será analisada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de dar a palavra à Senadora Vanessa Grazziotin, a próxima inscrita, eu quero ler aqui a resposta à Senadora Simone Tebet, em relação ao assunto do Supremo Tribunal.

Em resposta à Senadora Simone Tebet, informo que esta Presidência já solicitou audiência com S. Ex^a o Presidente do Supremo Tribunal Federal, a fim de esclarecer, entre outras coisas, esta questão do escopo das investigações na segunda fase desta Comissão, a fase processual propriamente dita.

A reunião, inclusive, estava agendada para ontem à noite, e acabou sendo inviabilizada pelo prolongamento da sessão.

O Presidente Lewandowski, que presidirá também no Senado para os fins deste processo, e conseqüentemente atuará como instância recursal contra eventuais decisões desta Comissão, deve orientar-nos em nosso trabalho, a fim de que possamos continuar a conduzir, com tranquilidade e segurança jurídica, os trabalhos.

Passo a palavra à Senadora Vanessa Grazziotin.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Sr. Presidente.

Eu quero cumprimentar os nossos Ministros, mas quero também fazer um cumprimento especial à nossa querida companheira de Senado, Kátia Abreu, não só pela forma como vem conduzindo o Ministério da Agricultura, mas pela exposição tão





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

clara e óbvia que fez, Senadora Kátia. Então, cumprimento V. Ex^a e quero dizer que já o fiz pessoalmente.

Mas quero iniciar a minha breve intervenção no rumo em que a maioria iniciou, Srs. Ministros, que é o de tentar destacar a diferença da sessão de hoje para a sessão de ontem. Alguns classificam essa diferença como cristalina. Eu diria que ela não só é visível, mas ela é gritante.

O que nós estamos tendo hoje, aqui, sem dúvida nenhuma, é um debate técnico sobre o pedido de *impeachment*, o que não significa dizer que um ou outro Senador não faça algumas observações políticas e que um ou outro expositor, os Srs. Ministros, a Sr^a Ministra, também não faça algumas observações políticas. Mas, no geral, o que nós estamos tendo aqui é um debate técnico sobre as duas razões em que a Presidente Dilma é acusada de ter cometido crime de responsabilidade. Estamos aqui discutindo decreto a decreto, estamos discutindo a legislação, mas não do ponto de vista da citação só, como vimos ontem, mas da aplicação de toda a legislação, a legalidade dos decretos, o que significa o contrato entre o Governo Federal e o Banco do Brasil para a operacionalização do Plano Safra.

Ontem, o que nós tivemos? Nós tivemos aqui discursos políticos não só dos que assinaram, subscreveram a denúncia contra a Presidente Dilma, mas também dos nossos pares, todos fazendo discursos políticos. Foi um verdadeiro desfile de posições ideológicas. Aqui nós ouvimos muito: "Porque o petróleo... Porque a corrupção... Porque o desemprego... Os 10 milhões de desempregos... Porque as lojas estão fechando... O Brasil vive uma crise sem precedentes." Eu acho que essa pequena comparação, Presidente Raimundo Lira, nos permite, nos dá a autoridade de dizer, Ministro José Eduardo Cardozo, que nós não estamos diante de um processo de *impeachment*. Nós estamos diante de um golpe branco, um golpe de Estado. E aí não venham, mais uma vez, dizer: "Ah, são os Ministros do Supremo que estão dizendo que o *impeachment* é legal." É claro que os Ministros dizem isso. Agora, *impeachment*, sem crime caracterizado, é obvio que deixa de ser *impeachment* e passa a ser golpe. Então, isso fica claro.

Agora, eu não quero aqui utilizar os meus argumentos para reforçar o que estou dizendo. Eu quero utilizar as próprias palavras deles – as próprias palavras deles –, porque não tenho dúvida nenhuma de que o que está em jogo no Brasil é a tentativa de tirar uma Presidente legitimamente eleita num momento de crise econômica, num momento em que o Brasil convive com a maior operação contra corrupção de toda a nossa história, estão aproveitando este momento para arrancá-la do poder. E arrancá-la por quê? Porque têm algum problema em relação às mulheres ou em relação à pessoa da Presidente Dilma? Não! Mas porque discordam do programa que a Presidente vem aplicando no Brasil, aliás, continuidade do programa anterior. No fundo, eles são contra que 60% das subvenções da agricultura vão para o pequeno agricultor, para o agricultor familiar. Eles são contra – e sempre foram – o novo marco...

(Soa a campanha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... do petróleo para o pré-sal. É isso que está em discussão aqui. Mas eu disse que vou usar os argumentos deles.

Estou aqui com uma nota taquigráfica de ontem, para não correr o risco de pecar ou de ser injusta com qualquer dos meus pares. Um Senador disse o seguinte: "O *impeachment* vai acontecer, não por causa das pedaladas. O *impeachment* é um





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

processo também político, e nós sabemos." Ou seja, não fui eu quem disse que o *impeachment* vai acontecer, mas não por causa das pedaladas. E ele diz mais adiante, Srs. Senadores, Srs. Ministros, Sr. Ministra: "A Dilma vai cair. Aliás, vai cair, não, já caiu, já caiu. É só uma questão de dias." Veja, isso não é só um desrespeito à Constituição, mas é também um desrespeito a todos nós que estamos aqui, que ficaremos aqui não sei por quanto tempo. Espero que seja só por uma semana e pouco – espero –, porque ainda confio no discernimento...

(Soa a campanha.)

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... no espírito de responsabilidade das pessoas. E digo isso tudo, Sr. Presidente, porque hoje nós estamos tendo a condição de debater o técnico.

O Ministro José Eduardo Cardozo falou sobre o assunto, e eles teimam em dizer, Senador Kátia, que esse contrato do Governo com o Banco do Brasil é uma operação de crédito. Não é operação de crédito. Então, é a mesma coisa: se o Governo Federal ou o governo de qualquer Estado atrasar o pagamento de uma empresa contratada para desenvolver serviços gerais.... Aí vai ser caracterizado como empréstimo daquela empresa de serviço geral para o Governo?

O que a empresa de serviço geral está fazendo? Vendendo serviço. O que faz o banco? Vende serviço. Então, não é operação de crédito. Eles sabem disso melhor do que nós, mas isso é a desculpa que eles têm.

E, quando eles percebem que está ficando fraquinho, o que fazem? Aumentar o escopo.

Isso me preocupa, Srs. Ministros, sabem por quê? Não é que eles não estejam pleiteando. Isso me preocupa, porque, quando falam em pleitear, estão falando de algo que já está acertado entre eles, de não aprovarem os nossos requerimentos e dizerem, a toda hora, que está havendo uma chicana. Chicana de quê? De quê? Nós não temos condições de obstruir absolutamente nada, o que queremos são documentos. Queremos debater, somente isso, no prazo que temos. Então, não há chicana. O que há é um achincalhe, de botar como Relator alguém que é do mesmo partido que pagou para que o processo de *impeachment* fosse protocolado na Câmara e para que depois fosse feito um acordo.

Mas vamos lá, Ministro Cardozo, faço as minhas perguntas a V. Exª ou a quem quiser responder.

Seria possível – porque dizem que ela assinou decretos ilegalmente, e não foram ilegais, porque a jurisprudência é farta, inclusive no Tribunal de Contas da União. Mas seria possível a Presidente ter uma conduta diversa, ou seja, negar a assinatura desses decretos, principalmente quando o pedido vinha de outros Poderes? Quando o pedido vinha de outros Poderes, era possível?

Eu queria, Ministro Eduardo Cardozo, que V. Exª, que falou muito bem, detalhadamente, do que aconteceu no ano de 2001...

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Nobre Senadora...

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Estou concluindo.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Eu posso creditar logo os mais dois da réplica?





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Não, não. Já estou concluindo. É a última pergunta. É a última pergunta.

O Ministro José Eduardo Cardozo falou muito, exemplificando qual era a conduta do Tribunal de Contas da União anteriormente ao final do ano de 2015; e que aquilo que aconteceu com a Presidente Dilma aconteceu em governos anteriores. E acontece até hoje, nos Estados brasileiros todos, inclusive lá em Minas Gerais, que é o assunto que vamos debater muito aqui e que espero que sirva até de exemplo e de comparação.

Usam o exemplo de 2001, que era Fernando Henrique Cardoso. Que fale de 2009, Ministro, e que leia, por favor, Ministro, a parte do relatório do Tribunal de Contas que aceita isso.

Acho que seria importante porque, mesmo que muitos aqui não queiram ouvir, é importante, porque há muita gente – eu sei – fora daqui, que está interessada nesse debate, mas no conteúdo técnico do debate, e não nessa forma a que estamos assistindo aqui.

Obrigada, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Nessa matéria, apenas o Ministro Nelson pretende falar e também o Ministro Cardozo?

Por gentileza, três minutos para cada um.

O SR. NELSON BARBOSA – Rapidamente, para responder objetivamente à pergunta da Senadora Vanessa Grazziotin, em 2001 a meta originalmente estabelecida foi mudada pela MP 2.121/40, de fevereiro de 2001.

Ao final do exercício, observou-se que o resultado alcançado para o Orçamento Fiscal e da Seguridade foi inferior ao previsto. E, dessa forma, teve que ser compensado pelas estatais.

Apesar da trajetória claramente conflitante com a meta estabelecida para o Governo central durante o ano de 2001, foram abertos ou reabertos 30 decretos, sendo aproximadamente 4,7 bilhões com fonte de superávit ou excesso de arrecadação, além de outros 2,5 bilhões reabertos com recursos do ano anterior.

No ano de 2009, entre 15 de maio e 8 de dezembro, havia uma proposta de redução da meta de superávit em discussão no Congresso.

Nesse período, foram publicados 32 decretos suplementares, totalizando R\$188,7 bilhões. Dos 32 créditos, quatro foram à conta de R\$1,9 bilhão, baseado em superávit de exercício anterior.

Sobre a opinião do TCU que a senhora pediu que eu lesse, vou ler.

Na análise das contas de 2009, o TCU indicou o seguinte – abro aspas:

"O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PLN nº 15, de 2009) que propunha redução da meta para 1,4% do PIB para o Governo Central e 0,20% do PIB para as empresas estatais, sendo proposta a exclusão do grupo Petrobras da apuração do resultado fiscal do setor público. Tais parâmetros passaram a ser adotados nas reavaliações bimestrais mesmo antes da aprovação do Congresso Nacional, o que veio a ocorrer em 9/10/2009, quando da promulgação da Lei nº 12.053."

Isso está na página 80 da análise das contas presidenciais de 2009.

(Soa a campanha.)





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. NELSON BARBOSA – Prossegue o TCU:

"Após a análise da realização e da nova projeção dos itens até o final do ano, combinada com a alteração das metas fiscais propostas ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, constatou-se a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e movimentação financeira em R\$9,1 bilhões em relação à avaliação anterior, nos termos do §1º do art. 9º da LRF."

Isso está no relatório, nas páginas 82 e 80.

Terceiro e último trecho – abro aspas:

"A análise conduz à conclusão de que o Poder Executivo Federal observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, que os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2009, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal."

Página 421 do relatório do TCU.

Então, essa é a base, é a jurisprudência na qual o Governo se baseou para editar os decretos. Uma vez mudado o entendimento do TCU, o que, enfatizo, ocorreu somente em outubro, o Governo automaticamente aplicou esse novo entendimento do TCU e contingenciou todas as despesas discricionárias em novembro. O Congresso mudou a meta no início de dezembro, aí o Governo pôde, então, descontingenciar essas despesas.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Com a palavra o Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu só acrescentaria aqui – já foi respondida uma parte das questões – relativamente à questão do objeto...

(Interrupção do som.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ...a ata do Supremo Tribunal Federal que decidiu essa matéria, no Mandado de Segurança nº 34.130.

A ata do julgamento diz assim:

Ao final do julgamento, submetida a questão ao Plenário, pelo Presidente, os Ministros presentes autorizaram que fosse consignado em ata que o objeto de deliberação pela Câmara estará restrito à denúncia recebida pelo Presidente daquela Casa, ou seja, i) "seis Decretos assinados pela denunciada no exercício financeiro de 2015 em desacordo com a LDO [...]" e ii) "reiteração da prática das chamadas pedaladas fiscais" [...].

A reiteração! Portanto, o objeto ficou absolutamente circunscrito por essa decisão do Supremo, sendo até desnecessária, até porque o Supremo não é órgão consultivo, qualquer elucidação daquilo que foi decidido nesse julgamento.

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Quero usar a palavra, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Para réplica, não é isso?





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Na realidade, eu pedi que se lesse, porque eu estou ficando ficando angustiada.

É tão óbvio, é tão claro que não há cometimento de crime em nenhum desses dois casos. Mas parece que, quanto mais a gente fala, mais se explica, mais eles dizem o contrário, sem nenhuma base, sem nenhuma razão. Aí mostram tabelas para fazer apenas efeito de mídia, mas que não é para explicar o concreto.

Então, veja: eu quero primeiro repetir o que disse aqui – repetir de uma forma mais lenta do que o Ministro Barbosa leu – parte do relatório do Tribunal de Contas da União, Senador Anastasia, relativo às contas de 2009, o que não foi diferente das de 2001, quando os fatos se repetiram:

Após análise da realização da nova projeção, a nova projeção que foi aprovada depois do período de 32 decretos terem sido publicados, até o final do ano, combinada com a alteração das metas fiscais propostas ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, constatou-se a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e movimentação financeira no valor tal.

Então, está aqui. O Orçamento é anual. Então, nós só podemos, pelo menos no meu entendimento, medir se as metas foram cumpridas ou não, ao final do ano. O mesmo é com a inflação. O Ministro disse. Se cumpre ou não a meta de inflação quando? No final do ano. Ou será que tem de ser trimestral ou semestral? É claro que não. É lá no final do ano.

Então, eu quero lamentar tudo o que nós estamos vivendo, lamentar este momento. Às vezes, somos tão enfáticos, Ministro José Eduardo Cardozo, porque acho que nós estamos aqui tendo um papel de deixar o registro para a nossa história. O registro. Nessa questão em que eles começam a insistir, é uma coisa que parece muito bem armada. A pessoa que recebeu um bom recurso para assinar esse *impeachment* defende já de muito tempo a tese de que...

(Soa a campanha.)

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ...pode o Senado verificar tudo. Ela costuma ler um artigo da Constituição Federal, parte dele só, e tem feito isso nas entrevistas sucessivas que tem dado, quando fala que o Presidente tem de ser responsabilizado pelos atos no exercício da sua função. Mas ela esquece de dizer que é durante o seu mandato.

Então, eu lamento que isso tudo esteja acontecendo. E quero cumprimentá-los pela forma lúcida e esclarecedora com que V. Ex^{as} se pronunciaram aqui.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – O.k., Senadora. Com a palavra o Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Bem, é apenas, então, para uma observação, Senadora Vanessa Grazziotin. Quando se invoca o que aconteceu em governos anteriores, não é para se legitimar um erro que eventualmente nós tenhamos praticado, mas é para se demonstrar que essa era uma prática que era aceita. Em 2001 – repito – foram mais de cem decretos. Mudou-se a meta e ainda houve o descumprimento pelo Executivo. O Tribunal de Contas fez uma observação de que era preciso melhorar o planejamento. Só isso. Depois, em 2009, mesma coisa: mudou-se a meta, baixaram-se os decretos.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ora, quando se foi decidir essa mesma situação, fez-se o mesmo, respaldado pela jurisprudência dominante. Eis que a jurisprudência dominante muda. Quando muda, se parou de fazer. E aí é que é a pergunta: onde está a má-fé? Onde está o dolo? Se se fez aquilo que efetivamente sempre se fez, como se pode responsabilizar um governante por ter agido como todos agiam? Onde há a intenção dolosa nesses decretos?

É isso que me assusta profundamente, Senadora Vanessa Grazziotin, porque uma das conquistas da humanidade foi que a lei penal nunca se aplica retroativamente. Nesse caso, não estou falando nem da lei penal; eu estou dizendo que uma orientação de como se fazer. Qual a segurança jurídica que se terá daqui para a frente de que, ao fazer um ato, isso não será depois lido diferentemente? Ou seja, isso é avassalador.

Eu tive a oportunidade de dar algumas entrevistas para jornalistas internacionais, e esse era um dos pontos que mais os assustava: "Mas como é que é?" Quando se mostrava que isso foi feito, que o Tribunal de Contas da União aceitou, por que o Governo teria que ser penalizado por fazer alguma coisa que todos fizeram?

E aí vem o Relator na Câmara e fala: "Não, é que essa já era uma discussão pública." Não era! Não se discutia publicamente isso até saírem esses decretos, tanto – repito – que o relatório do Ministro Augusto Nardes, das contas de 2015, o preliminar sequer tocava nesse assunto. Ele levanta 13 pontos. A nossa defesa – nós narramos tudo isso – tem 13 pontos que ele tocava, mas não tinha nada desses decretos. Então, como é que se poderia se imaginar que haveria uma mudança retroativa para efeitos punitivos do entendimento?

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Isso é realmente o que mais nos espanta.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – O nobre Relator também quer se pronunciar neste momento? Não.

Então, com a palavra o Senador Lindbergh Farias.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Não, Sr. Presidente. Sou eu.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Em seguida, aqui, na ordem. Em seguida.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Mas no Exército antiguidade é posto. Aqui não é não?

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Aqui é pela quantidade de cabelos.

Com a palavra o Senador Lindbergh Farias.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, antes quero dizer que eu queria incorporar ao meu tempo já cinco, mais um, mais dois, à réplica. Queria fazer tudo de uma vez só, pode ser?

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Pode.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Então, vamos lá.

Sr. Presidente. Eu confesso que o sentimento que me toma nesta tarde de sexta-feira aqui, no Senado Federal, é de profunda indignação. Nós estamos aqui, ninguém consegue apontar o crime da Senhora Presidente da República. E é uma indignação, Sr. Presidente, porque esse processo começa contra uma Presidente honrada, honesta, que não responde a um inquérito, e começou por um líder de uma quadrilha parlamentar, porque é assim que eu denomino o Presidente da Câmara Eduardo





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Cunha, que começou o processo por vingança, justamente no mesmo dia em que o PT decidiu pedir cassação dele no Conselho de Ética.

Mas eu acho que esse processo de desvio de poder é um desvio de poder continuado, porque, logo depois, quando ele conseguiu abrir o processo de impeachment, fez uma aliança com a oposição, com PSDB e DEM, e está tentando se safar do Conselho de Ética, continuado porque agora ele começou a montar governo. Todo o mundo sabe, o Secretário de Segurança de São Paulo, Alexandre de Moraes, que foi advogado particular de Eduardo Cunha, e ele está nomeando, indicando para a AGU, a Advocacia-Geral da União.

Alguém tem alguma dúvida aqui de que o Dr. Eduardo Cunha está tentando interferir, por exemplo, no novo Ministro da Justiça sobre quem será? Alguém tem alguma dúvida de que o Dr. Eduardo Cunha vai tentar interferir na nomeação do próximo diretor da Polícia Federal?

Na verdade, Sr. Presidente, Eduardo Cunha manda em Michel Temer, e o Brasil começou a descobrir, porque muita gente foi para as ruas fazer passeata contra o Governo. Eles, na verdade, se aproveitaram desse processo para tentar assaltar o poder, e muita gente agora está sendo surpreendida, porque não sabiam que a chapa desse golpe era essa – porque há uma chapa do golpe. A chapa do golpe é Temer e Eduardo Cunha, que passa a ser o vice, o segundo na linha sucessória.

Agora, Sr. Presidente, nós chegamos aqui, ao Senado. Aí continua o processo viciado ao se escolher um Relator do PSDB.

Ontem nós tínhamos aqui a acusação: Miguel Reale Júnior, filiado ao PSDB; Dr^a Janaína Paschoal, que trabalhou no governo Fernando Henrique Cardoso, no governo do Alckmin e foi contratada pelo PSDB para emitir um parecer. Então essa era a acusação, uma acusação partidarizada. Agora, no meio dessa acusação estava o nosso principal juiz, também do PSDB. Parecia uma reunião da comissão executiva do PSDB. Isso é um absurdo. Qual é a isenção?

Senador Anastasia, V. Ex^a sabe que não há crime. V. Ex^a foi governador, V. Ex^a fez coisas, aí sim, eu trago aqui em mãos: nos quatro anos em que o senhor foi governador, o senhor não cumpriu a meta um ano sequer, um ano sequer! Está aqui o ano de 2013: a meta era 2,498 bilhões de superávit; houve um déficit de 86 milhões. Nem um ano! Aí os senhores questionam por que a Presidenta Dilma alterou a meta? Não cumpriu um ano.

Há mais, Senador Anastasia: investimento em saúde e educação. O senhor sabe, como governador do Estado, que teria que investir 12% em saúde e 25% em educação. Isso aqui está previsto na Constituição. Qualquer um se torna inelegível se não fizer isso. Sabe o que V. Ex^a fez como governador? Investiu 9,68 em saúde...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Espere aí, é o *impeachment* do Anastasia que nós estamos vendo aqui?

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Em dois mil e...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – É uma deslealdade ficar atacando o Relator, Senador Lindbergh.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Eu quero que pare o meu tempo.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Garantir.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Na hora certa o nobre Relator falará.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Intervenção fora do microfone.)

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Garantiu a palavra. Cada um tem suas inscrições.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – V. Ex^a, em 2012, 9,68%; em 2013, 10,84%. Agora, os senhores tiveram a coragem de fazer, com o Tribunal de Contas do Estado, um relator que era conselheiro e que antes era um Deputado do PSDB, um termo de ajustamento de gestão para burlar a Constituição. Isso aqui, sim. Isso aqui, sim, que é contabilidade criativa.

Os senhores sabem que não têm autoridade nesse aspecto para afastar uma Presidente por essa questão. Isso aqui é um grande absurdo.

O dia de ontem foi revelador. O Prof. Miguel Reale não conseguiu responder a questões básicas. Uma confusão entre decreto de crédito suplementar e decreto de contingenciamento. Está aqui em toda a base dessa denúncia, que para mim é uma denúncia inepta, se baseia na seguinte questão, e está aqui na p. 18 deles: "Editou decretos com ampla e vultosa movimentação financeira, ampliando gastos da União." Senhores, esses decretos tratam de remanejamento interno de recursos de um determinado órgão. Não é aumento de gastos. Aumento de gastos, a Lei de Responsabilidade Fiscal coloca no art. 9º. E no art. 9º há um decreto de contingenciamento. Vários equívocos. Eles confundiam excesso de arrecadação e superávit financeiro, de rubricas específicas, como se fosse excesso de arrecadação da União. A denúncia é impressionante.

Há mais, Sr. Presidente: a mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União se deu em outubro de 2015, depois dos decretos. E aqui, se alguém tem ainda dúvida disso, trago aqui uma posição do TCU sobre 2009. Em 2009 aconteceu uma situação idêntica.

Houve a mudança da meta e, enquanto se votava a mudança da meta, o Presidente Lula apresentou vários decretos. O que disse o TCU? "O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional projeto de lei que propõe redução da meta para o 1,4% do PIB". Adiante diz: "Tais parâmetros passaram a ser adotados nas reavaliações bimestrais, mesmo antes da aprovação do Congresso Nacional". Está aqui!

Pior, Sr. Presidente. Vamos às pedaladas: me falem os senhores qual foi o ato da Presidenta da República, qual foi o ato. Com relação ao Plano Safra, há uma lei de 92 que mostra, Senador Cristovam, que a gestão desse Plano Safra é feita por quatro Ministérios e pelo Conselho Monetário Nacional.

(Soa a campainha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Não há ato da Presidenta!

Sabem o que a acusação diz? A acusação diz o seguinte: "A Presidente era unha e carne com o Secretário do Tesouro Nacional Arno Augustin". Só para lembrar os senhores: Arno Augustin não era mais Secretário do Tesouro Nacional em 2015, ele ficou até 2014. Então, é um escândalo o que está acontecendo aqui!

Aí eu escuto gente do PSDB dizendo: "Não, tem que entrar a Lava Jato, tem que entrar a delação do Delcídio". Eu acho engraçado, porque a gente sabe que delação não é prova, tem de haver investigação. Mas, quando é contra o Governo, vale. Agora, quando o Delcídio fala do Senador Aécio, é mentira. O Delcídio falou que o Senador





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Aécio recebeu propina de Furnas, mas aí não vale para os senhores, só vale o que é contra o Governo.

Eu quero aqui demonstrar a minha indignação diante do papelão que o PSDB está fazendo...

(Soa a campanha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Só para concluir.

Eu fico pensando em como estariam figuras como Mário Covas ou Teotônio Vilela num momento como este. Os senhores estão assinando um golpe feio, fajuto, para tentar colocar um governo Michel Temer, um governo ilegítimo.

A gente já começa a se assustar com os nomes dos Ministros que estão sendo indicados – num desrespeito ao Senado Federal, porque esta Comissão está trabalhando. Sabem quem são os ministros palacianos? Eliseu Padilha e Geddel Vieira Lima. É isso o que os senhores querem?

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Concluindo, nobre Senador.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – E eu concluo dizendo que, por trás de tudo isso, Sr. Presidente, por trás desse golpe, há um programa que é o programa mais antipovo que eu já vi em toda minha vida. Essa "Ponte para o Futuro" acaba com o legado do Lula, de Ulysses Guimarães e de Getúlio Vargas. Está aqui na "Ponte para o Futuro": fim da política de valorização do salário mínimo, fim da indexação do salário mínimo com benefícios previdenciários, desvinculação total dos recursos constitucionais para educação e saúde – essa foi uma conquista do Dr. Ulysses na Constituição Cidadã, que colocou saúde e educação como direitos universais...

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Concluindo.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – ...e colocou as verbas para garantir que a saúde e a educação fossem direitos universais de todo brasileiro.

Eu concluo, Sr. Presidente.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Conclua, porque já estourou o tempo.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Eu concluo, Sr. Presidente, dizendo que eu espero que os Senadores desta Comissão olhem para a história, porque eu não tenho dúvida alguma de que, se esse golpe se consumir, este momento vai passar para a história como um momento de ruptura da ordem institucional brasileira.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Obrigado, Senador.

Tem a palavra o nobre Relator.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

Eu quero, em razão do que foi aqui aludido pelo nobre Senador Lindbergh, fazer algumas observações.

Primeiro, Senador Lindbergh, não haverá qualquer voz trovejante que vá alterar a minha serenidade, meu senso de responsabilidade, que me foi delegada por esta Comissão para fazer um relatório com base nos dados que estão sendo apurados e no que estou ouvindo e acompanhando nestas sessões.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Fique V. Ex^a certo disso. Não será a minha filiação partidária ou aquilo que já realizei que vai alterar esse meu senso de responsabilidade, reitero, e minha serenidade, o que, aliás, adverti no início, quando fiz aqui o meu primeiro pronunciamento, disse que seria exatamente essa conduta que iria me pautar.

Em segundo lugar, eu queria relembrar a todos que o objeto, eminente Ministro que faz a defesa, desse processo de impedimento é a Senhora Presidente Dilma Rousseff, não é o meu mandato de Governador de Minas ou o mandato de qualquer prefeito, do ex-Presidente Fernando Henrique ou do ex-Presidente Lula, é o da Senhora Dilma Rousseff.

Eu deixei o governo de Minas há mais de dois anos. Aliás, dizem que estão saudosos de mim por lá, mas o meu mandato acabou. Então, lamentavelmente, nós vamos nos cingir aqui aos autos, vamos discutir o que está no processo. E eu me reservo, na qualidade de Relator, a condição de falar nos autos e apresentar o meu relatório no prazo determinado, na próxima quarta-feira, quando vamos debatê-lo com tranquilidade, com serenidade, com todos os argumentos.

Mas, reitero: não será com a exaltação ou com o desespero que nós vamos tratar um processo que é jurídico e que também é político.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Tem a palavra o Sr. Ministro da Justiça.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – V. Ex^a quer cassar a Presidente por um ato que fez como governador? Como V. Ex^a justifica isso?

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Não é possível, Presidente!

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Tem a palavra o Advogado-Geral da União.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Vamos discutir a Prefeitura de Nova Iguaçu agora. Vamos discutir a Prefeitura de Nova Iguaçu agora também.

O SR. PRESIDENTE (José Pimentel. Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Tem a palavra o Ministro da Advocacia-Geral da União.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Quero fazer uma ponderação. Srs. Senadores e Sr^{as} Senadoras, quero apenas fazer um rápido comentário sobre a intervenção do nobre Senador Lindbergh Farias quando ele se refere ao Tribunal de Contas.

Toda a nossa intervenção, na linha comparativa com outros governos, não é para acusá-los no que diz respeito ao governo do Presidente Lula nem ao governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, mas para demonstrar que essas práticas existiram e que o Tribunal de Contas da União aceitava isso. O Tribunal de Contas da União subitamente mudou de opinião, o que é também legítimo. A mudança de opinião é algo legítimo, mas o que não se pode entender é que se vá punir alguém que fez ou que teve um comportamento no passado quando a regra era uma e, depois, a jurisprudência muda, não se faz mais e, ainda assim, se quer punir no passado. É só isso. Ou seja, na verdade nós estamos fazendo uma referência a uma mudança de posição.

Nós lemos aqui acórdãos, o Ministro Nelson leu acórdãos. Está claro que houve uma mudança de orientação, claro, e que não havia discussão nenhuma antes desses decretos. Aliás, a melhor prova disso – e é nesse sentido que eu faço a intervenção –





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

diz respeito ao próprio decreto que o TCU mandou para a Presidência da República para fazer a abertura de crédito suplementar em seu favor. Se o TCU sempre achou que era inconstitucional, por que mandou para o Executivo uma proposta de decreto? Aliás, a Presidenta só não baixou o decreto do TCU porque o próprio TCU mudou de opinião, e ela devolveu o decreto dizendo: "Olha, aquilo que vocês estão pedindo, a partir do momento em que foi decidido, não pode mais ser feito".

Então, eu quero expressar esse meu ponto de vista porque, a meu ver, ele é muito forte. Ou seja, não tem o menor sentido dizer que o TCU tinha uma posição antes, quando não tinha, quando os relatórios e os pareceres mostravam isso, quando antes dos decretos ninguém mencionou essa questão no próprio relatório preliminar do Ministro Augusto Nardes sobre as contas de 2015.

No fundo, com a devida vênia, criam-se pretextos para se tomar uma decisão política...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... mas falta base jurídica. É nesta linha que nós temos feito toda a defesa: não há base jurídica para um processo de *impeachment*, porque ou não há ato, ou ele não é ilegal, ou não há dolo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB. *Fora do microfone.*) – Magno Malta.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Sr. Presidente, sou eu agora.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Senador Magno Malta.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Sr. Presidente, o Senador Lindbergh teve 16 minutos. Eu terei isonomia com ele?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Magno Malta, o Senador Lindbergh usou 8 minutos.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Eu queria que o Dr. José Eduardo não... O senhor vai sair?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Senador Lindbergh...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – O senhor vai almoçar primeiro?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um momentinho. Eu já almocei.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Dez minutinhos só.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não. Não. Senador Magno Malta, o Senador Lindbergh usou 8 minutos, ou seja, ele usou dois minutos que serão deduzidos quando ele falar como Líder. V. Ex^a terá 6 minutos, 5 minutos e 1 minuto de tolerância.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Sr. Presidente, eu tenho carinho por V. Ex^a, mas V. Ex^a não estava aqui. Ele usou 16 minutos, mas tudo bem, está bom.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Agora, se V. Ex^a quiser usar os 2 minutos da réplica, V. Ex^a terá 8 minutos. Se quiser usar 2 minutos da réplica, terá 8 minutos corridos. Prefere assim?



Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Não. Eu queria falar com... Quem veio fazer a defesa foi o Dr. José Eduardo. Eu vou falar para o Anastasia e para o doutor ali também se ele quiser me falar alguma coisa, mas eu gostaria de fazer as minhas colocações e, em seguida, se o próximo orador liberar V. Ex^a... A missão é dura, V. Ex^a vai ter que comer sanduíche sentado aí.

Sr. Presidente, Srs. Senadores, eu quero cumprimentar o Ministro, a Ministra Kátia e o Advogado da AGU, Dr. José Eduardo Cardozo – não se esqueça de uma conversa que nós tivemos no corredor da Câmara quando você era Deputado Federal e das coisas que lhe falei.

Estou aqui admirado, porque o sujeito, para construir um raciocínio para defender tanta coisa.... Realmente, eu tenho que louvar a sua inteligência e a capacidade de construir um raciocínio diante de tanta coisa que é absolutamente evidente.

O drama deste Governo, o problema dele, é a arrogância. E a arrogância precede a ruína. Aí o senhor me diz: "Mas isso não é técnico; houve um corte na Câmara e mandou para cá o seguinte: trata desses dois pontos", e ponto.

E não se pode falar do conjunto da obra. O problema, Dr. José Eduardo, é que, para fazer a defesa, vocês falam do conjunto da obra. E todas as vezes que o Governo é chamado a explicar um ponto onde ele é devedor, ele evoca o currículo do Lula, evoca o mandato do Lula. Quando ele é chamado onde é devedor, ele diz "É, mas nós fizemos o Bolsa Família, nós fizemos o Minha Casa, Minha Vida; quando nós entramos no Governo, o PIB era tanto, devia tanto, nós subimos para tanto; o risco Brasil estava lá em cima, entramos e caiu". Evocam um currículo para não se chegar ao ponto. Ora, eu, que sou político, estou em uma Casa política, tenho que evocar o conjunto da obra para que eu possa fazer o povo que nos vê entender.

Eu fui vereador. V. Ex^a foi vereador e presidente da Câmara de São Paulo. Acho que V. Ex^a ainda é dos poucos quadros que resta do Partido.... Eu não vou tecer comentários sobre isso não, eu vou ficar quieto.

Eu já falei para V. Ex^a aquele dia lá. V. Ex^a foi Presidente da Câmara. V. Ex^a sabe que, quando lhe mandavam o orçamento da prefeitura, V. Ex^a colocava para votação. Os vereadores votavam os 100 milhões para São Paulo, que é pouco. Só estou fazendo uma... Pronto. Votaram os 100 milhões. No ano seguinte, o prefeito começa a usar o orçamento e descobre, em agosto, que gastou, houve dissídio coletivo, aumentou o salário mínimo e não deu. Ele precisa pagar salário no final do ano. Aí mandava para V. Ex^a pedindo para fazer um aditivo no orçamento. V. Ex^a colocava para votar. Eu quero mais 100. Os vereadores votavam. Ele recebia e gastava. Mas, se ele não mandasse pedindo esse aditivo a V. Ex^a, como Presidente da Câmara de São Paulo, e os vereadores não votassem, o Promotor o denunciava, e ele era afastado por crime de responsabilidade, sem nunca ter mandado matar ninguém, sem dinheiro na Suíça, sem ser diferente de Eduardo Cunha. O problema é que, para poder explicar, vocês evocam o conjunto da obra e fazem uma gincana entre o crime de Eduardo Cunha... O menino falou isso aqui agora, Lindbergh, meu amigo, esse triatleta aqui. Aliás, nem gostei da última fala dele, porque ele sabe que – ele foi Prefeito de Nova Iguaçu – todo prefeito e governador saem com um processo, com um monte de acusação. E, quando ele falou isso com Anastasia, não se lembrou de que também já foi gestor.

Deixe-me falar uma coisa a V. Ex^a. Isso é o simples! Isso é o simples! Quantos prefeitos neste País viraram ficha suja, e a família não pode andar nas ruas. E eram pessoas de bem, nunca mataram, não têm conta na Suíça, nunca fizeram reunião com





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eduardo Cunha, mas eles tiraram o dinheiro da educação e pagaram o salário mínimo, pagaram o salário e o décimo-terceiro no final do ano.

(Soa a campanha.)

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – O Promotor falou: "Ó, você nunca matou ninguém, mestre. Você nunca matou ninguém, mas você cometeu um crime de responsabilidade fiscal. Você vai sair." Eu não estou dizendo que Dilma é criminosa. Ela é uma mulher de mãos limpas, nunca matou ninguém, não fez crime de mando, nunca assaltou banco. Corretíssimo! Mas o crime é de responsabilidade fiscal. E sabe qual é a arrogância? A arrogância é que eles sempre recorrem aos outros para poder justificar o seu. Fernando Henrique fez. Lula fez. O cara é preso em flagrante assaltando um banco e é levado para o juiz. Quando chega ao juiz, ele fala: "O senhor está me prendendo? O senhor não pode me prender, porque o meu vizinho também, há três anos, roubou um caixa eletrônico, e ninguém fez nada." Amigo, por causa disso você não vai ser punido? Desculpa.

Então, a sociedade tem que entender isso. E a prova do meu convencimento... O senhor pode ter certeza do que vou lhe falar agora. Eu sou analfabeto profissional, mas estou convencido de que a prova mais contundente da pedalada é que a pedalada deu legitimidade para a mentira que ela contou no processo eleitoral.

Agora, eu faço uma pergunta ao Sr. Nelson Barbosa e ao senhor, quem quiser responder para mim: Dilma mentiu ou não mentiu no processo eleitoral? Se vocês me disserem que ela não mentiu, têm o meu voto. Já defini. Eu vou votar contra o *impeachment* dela. Ela mentiu ou não mentiu? Se disserem que não mentiu, já têm o meu voto. Sabem por quê? Porque ela jamais contaria a mentira que contou.... Aliás, um texto muito bem escrito por Mister M, o ilusionista, que está preso, que é o João Santana. Mister M está preso. Mister M escreveu um texto tão bacana, que ela interpretou bem, mas ela só interpretou porque havia uma máscara no orçamento. Ela dizia: "Não vou cortar na educação, não vou cortar Fies, não vou cortar no Pronatec, não vou tirar dinheiro do seguro-defeso, não vou cortar na educação." Quando vocês falam... E, na época da pedalada, todo mundo se levantou para dizer: "Não, ela não fez! Não fez! O TCU está errado!"

Foi lá fazer a defesa, e o TCU passou a régua. Puf! Estava errado. Aí, vocês começaram a desqualificar o TCU: "Não; é só um órgão auxiliar, que não sei o quê..." Ouvi muito discurso do Senador Lindbergh, meu amigo que está aqui – cadê ele? Chame esse menino aí! Chame aí! "Não... Porque não sei o que, e tal..." Aí, depois que veio para a Câmara, mudou o discurso de novo. Começou a dizer: "Não; ela fez pedalada mesmo. Mas foi para pagar..." Aí, eu pergunto... O Lula fez um discurso em São Paulo, dizendo: "Ela fez pedalada, mas foi para pagar o Bolsa Família, o Minha Casa, Minha Vida." O Senador Lindbergh fez esse discurso também aqui. Um bocado fez. Fizeram. Eu não quero dar nome de ninguém. Dele eu falo porque é meu amigo, é triatleta – não está treinando não, mas é. "Ela fez pedalada mesmo, mas foi para pagar o Bolsa Família." Ei... Só 1,5 milhão para o Bolsa Família! O senhor, quando falou aqui hoje de manhã, falou que parte desses quase 100 bilhões foi para a educação. Da educação só tem um, setecentos e pouco. Um bilhão, setecentos e pouco! É só olhar os números que estão nas mãos de vocês mesmos.

Então, a minha pergunta é a seguinte: Dilma mentiu ou não mentiu no processo eleitoral? E ela mentiu porque tinha o respaldo das pedaladas, que foi a chancela e deu a ela segurança para mentir no processo eleitoral. Sem pedalada, ela jamais contaria as





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

mentiras do processo eleitoral. E o problema dela é que ela sabia. Essa coisa de pedalada não pode ficar na conta de quem...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Magno Malta, por favor.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Três minutos só que eu falei!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não; conclua. Já coloquei um minuto adicional para V. Ex^a. Se quiser os dois minutos da réplica, eu colocarei.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Eu quero, me dê mais dois, então.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Mais dois minutos.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Então, veja: esse é o problema. Eu penso, nesses dois minutos, meu querido José Eduardo – e você sabe o que eu penso a seu respeito –, que ela tinha que ter feito um *mea-culpa*. É essa arrogância que a mata e ao Governo. Ela tinha que chegar, vir aqui e dizer: "Olha, eu errei. Eu tentei fazer muito e errei." Quem tenta fazer erra! Mas nós fizemos isso aqui. Se fosse para evocar o currículo, a melhor coisa que aconteceu aqui foi o que a Senadora Kátia falou. O que ela falou! Se ela viesse aqui fazer *mea-culpa*, dizendo "erramos", "erramos aqui". "Erramos, mas olhe os resultados disso aqui, quando a Kátia assumiu o Ministério. Olhe esse outro resultado aqui. Mas nós erramos. Erramos!" E a Bíblia diz que aquele que reconhece o seu erro, o seu pecado, e o deixa é digno de perdão.

Mas eu quero recomeçar, unir a Casa. Eu quero unir as forças políticas. O Brasil está dividido!

(*Soa a campanha.*)

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Realmente, essas pedaladas criaram essa desarrumação na nossa economia. Está desarrumada! O desemprego é verdadeiro! Não há que dizer: "Não; você não pode falar nisso. Só pode falar no recorte que o Supremo fez." Não, eu posso, porque esta é uma Casa política. É disso que eu tenho que falar, até porque o jurídico é que existe uma Lei de Responsabilidade Fiscal. O jurídico é que existe uma lei que legitima, na Constituição, o *impeachment*. Isso é o jurídico. Agora, o que é o político disso? É eu falar dos malefícios advindos do mau uso dessa Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quando vocês falam, vocês dizem: "Não; mas o Congresso, ano passado, legitimou." Foi mesmo. Hoje, vocês estão falando mal do PMDB, mas Renan e Romero comandaram aquele estupro na Lei de Responsabilidade Fiscal para poder colocar, dentro daquele estupro, um ano e quatro meses de pedaladas de Dilma. Vocês estão querendo colocar uma mão de pilão na garganta de um pinto. Não cabe!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Não cabe!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Magno Malta.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Vou concluir.

Meu amigo José Eduardo, a segunda pergunta – só fiz duas. Fiz aí a da Dilma: mentiu ou não mentiu? Porque, se não mentiu, meu voto está garantido já.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A segunda é a seguinte: eu tinha saído e estava vendo na televisão, lá no meu gabinete, quando V. Ex^a disse o seguinte: "O voto que foi dado na Câmara, fora do objeto, é nulo." É nulo. Não foi?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO (*Fora do microfone.*) – Foi.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Foi, por isso que gosto de V. Ex^a.

Vou ler o cabeçalho de um voto e vou lhe fazer uma pergunta.

Sr. Presidente, quero dedicar essas palavras e o meu "sim" na tarde de hoje aos meus pais e aos meus filhos. Aos meus pais como integrantes de uma geração que, na esperança, sempre plantou neste País a expectativa de sermos uma Nação correta, uma Nação ativa; aos meus filhos [...], [e conclui dizendo: entre o povo que está na rua vestido de verde e amarelo, sorridente e os que] pretendem manter este País eternamente [longe da] na impunidade, no jogo da corrupção e no jogo da conivência.

Esse é o voto de Jacques Wagner, Ministro da Casa Civil. Seria juridicamente um documento para anular o *impeachment* de Collor? É a minha pergunta.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Dividindo nosso tempo com o Ministro Nelson, quero fazer alguns esclarecimentos, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos para cada um, por favor.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Em primeiro lugar, V. Ex^a falou da educação. Quero precisar o que eu disse da educação.

Na verdade, os créditos dos decretos que foram baixados, que estão sendo questionados, 70% dos valores foram para a educação – 70% dos créditos baixados por decreto. É o que temos aqui. E por que foi feito isso? Porque o Tribunal de Contas da União mandou.

Leio para V. Ex^a a decisão. TCU, 26/11/2008. Acórdão TCU nº 2731/2008. Diz o seguinte: "[...] determinar aos Ministérios da Educação e do Planejamento, Orçamento e Gestão que: 9.3.1. definam rotinas e sistemáticas que possibilitem maior agilidade na edição de decretos de suplementações orçamentárias para as IFES, autorizadas pelas Leis Orçamentárias Anuais [...]".

Ou seja, os decretos atendiam a essa decisão do Tribunal de Contas da União – que é longa, não lerei toda. Não posso dizer que uma pessoa, ao cumprir a determinação do Tribunal de Contas da União, agiu com má-fé nem cometeu um crime. Foi isto que eu disse. Claro? Então, está bem claro: 70% dos decretos foram baixados para cumprir uma ordem do próprio Tribunal de Contas da União que vinha de 2008. É isso. Claro?

O segundo ponto que quero observar a V. Ex^a é que, quando menciono governos anteriores – FHC, Presidente Lula –, estou, inclusive, defendendo-os.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Mas não é só V. Ex^a, não, são todos: a Base do Governo, o triatleta que acabou de falar. V. Ex^a viu, não é?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sim, eu vi. Mas eu estou defendendo, porque não acho que o Presidente Fernando Henrique Cardoso nem o Presidente Lula cometeram erros; ao contrário, estavam cumprindo a lei.



*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Os 101 decretos do Presidente Fernando Henrique Cardoso foram adequadamente firmados: ele não cumpriu a meta fiscal, mudou por medida provisória. Está correto. O que não posso concordar, Senador, é que a lei, para um, seja uma, e, para outro, seja outra. Todos são iguais perante a lei. Então, a mesma situação que atingiu o governo Lula e o governo Fernando Henrique tem que atingir o Governo da Presidenta Dilma.

"Ah! Mudou o entendimento." Tudo bem, daqui para a frente não se faz mais.

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas não posso, objetivamente, tratar diferente a iguais. É só isso. Claro, é uma questão de justiça além de tudo.

Outro aspecto que eu queria observar, no caso das pedaladas, é que, de fato, o Tribunal de Contas da União... Não em relação a 2015, porque, embora estejamos discutindo 2015 aqui, não foram julgadas as contas de 2015.

Quanto às de 2014, houve a rejeição! É verdade. Só que isso tem de passar pelo Congresso, e, pelo que sei, salvo engano, o relatório do Senador Gurgacz é favorável à aprovação das contas. Ele desmonta no relatório – eu tive de ler fazendo essa defesa –, claramente, toda a questão que foi invocada acerca das pedaladas fiscais. De um colega seu, um magnífico voto que é feito pelo Senador Acir Gurgacz.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Mas...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Então, vou lhe dizer: a questão é polêmica. Eu não tenho dúvida de que ela é polêmica, ela enseja discussões, mas eu não posso, diante de uma polêmica, ter a certeza para afastar uma Presidente da República. É isso que eu estou condenando.

V. Ex^a diz: "Então, vamos discutir o conjunto da obra". Vamos, mas, então, é uma discussão política, e eu discutirei com o máximo prazer com V. Ex^a...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Mas o processo não é jurídico-político?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Ele é jurídico-político, mas aí me permita...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Mas é o que eu digo: V. Ex^a, como advogado, na sua capacidade, e a Base do Governo, na hora de justificar, vão buscar no conjunto da obra! E muito mais: evocam o currículo do Lula para juntar aos outros. Na verdade, o que o Brasil está nos vendo é o seguinte...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR. *Fora do microfone.*) – Presidente...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – O que se acostumou é que Lula e o Governo comem pão com sardinha com o povo na rua, mas, de noite, vão comer caviar e lagosta com os empreiteiros em um bom hotel!

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Presidente.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – É isso que eu estou falando!

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Eu queria que se garantisse a palavra do Ministro, por favor.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Se me permite, Senador...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com o Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Não, o Ministro não está se sentindo ofendido comigo, não, porque eu estou respeitando o Ministro!





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a já usou o tempo da réplica.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Já?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não. Quem já usou o tempo da réplica foi...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES. *Fora do microfone.*) – Eu me esqueci.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Está bom. (*Risos.*)

O que eu estou querendo ponderar a V. Ex^a é que essa discussão é absolutamente legítima e que V. Ex^a, como Senador, como todos os Senadores e Senadoras, tem o direito de fazê-la, e eu, como Ministro, também tenho o direito de fazê-la. Agora, há locais, situações e momentos para tudo. Num processo de *impeachment*, não pode haver discussão sobre o conjunto da obra, porque está se tratando daquilo que se acusa e daquilo que se defende. Então, num processo de *impeachment*, eu tenho de discutir os fatos de um processo. Embora o Senado seja uma Casa política, há um componente jurídico neste processo, não é só político. E o jurídico é: há fatos que qualificam o crime de responsabilidade? Se não há, não há que se falar em *impeachment*, por maior que seja...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – No meu entendimento, há. Por isso é que eu estou colocando...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sim, e aí é que eu estou tentando...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Porque aí eu tenho de entender e eu tenho de discutir os malefícios advindos desse componente jurídico que é a questão da responsabilidade fiscal.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Magno Malta, V. Ex^a não pode interromper o convidado.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas o que eu estou ponderando a V. Ex^a...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Em nome do povo, eu peço desculpa mais uma vez.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Imagine! Eu agradeço, Senador.

Apenas pondero o seguinte: no caso das pedaladas, qual foi o ato da Presidenta? Se V. Ex^a pudesse me apontar.... Ninguém aponta! A conversa com o Arno?

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Ela só mentiu no processo eleitoral...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, mas, veja...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR. *Fora do microfone.*) – Por favor!

O SR. TELMÁRIO MOTA (Bloco Apoio Governo/PDT - RR) – Presidente.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu quero dizer o seguinte: nas acusações, não há um ato das pedaladas da Presidenta. É isso que chega a exasperar, porque se fala do conjunto da obra, mas não se fala qual foi o ato da Presidenta em 2015 que determinou esta discussão! Então, eu quero ponderar a V. Ex^a que esta discussão é bem-vinda, podemos discutir "mentiu, não mentiu"; desde a campanha eleitoral, se arrasta essa discussão.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES. *Fora do microfone.*) – Então, eu quero lhe fazer duas perguntas.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Então, eu lhe respondo...





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Quando, naquele momento em que está posta, tinha convicção de que a situação era aquela, e a Presidenta não mentiu. Eu sei, porque participei da campanha, discutimos todas as questões. Posteriormente, o quadro financeiro se agravou, e a crise política, então, agravou mais...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Ela já subiu os juros uma semana depois.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, veja, não é que subiu os juros. O que acabou acontecendo era o seguinte: no curso do processo eleitoral, nós começamos a ter um conjunto de incidências que não eram boas. Mas vou lhe falar que a discussão que nós tivemos na cúpula da campanha – e eu participei de reuniões, embora não fosse da coordenação – era que o quadro econômico iniciava uma situação de agravamento...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... mas não que chegaria a uma situação possivelmente gerada pela crise política que nós estamos vivendo.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Mas o senhor acha que ela mentiu ou não mentiu?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, ela não mentiu!

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Então, não ganhou o meu voto. Ela não mentiu?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu perdi o voto.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Mas os mais...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas o senhor falou que iria votar no *impeachment*. Então, acabamos.... Agora, eu quero o seu voto contrário.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Eu quero saber se ela mentiu ou não mentiu.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não mentiu. Eu participei das discussões.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Eu não vou ser indelicado, mas V. Ex^a é o advogado. Se V. Ex^a fosse o Ministro da Justiça, eu...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Presidente.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – ... falaria o que eu pensei em falar. *(Risos.)*

Mas, como é advogado, V. Ex^a realmente tem que construir esses argumentos, porque é o seu cliente. E eu respeito isso. É o seu cliente!

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Aí, não é questão de clientela, não.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Mas ela não seria...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Magno Malta, eu vou...

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Agora, a última pergunta...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Magno Malta.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – O voto de Jaques anula o *impeachment* de Collor?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu quero ponderar o seguinte a V. Ex^a...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a não vai responder a essa pergunta, porque ele falou já fora do tempo.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não vai responder. Não vai responder!

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não, não vai responder. Pode pedir a um colega para responder. Não pode.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Quem vai responder é ele. Não sou eu, não.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não pode. Todos nós temos que obedecer às regras aqui.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – O senhor não estava para ver Lindbergh! O senhor não estava aqui para ver Lindbergh falar, Senador!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador, ele pode responder a essa pergunta, mas no tempo de outro colega nosso.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Sim, mas e o de Lindbergh? V. Ex^a não estava aqui. São dois pesos e duas medidas? Então, eu sou de um time de segunda divisão, e ele é de primeira?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a já estourou os oito minutos do Senador Lindbergh Farias, já está em dez minutos.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Meu Presidente, o senhor não faça isso, deixe ele responder!

Anula o *impeachment* de Collor?

(Intervenção fora do microfone.) (Risos.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Responda, Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Ao que sei, Senador Magno Malta, essa questão nunca foi levantada no *impeachment* do Fernando Collor de Mello, mas, se tivesse sido levantada, não tenho a menor dúvida. Vários que avaliam a juridicidade da teoria dos motivos determinantes, nesses casos, dariam a mesma posição que dei. Uma autoridade não é obrigada a motivar o seu ato, mas, se o faz, os motivos ficam presos a ele – isso é a teoria dos motivos determinantes, Senador Ferraço, não sou eu quem digo.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Há muitas teorias, mas algumas são aceitas, e outras não. A teoria dos motivos determinantes é aceita... eu até sugiro a V. Ex^a, podemos até fazer uma brincadeira: pegue qualquer livro de direito administrativo e veja se não fala da teoria dos motivos determinantes!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Portanto, é uma realidade aceita no Brasil e fora do Brasil.

O SR. MAGNO MALTA (Bloco Moderador/PR - ES) – Agradeço, Sr. Presidente, a sua misericórdia para com a minha pessoa. A Bíblia diz que há momentos na vida em que a graça tem que ser maior do que a lei, e em V. Ex^a desceu a graça.

Advogado não sabe disso, não, mais aprenda aí!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Muito obrigado, Senador.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Passo a palavra agora, na condição de Líder, ao Senador Cristovam Buarque.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Srs. Ministros, Srs. Senadores, antes de qualquer coisa, para ter credibilidade o que vou falar, eu quero dizer que é falsa uma notícia nos jornais de que eu teria cargo no próximo governo. Não há essa hipótese. Eu acho até que não seria bom eu estar nesta Comissão, discutindo quem vai ser o próximo Presidente, a Dilma ou o Temer, e vir a ter cargo aí. Então, para ter credibilidade o que eu vou falar, eu quero afirmar isto: é falso.

Segundo, Ministro José Eduardo – e ele saiu nesta hora... *(Risos.)*

Eu queria fazer um pedido, Ministro. Pelo carinho e respeito, não fale em golpe, porque fica mal! Veja bem, do ponto de vista lógico, como é que pode se explicar um golpe em que os conspiradores se reúnem para ouvir os Ministros do Governo sobre o qual a gente quer dar o golpe, transmitindo-se ao vivo pela televisão? O povo não ia deixar. Não existe isso. Como se falar em golpe se dois terços dos Deputados – já aconteceu – e dois terços dos Senadores – se vier a acontecer –, num processo sob a supervisão do Supremo Tribunal Federal, com o Presidente desta Comissão da estatura do Senador Raimundo...? Não faz sentido. Se houvesse essa preocupação, por que o Governo não convocou o Conselho de Defesa? Por que não convocou o Conselho da República para manifestar a preocupação? Eu creio que, se, do ponto de vista eleitoral, querem passar a ideia de golpe visando às eleições futuras, tudo bem, é um processo eleitoral, mas, aqui, na qualidade de Ministro, sinceramente.... Eu o recebi, achei tão boa a nossa conversa, e até me balançou muito sobre se há ou não aqueles crimes específicos. Eu queria pedir que não se falasse em golpe.

Segundo, eu quero dizer que uma coisa já consegui este processo – e o meu querido e velho amigo Aloysio vai gostar –: estou convencido de que o parlamentarismo é uma necessidade, Senador Aloysio, porque, se estivesse aqui em discussão um voto de desconfiança do Governo Dilma, eu o daria sem titubeio, Senador Anastasia. Sem dúvida. E há uma lógica nessa desconfiança: é que se esgotou o modelo de 13 anos que foi implantado. A Constituição daqui e as de outros lugares são muito sábias ao proibirem a reeleição mais de uma vez, mas o Lula, que teve a sabedoria de não querer um terceiro mandato – que teria conseguido –, deu um truque, deu um nó e teve o terceiro e o quarto mandatos através da Presidente Dilma. Cansou, esgotou.

E aí dá para fazer uma lista de crimes do ponto de vista do parlamentarismo. Há, sim, um crime de desarticulação da economia, e basta ver a manchete de hoje da *Folha*. Há um crime do abismo da dívida; do golpe de mentiras eleitorais; de mentiras durante o mandato: o pé-sal vai resolver a educação; a classe média brasileira tem hoje milhões de pessoas; a culpa da crise é da oposição; acabou a pobreza. A corrupção foi um crime, sim, com essa corrupção sistêmica. O caos na saúde é um crime! Ter deixado de lado investimentos no saneamento, e agora estarmos vivendo o problema dos mosquitos, foi um crime! Há a vergonha na educação, que continua; o aparelhamento e a privatização do Estado; o desastre nas contas públicas; a desarticulação da máquina estatal, que não está funcionando; a cooptação dos movimentos sociais; a conivência com corruptos, incluindo o Sr. Eduardo Cunha; a...

(Soa a campanha.)





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – ... decadência; a desmoralização no exterior! São muitos os crimes, mas nós vamos votar por esses dois crimes.

E eu quero perguntar ao Ministro Nelson Barbosa se essa crise que a gente vive não permite dizer que houve uma irresponsabilidade ao longo de 2014.

À Ministra e Senadora Kátia, eu quero perguntar se os benefícios do Safra não foram compensados negativamente pelos malefícios do "Bolsa Empresário", e, mesmo que não fosse empréstimo do Banco do Brasil para o Governo, se os subsídios que foram dados não correspondem, de alguma maneira, a tirar proveito de um banco estatal, sobretudo, em um ano eleitoral.

Agora, eu quero fazer uma pergunta, Senador Raimundo, a todos nós aqui.

A SRª KÁTIA ABREU (*Fora do microfone.*) – "Bolsa Empresário"?

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Desculpe. "Bolsa Empresário" seriam as desonerações fiscais, o BNDES e tudo isso.

Eu quero fazer uma pergunta a nós aqui: como é que vamos explicar ao povo brasileiro que só analisamos pedacada em um ano apenas de um Governo que tem já 13 anos e de uma Presidente que está no quinto?

Como vamos explicar que Constituição diz que é durante o seu mandato se, quando a Constituição foi feita, não havia reeleição, e, agora, há reeleição? Eu creio que a gente deve se perguntar isto: como a gente vai explicar ao povo o fato de analisar não o conjunto da obra, mas um pedacinho, em um aninho apenas? Nós não vamos ficar bem na foto se limitarmos a isso. Agora, eu não sei como resolver juridicamente as amarras que Eduardo Cunha trouxe para se livrar também.

Eu ainda queria fazer outra pergunta ao Ministro. V. Exª diz que não houve má-fé da Presidente, mas, no caso, ela assumiu o risco diante do que foi feito. Esse risco não é uma forma de crime, quando se trabalha com 200 milhões de pessoas?

Na campanha, Ministro José Eduardo, todos sabiam que a crise viria desse tamanho. Aqui, nesta Casa, quantas vezes nós falamos na crise? Eu escrevi, em 2011: "A economia está bem, mas não vai bem." Listamos os problemas que viriam. Todos sabiam. Então, houve, sim, má-fé ou houve uma incompetência de um tamanho exagerado.

Quanto à defesa técnica, em todas as fases dessa tramitação, em qual momento o senhor acha que não houve aplicação da Constituição? Em algum momento, nesse processo, não se está respeitando a Constituição?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO (*Fora do microfone.*) – Nesse caso?

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Não, nesse processo de *impeachment*, desde que começou, desde lá atrás, desde quando Hélio Bicudo tomou a iniciativa – a gente esquece o Hélio Bicudo –, desde aquele momento. Onde a gente está errando, ao não cumprir a Constituição, para ver se dá tempo de corrigir?

E, finalmente, quero dizer ao Ministro da Fazenda que a Lei de Responsabilidade Fiscal foi criada para conduzir a gestão financeira de todos os entes federativos. A irresponsabilidade com o dinheiro público compromete as futuras gerações. Podemos dizer que não foi um crime de responsabilidade esses vultosos déficits que temos? Inclusive se diz hoje aqui que o caos fiscal é tão grande que o Banco Central fala que, no acumulado de 12 meses, o setor público consolidado registrou déficit primário de R\$136 bilhões, e o déficit nominal alcançou R\$579 bilhões, quase 10% do PIB, meio





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

trilhão de reais. Esse rombo não é uma irresponsabilidade com a Nação brasileira? Essa é a pergunta que eu deixo, Ministro Nelson.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – O Senador Cristovam Buarque sabe do apreço e do carinho que tenho por V. Ex^a.

Vou tentar ser bem pontual, para que sobre tempo para o Nelson Barbosa, com mais propriedade, poder responder.

Em primeiro lugar, o senhor pergunta: há vícios constitucionais? Há. Começo pelo primeiro. É um pecado original a forma como esse *impeachment* foi instaurado. Uso até as palavras do Prof. Miguel Reale: foi uma chantagem explícita. Em todo o processo na Câmara, os senhores assistiram, os senhores viram o que aconteceu ali de irregularidade, de inconstitucionalidade, tudo que maculou esse processo *ab initio*. Então, não tenho a menor dúvida de que, em situações normais, eu diria assim, um processo desses jamais poderia prosperar na própria Câmara, até porque não há fatos.

Se V. Ex^a quiser falar da discussão política como um todo, podemos fazê-lo, mas, nos fatos que estão sendo colocados nesse processo, não há dolo, não há má-fé.

Eles não responsabilizam mudança de meta, não implicaram situações de desequilíbrio econômico, não existe essa realidade. Pode se discutir politicamente se o Governo errou ou acertou na sua política econômica, agora, em relação a esses fatos, não há discussão. Eles não interferiram com as metas fiscais, não há nenhuma demonstração nesse sentido. E há atos, inclusive, como no caso das pedaladas fiscais, em que não houve decisão nenhuma da Senhora Presidente da República, porque a gestão não pertencia a ela.

Em relação a usar a palavra "golpe", Senador, eu me permito uma licença. V. Ex^a é um intelectual, um dos melhores que este País conhece. E posso dizer a V. Ex^a que, num processo jurídico político ou em qualquer outro, as expressões têm que ser nominadas de acordo com aquilo que nós acreditamos, para que possamos fazer referência a elas.

Eu, inclusive, vou ler um trecho traduzido aqui, daquela obra que mencionei, há pouco, da Universidade de Cambridge, em que se fala exatamente isso.

Algumas vezes, inclusive no universo de crises presidenciais de governabilidade, a interação hostil entre Poder Executivo e Legislativo acabou por ensejar verdadeiros golpes de Estado, executados sem armas, mas sob o manto jurídico da realização de um inconstitucional *impeachment*. Nesses casos o processo de *impeachment* acaba sendo utilizado não como um recuso legal para destituir presidentes que praticam crimes graves, mas como uma arma institucional para remover presidentes que enfrentam uma legislatura beligerante.

Isso foi dito, há vários anos, por um cientista.

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Ora, por que não poderia utilizar essa palavra, se ela expressa a realidade da minha concepção?

Eu acho que a Constituição está sendo rompida. Não há razão para esse *impeachment*. Portanto, um rompimento institucional com o afastamento de um governo chama-se golpe de Estado na Ciência Política. E não sinto nenhuma inibição em poder usar essas coisas.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE)
– Ministro José Eduardo, com esse estudo classificou o golpe de Collor, esse estudo da Universidade de Cambridge? Ao analisar o *impeachment* de Collor, como ele foi classificado por esse estudo?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Ele analisa, fala de uma série de situações que tiraram a governabilidade, de fato, fala isso.

Ele pega várias situações... Há variações, porque ele pega cinco casos, se não me falha a memória, de *impeachment*, que aconteceram na América Latina. Aí faz a análises das situações e entende que, em certos momentos, houve ruptura institucional ou não.

Mas podemos até fazer uma leitura do livro completa, naquilo que concordamos e naquilo que discordamos. Mas ele faz uma constatação: a de que, sem sombra de dúvida, na América Latina, a instabilidade governamental tem gerado processos de *impeachment*.

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE)
– Mas, no caso de Collor, ele classificou como um golpe institucional?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Ele analisa todo um clima que se cria... O que ele acaba dizendo? Que há certas situações em que as forças políticas se movem para instabilizar via *impeachment*, e há casos em que elas não se movem.

Então, ele faz uma análise bastante completa e complexa de vários casos. E, depois, se V. Ex^a assim quiser – eu queria passar a palavra para o Nelson...

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE)
– É porque V. Ex^a está dizendo que o golpe...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Porque senão eu vou...

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE)
– Se o *impeachment*...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Fernando Bezerra, aguarde a sua vez.

Obrigado.

O Ministro José Eduardo Cardozo vai se retirar um pouco, para fazer um lanche. Portanto, vai ficar ausente por um tempo, necessário para isso.

O SR. NELSON BARBOSA – Presidente, vou procurar responder às perguntas colocadas pelo Senador Cristovam. Também, parte delas foi mencionada anteriormente.

Em primeiro lugar, estamos aqui para avaliar a admissibilidade ou não do pedido de *impeachment* da Presidente, que é baseado em fatos relativos a 2015.

Então, creio que nós apresentamos os argumentos sobre os dois fatos que foram acatados no pedido de *impeachment*, sobre por que nós consideramos que isso não constitui crime de responsabilidade.

O nobre Senador Cristovam faz uma pergunta mais ampla sobre a situação econômica do Brasil, especificamente sobre 2014. Em 2014, Senador Cristovam, gostaria de lembrar que houve uma deterioração rápida e ao longo do ano.

A economia brasileira cresceu em 2013, se não me engano, entre 2,5%, 3%. Esperava-se, para 2014, que a economia também apresentasse um crescimento dessa ordem, e, ao longo do ano, o crescimento foi desacelerando e desacelerou de maneira muito brusca, mais fortemente no final do ano. Isso não é uma opinião. Por ocasião de





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

um comparecimento à CAE no ano passado, eu e o então Advogado-Geral da União Luís Inácio Adams apresentamos os vários indicadores, mostrando como vários índices se deterioraram no final de 2014. Foi quando o preço do petróleo, por exemplo, caiu para US\$40, foi quando o preço do aço caiu fortemente, foi quando o câmbio se depreciou. Então, houve um processo de desaceleração muito forte, e não é uma questão de o Governo ter errado ou agido de forma irresponsável; acompanhando-se as próprias expectativas de mercado, vê-se a evolução dessa deterioração, que não era esperada não só pelo Governo, mas pelo próprio mercado no início do ano.

Diante dessa desaceleração, foi necessário tomar medidas de ajuste já ainda no final de 2014 e, principalmente, ao longo de 2015. É fato que a situação econômica no Brasil se deteriorou rapidamente do final de 2014 para o início de 2015 por fatores internos e por fatores externos.

(Soa a campanha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Os números mostram isso.

Quanto à outra pergunta que o senhor coloca sobre se o fato de termos registrado um déficit reflete uma irresponsabilidade, eu creio que não, porque o déficit ou o superávit o que são? São um resultado. Como a própria palavra diz, são resultado de alguma coisa, são resultado da diferença entre as receitas e as despesas do Governo. O Governo, como qualquer agente, como qualquer família, como qualquer empresa, tem muito mais controle sobre as suas despesas do que sobre as suas receitas, e o fato inegável é o que houve, nos últimos anos, não só no Governo Federal, mas em todos os governos.

V. Ex^a está acompanhando o que está acontecendo no âmbito estadual, na nossa discussão de um auxílio aos Estados. Todos estão acompanhando o que está acontecendo em âmbito municipal. Houve uma queda generalizada das receitas esperadas no Brasil nos últimos anos. A receita de todo mundo ficou abaixo do que se esperava. A receita das famílias ficou abaixo do que as famílias esperavam; a receita das empresas ficou abaixo do que elas esperavam; e a do Governo também. As famílias estão ajustando as suas despesas, as famílias se ajustam mais rapidamente que as empresas; as empresas estão ajustando as suas despesas, só que elas também se ajustam muito rapidamente que o Governo; o Governo é o mais lento e é o mais lento por quê? Porque as despesas do Governo, numa democracia – e é correto que seja assim –, têm que ser aprovadas pelo Congresso Nacional, o ciclo orçamentário leva um tempo. Então, o que temos visto, nos últimos anos, é uma desaceleração econômica, que afetou bastante a receita do Governo, em todos os níveis da Federação, e todos os governos estão tentando cortar as suas despesas. Veja o esforço do Governador Pezão, no Rio; o esforço do Governador Sartori; o esforço do Governador Pedro Taques; o esforço do Governador Marconi Perillo, tentando cortar as suas despesas. Nós também estamos cortando as nossas despesas.

Como enfatizei na minha apresentação, no ano passado, foi feito o maior contingenciamento da história, desde que existe contingenciamento, R\$78,5 bilhões. As despesas discricionárias do Governo caíram de 4,5% do PIB para 3,9% do PIB, um ajuste de 0,6% do PIB em apenas um ano. Ainda assim, não foi suficiente para produzir um superávit. Por quê? Porque as receitas caíram mais rapidamente e porque as despesas obrigatórias continuaram crescendo.

É por isso que o Governo apresentou, no início desse ano, um programa que combina duas coisas: um programa que combina uma flexibilização necessária para





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

absorver a queda de receita, sem ter que cortar mais gastos e empurrar a economia mais para baixo nesse momento em que a economia já vive um baixo nível de atividade e uma alta taxa de desemprego e, ao mesmo tempo, reformas para controlar o gasto, porque é controlando o gasto e controlando principalmente o gasto obrigatório que nós vamos conseguir produzir o reequilíbrio fiscal.

E isso não é novidade isso não é jabuticaba; isso nada mais é do que a receita de sucesso que foi adotada em outros países. É a receita, por exemplo, que foi adotada nos Estados Unidos. Quando houve uma crise fiscal nos Estados Unidos, o crescimento caiu, a receita caiu, o governo manteve as suas despesas e houve todo aquele impasse entre os republicanos e democratas sobre o teto da dívida, sobre o orçamento, até que se chegou a uma solução de meio termo, em que o reajuste foi feito metade por aumento de receita, metade por redução de despesa. E, hoje, oito anos depois, no final do governo Obama, os americanos estão com déficit público de 2,5%, 3% do PIB.

Então, acho que essa é uma boa descrição do resultado. Não se trata de uma irresponsabilidade. Trata-se do fato de as receitas do Governo acompanharem muito fortemente o nível de atividade e de o Governo Federal, assim como os governos estaduais e municipais, não terem a rapidez para ajustar as suas despesas na mesma velocidade em que as suas receitas caíram. Então, o resultado inevitável disso é um déficit temporário. Para que ele seja temporário, é preciso atacar o principal problema que é a rigidez do nosso Orçamento. É preciso controlar mais o crescimento dos gastos obrigatórios e, ao mesmo tempo, é preciso também ajustar a nossa execução fiscal para que o Governo possa manter os programas essenciais e vitais para o bom funcionamento da economia.

Então, eu não creio que o déficit é um resultado; é um resultado de uma coisa sobre a qual o Governo não tem um controle absoluto, que é a sua receita, e é o resultado de uma outra coisa sobre a qual o Governo tem um controle parcial, que é a sua despesa. Em cem por cento de despesa primária – é bom lembrar –, somente dez por cento são despesas discricionárias, que estão diretamente sob o controle do Governo. Para mudar os outros 90%, é preciso passar lei, é preciso passar proposta de emenda Constitucional neste Congresso. E é isso que nós estamos fazendo, na proposta que enviamos de ajuda a Estados e Municípios, que está em tramitação na Câmara. E eu creio que é essa...

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – O senhor pode concluir, Sr. Ministro?

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – O PT está bombardeando.

O SR. NELSON BARBOSA – ... é, provavelmente, a direção que vai ser tomada nos próximos anos.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – O Sr. Ministro concluiu?

Sr^a Ministra Kátia Abreu.

A SR^a KÁTIA ABREU – Obrigada, Senador Cristovam, pela pergunta. E aproveito essa sua pergunta para dar um exemplo da minha fala inicial. Eu não queria começar falando pelo Brasil e comparei com a União Europeia, mas nós temos um caso típico no País: a tal diferença entre subvenção e subsídio.

A subvenção é uma forma que o país tem de dar uma compensação a um segmento econômico que está em defasagem com os demais países por culpa do próprio país. Ou seja, uma taxa de juros alta, diferente dos Estados Unidos, diferente





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

da Europa, e os produtores brasileiros não podem ficar em desvantagem. Então, o Governo compensa com a subvenção na taxa de juros, para os juros ficarem mais barato para os agricultores.

Agora, o subsídio é protecionista. Na Europa, como é que vem esse protecionismo? Colocando taxas de importação muito altas, para ninguém vender para a Europa, para os produtores locais venderem acima do preço de mercado. Certo? Agora, aqui, no Brasil – quero aqui louvar vários setores da indústria que são altamente competitivos –, nós temos um setor tradicional na indústria brasileira que gosta muito do subsídio, que não quer tecnologia, que não quer evoluir do ponto de vista tecnológico, e não quer que o Brasil seja aberto, exatamente o que os agricultores na Europa não querem. Então, eles querem a isenção fiscal e querem as portas do País fechadas, porque não querem ser incomodados com a competição mundial.

Então, eu quero aqui compartilhar com o senhor a opinião do quanto é nefasta essa subvenção, esse subsídio sem abrir o País, para que, de fato, transforme-se um subsídio em subvenção, e o setor se fortaleça para ser competitivo, como a agricultura fez.

A agricultura brasileira não tem medo de ninguém no mundo. Pode vir do mundo inteiro...

(Soa a campainha.)

A SR^a KÁTIA ABREU – ... que nós somos mais competitivos do que os demais.

Então, é essa a colocação, e não sei se respondi bem a sua pergunta. Se não, eu posso repetir.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Como inscrito, tem a palavra o Senador Dário Berger.

O SR. DÁRIO BERGER (PMDB - SC) – Presidente, finalmente chegou a minha vez. *(Risos.)*

Mais uma vez, inscrevi-me em sétimo, Sr. Presidente, e o tempo foi passando, os Líderes foram passando na minha frente, mas, finalmente, resisti e estou aqui para fazer também a minha manifestação.

Sr. Presidente, Sr. Relator, Srs. Ministros, Sr^a Ministra, eu tenho acompanhado com muita atenção o desenrolar desse processo de *impeachment*. Inegavelmente, nós estamos diante de um processo histórico, mas não só histórico, também dramático da vida nacional. Este segundo mandato da Presidente Dilma tem se caracterizado por uma série de problemas e questionamentos, o que, de certa forma, Ministro, trouxe uma certa inércia ao Governo. O País – e acho que não seria exagero de minha parte expressar –, de certa forma, está parado. Não se fala em outra coisa, senão como vai ficar essa situação do *impeachment*.

A Presidente, parece-me, também que, de certa forma, perdeu a governabilidade, perdeu o apoio do Congresso Nacional, perdeu o apoio popular, perdeu a credibilidade junto aos agentes econômicos e por aí vai. Isso tudo criou um clima de pessimismo jamais visto na história do País do futuro que, até então, era chamado de Brasil. E isso traz uma preocupação enorme para todos nós, sobretudo porque temos as nossas responsabilidades e precisamos prestar contas aos nossos Estados, que, de certa forma, exercem sobre nós um poder enorme de pressão em busca de solução para esses grandes e graves problemas que hoje nós estamos enfrentando.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Mas, diante de toda essa discussão, do muito que já foi dito e do pouco ainda que há a dizer a respeito desse assunto, uma discussão não sai da ponta da língua aqui e dos nossos cérebros, sobretudo quanto à abrangência da denúncia.

Ontem eu tive essa preocupação de perguntar a um dos autores da denúncia se os fatos específicos, os quais nós tanto estamos discutindo, que seriam as tradicionais pedaladas, que já foram aqui conceituadas, como também as edições de decretos de suplementação orçamentária, se nós esquecêssemos tudo o que foi dito aqui...

Volto a repetir: vamos esquecer o cenário econômico e social que nós estamos vivendo hoje, vamos esquecer esse processo de disputa que acabou se estabelecendo entre situação e oposição e vamos nos ater, hoje, agora, única e exclusivamente, à abrangência da denúncia, que seria estabelecer o crime de responsabilidade da Presidência da República, através dos dois itens, que seriam as pedaladas e a edição de decretos de suplementação orçamentária.

Qual é a opinião de V. Ex^{as} com relação a isso? Isso já foi amplamente discutido e debatido, mas dá para tipificar mais especificamente essa questão para que possamos formar um juízo ainda maior de valor? Se nós vamos analisar o processo pelo conjunto de fatores que hoje assolam o Brasil – que não são poucos e que trazem muita preocupação a nossa sociedade –, ou se vamos nos ater especificamente a essas duas questões?

Diante disso, aproveito porque – por incrível que pareça, com a saída do Ministro Cardozo, acho que as minhas perguntas são direcionadas mais mesmo a V. Ex^a, Ministro – eu queria fazer uma pequena observação dizendo que acho que V. Ex^a vai poder me responder com tranquilidade a essa minha pergunta.

Em julho de 2015, nós aprovamos aqui o Projeto de Lei nº 5, com o objetivo de reduzir a meta do superávit fiscal de R\$55 bilhões, aproximadamente, para R\$5 bilhões, reconhecendo, portanto, que, naquela oportunidade, o Governo encontrava dificuldade para cumprir a meta estabelecida pela Lei de Diretrizes Orçamentárias. Inclusive, quero dizer a V. Ex^a que contou com o meu voto, porque nós tínhamos uma expectativa de que aquilo pudesse ser um instrumento importante para o equilíbrio das contas públicas e, conseqüentemente, a retomada do crescimento econômico, do desenvolvimento do País, gerando oportunidade de renda, crescimento, e que as pessoas, os brasileiros e as brasileiras, pudessem crescer junto com o País.

Dito isso, eu queria perguntar: como explicar que, dias depois desse reconhecimento e considerando que o resultado acumulado até agosto registrava já um déficit de aproximadamente R\$15 bilhões, a própria Presidente da República edita, novamente, decretos que aumentaram ainda mais o déficit primário, quando, na verdade, deveria estar fazendo, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, exatamente o contrário, promovendo o corte de despesa?

Bem; ainda tenho um minuto. Eu não sei como os Senadores falam tanto, porque eu já estou terminando e ainda estou com tempo – está vendo, Senador Moka? Então, vou passar para...

(Soa a campanha.)

O SR. DÁRIO BERGER (PMDB - SC) – Ouviram? Ainda tenho um minuto.

A outra pergunta é com relação ao art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê que, a cada bimestre, se apure se a receita arrecadada está sendo suficiente para garantir o cumprimento da meta fiscal e do resultado primário, evidentemente que estabelecida pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Caso constatada a impossibilidade, evidentemente há todos aqueles critérios que a gente tem que reanalisar e não fugir à regra. Com vistas a isso, eu queria perguntar também para V. Ex^ª: se em agosto de 2015, o déficit primário já era de R\$15 bilhões, por que a Presidência não promoveu esses cortes de despesas nos bimestres anteriores? Não foi possível fazer isso a fim de cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal, permitindo que não acontecesse esse grave desajuste nas contas públicas, culminando com o maior déficit da história recente do País, com consequências gravíssimas à economia, provocando inclusive o que a gente tem visto aí, que eu já mencionei, como a recessão, o recuo do PIB, a volta das taxas de desemprego, o aumento das taxas de juros etc.?

Bem, eram essas duas perguntas que eu tinha a fazer aos nossos ilustres convidados.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Ministro Nelson Barbosa.

O SR. NELSON BARBOSA – Obrigado.

Senador Dário Berger, em primeiro lugar, eu queria aproveitar a colocação que o senhor fez para dizer que a economia brasileira passa por uma situação difícil, mas é uma situação que também já tem sinais de recuperação e sinais positivos. Só para citar alguns: a expectativa de inflação para este ano já está caindo. No início do ano, alguns analistas chegaram a prever que a inflação brasileira poderia passar de 10%; hoje a expectativa está convergindo para algo em torno de 7%, sendo que alguns analistas até já apontam que a inflação vai ficar provavelmente em 6,5%, dentro da meta estabelecida pelo CMN.

O Banco Central, nesta semana, decidiu manter a taxa de juro por unanimidade. Diante dessa decisão, vários analistas de mercado já esperam uma redução da taxa de juros. Já está provavelmente contratada, encomendada uma redução da taxa de juros no segundo semestre. Obviamente o Banco Central vai decidir qual o melhor momento disso.

Já há um forte ajuste nas nossas contas externas. O saldo comercial subiu. Nosso déficit em conta corrente caiu. O volume de investimento direto estrangeiro no Brasil vai ser mais do que suficiente para financiar o nosso déficit.

Nós temos 375 bilhões de reservas internacionais. O Banco Central tem 400 bilhões de depósito compulsório, para ser utilizado se e quando for necessário. Há R\$800 bilhões na conta única do Tesouro Nacional, prontos para serem utilizados para saldar todos os pagamentos devidos pelo Governo. Mas para que o isso seja feito, é preciso haver autorização do Congresso Nacional, é preciso que se altere a meta fiscal.

E há uma perspectiva de um entendimento entre União e Estados, para promover um auxílio nas dívidas estaduais. O Supremo, recentemente, deu 60 dias para que se promova um acordo na esfera adequada. Nas palavras do Ministro Barroso: "Que se promova um acordo na esfera adequada," que é esta Casa. Há um projeto nesse sentido por parte da União no Congresso Nacional, na Câmara, e eu acho que isso pode ser decidido. Na nossa proposta, nós oferecemos um desconto temporário de 50% nas prestações devidas neste ano, o que é um alívio possível, responsável do ponto de vista fiscal.

Eu falo isso para dizer que, sim, ainda temos uma situação difícil, ainda temos uma queda do nível de atividade, e o desemprego infelizmente está alto. Mas nós temos todos os instrumentos para resolver esse problema, porque esse é um problema





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

doméstico, esse é um problema em reais, que cabe ao Congresso e à sociedade brasileira resolver. E já há sinais de queda da inflação, melhora nas contas externas.

E aí a gente espera que isso possa também se estender para as questões fiscais ao longo deste ano.

Sobre a questão dos decretos, eu coloquei, na minha fala inicial, que a edição desses decretos de crédito suplementar, Senador, em nada aumentou o gasto, porque eles são decretos que ampliam as alternativas, eles criam créditos suplementares, eles mudam os créditos orçamentários para se gastar o mesmo valor financeiro. E antes da edição desse decreto, um decreto de julho, quando o Governo propôs a mudança de meta, o Governo aumentou o corte em 8,5 bilhões. Então, na verdade, eu reduzi a despesa discricionária, e esses decretos vieram a mudar, de acordo com o que era autorizado pela Lei Orçamentária, as alternativas em que esse valor menor poderia ser utilizado. Então, o objetivo principal desses decretos de crédito suplementar é dar mais flexibilidade, dar mais alternativas para se usar o mesmo limite financeiro disponível para o gasto, que foi reduzido.

No ano passado, no que foi possível cortar, o Governo cortou o máximo que pôde – R\$78,5 bilhões –, o maior contingenciamento já feito desde que existe contingenciamento. Apesar disso, a despesa total ainda cresceu. Por quê? Por causa da despesa obrigatória, porque essa não está sujeita ao contingenciamento.

No caso do déficit – e eu queria aproveitar a sua colocação para esclarecer um ponto...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – A principal razão de nós termos verificado um déficit tanto em 2014 quanto em 2015 e provavelmente em 2016 é a queda da arrecadação. É a queda da arrecadação que está vindo muito mais forte do que se esperava, não só para o Governo, como para o próprio mercado. Basta comparar o que o mercado esperava de crescimento no início de 2015 e o que o mercado espera de crescimento hoje. Então, isso derrubou arrecadação do Governo Federal e de vários Estados e prefeituras. E a despesa pública não consegue reagir e nem deve reagir na mesma magnitude porque, se o Governo, num momento de recessão, cortar excessivamente o seu gasto, ele corre o risco de empurrar a economia mais para o fundo. Então, é preciso dosar isso também.

Então, o que eu quero colocar para o senhor é que, quanto a esse déficit, o Governo fez o que pode ser feito, do ponto de vista orçamentário, cortando as despesas discricionárias. No momento em que o Governo propôs a mudança de metas, ele estava se baseando na interpretação que até então tinha sido dada para um caso similar, que era o caso de 2009, quando o Governo propôs uma mudança de meta, usou essa mudança de meta como um guia e editou decretos, e essa mudança de meta depois foi aprovada pelo Congresso Nacional. E, ao analisar as contas de 2009, o TCU não achou isso irregular.

No momento em que o Governo fez isso, o TCU estava analisando as contas de 2014. É importante lembrar que esse decreto foi de julho, e o parecer do Ministro Nardes se tornou formal em outubro. Aí, nesse parecer, o TCU fez um acórdão final determinando que se seguisse a meta que estivesse vigente e que não se podia considerar o projeto de lei submetido ao Congresso Nacional. Ato contínuo, o que o Governo fez? No decreto de novembro, o Governo contingenciou todas as despesas discricionárias, cumprindo, então, a nova determinação do TCU.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Aí, no dia 5 de dezembro, se eu não me engano, os senhores aprovaram a mudança da meta – agradeço o seu voto –, o que permitiu não só que a gente liberasse alguns gastos, mas também que a gente pudesse atender à nova determinação do TCU de pagar os passivos que o TCU entendeu que caracterizariam operação de crédito. Isso também foi incluído. Então, isso permitiu que também que se resolvesse esse problema ao longo de 2015.

Então, o que a gente está vivendo neste momento é um problema fiscal que decorre de dois fatos principais: uma queda de arrecadação, que tem muito mais a ver com o nível de atividades – tem a ver com desonerações também, mas tem a ver muito mais com o nível de atividade –, e uma rigidez de despesa em que nós não conseguimos reduzir a despesa na mesma velocidade da queda da nossa receita.

Mas é importante frisar, Senador, uma coisa importante, uma diferença lógica entre a sequência dos atos: o Governo, ao reconhecer a possibilidade de um déficit, ele não causa um déficit. O Governo, quando reconhece que pode haver um déficit, está reconhecendo uma realidade com base na evolução da receita. Dizer que você reconhece que pode haver um déficit e vai causar o déficit, é a mesma coisa que dizer que, se você abrir o guarda-chuva, vai causar uma chuva. Você sai de casa com um guarda-chuva se acha que vai chover. O Governo, ao propor ao Congresso uma redução da meta para possibilitar a absorção de um déficit, é porque viu, pela evolução da economia, pela evolução das suas receitas e pela rigidez das suas despesas, que não seria possível cumprir a meta inicialmente estabelecida.

Então, essa é uma decisão responsável e transparente, apesar de ser uma situação de que ninguém gosta, pois ninguém está confortável em ter um déficit. Muito pelo contrário, o Governo tem que ajustar as suas contas e produzir um superávit para controlar a dívida pública. Só que isso vai levar algum tempo. Não é uma coisa que acontecerá de imediato, uma coisa que vai ser feita em apenas um ano.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Ministro, por favor.

O SR. NELSON BARBOSA – É um processo que envolve a adoção de várias reformas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Dário Berger, V. Ex^a tem dois minutos para a réplica.

O SR. DÁRIO BERGER (PMDB - SC) – O outro questionamento seria para o Advogado-Geral da União, mas como ele está fazendo... Chegou?

Ministro, eu queria uma opinião de V. Ex^a. Ontem eu fiz essa pergunta a um dos autores da denúncia, mais especificamente à Dr^a Janaína. E o que está em discussão aqui a todo momento e a todo instante é, sobretudo, quanto à abrangência da denúncia, o que se caracteriza por crime de responsabilidade ou não. Eu sei que esse assunto já foi amplamente discutido e debatido, e perguntei a ela que me disse que, em sua opinião, só esses dois fatos caracterizam crime de responsabilidade. Eu queria obter de V. Ex^a a contrapartida disso para que eu possa fazer um juízo mais adequado de todo esse processo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – V. Ex^a fala de um objeto...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Ministro, V. Ex^a tem três minutos para responder ao Senador.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Perfeito.

Então, permite-me, nobre Senador, fazer uma análise histórica da situação A denúncia original apresentada pelo Dr. Hélio Bicudo, pela Dr^a Janaína Paschoal e também pelo Dr. Miguel Reale Júnior é de um escopo bem amplo. O objeto falava de





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

muitas coisas: falava de Pasadena, até de distorções que eram anteriores aos mandatos da Presidente da República. Esse processo, na origem, só falava das pedaladas de 2014. Ele ficou lá algum tempo, porque havia muitos pedidos de *impeachment* e o Presidente Eduardo Cunha foi indeferindo vários, vários processos, sempre sob o argumento de que, com base no art.86, § 4ª da Constituição, o que era anterior ao atual mandato não poderia ser objeto de processo de *impeachment*.

Bem, quando ele foi despachar o pedido, pelas razões que nós já expusemos aqui, já havia sido feito um aditamento em que foram colocadas as pedaladas de 2015. Havia saído uma matéria que falava das pedaladas de 2015. E a Srª Janaína Paschoal, o Prof. Miguel Reale e Hélio Bicudo pediram um aditamento àquele pedido original. Como foi antes da apreciação, ele aceitou.

Na análise em que ele faz da denúncia, ele exclui tudo, praticamente toda a denúncia.

Basicamente, toda a denúncia primeira foi excluída. Ele só aceitou o aditamento, que eram os fatos relativos a 2015. E até há um paradoxo nessa aceitação, se me permitem os Senadores. Se os senhores virem o despacho, ele chega a dizer que, em 2014, ele rejeita, dentre outras coisas, porque não houve julgamento das contas. Mas posteriormente, nesse mesmo despacho, ele aceita 2015, sem julgamento de contas, sem parecer inicial, inclusive, do Tribunal de Contas da União.

Muito bem. O Regimento da Câmara expressamente estabelece que, rejeitada a denúncia, qualquer Parlamentar pode recorrer ao Plenário. Isso está no Regimento da Câmara. E ninguém recorreu. Quando ninguém recorreu disso, ficou claro que as outras denúncias foram rejeitadas, sem possibilidade de revisão desse fato. Então, houve aquilo que nós chamamos de preclusão.

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Ou seja, ficou precluso o objeto apenas para esses dois fatos. Isso tramita. A defesa só se referiu a esses dois fatos. Tentou-se colocar várias coisas. O relatório do Relator fala: "olha, para evitar nulidades, só vou falar desses dois fatos". Mas ele fala de várias coisas. Foi uma das questões que nós, inclusive, levantamos de problemas do relatório.

Então, vem a decisão do Plenário da Câmara. Quando há a decisão do Plenário, o Plenário da Câmara vota o relatório. É isto que ele vota: ele vota o relatório. Naquele momento, nós tínhamos impetrado um mandado de segurança levantando várias nulidades. Só dois ministros concordaram com as nulidades. Os outros não concordaram, portanto não houve liminar. Mas houve uma opinião unânime, dentre aqueles que estavam discutindo, a partir de uma questão de ordem que eu levantei da tribuna do Supremo, sobre quais eram os fatos que deveriam ser apreciados, e aí registrou-se na Ata do Supremo Tribunal Federal que são apenas esses dois fatos. Então ali, a meu juízo, ficou absolutamente sacramentado que são apenas as questões relativas ao decreto e também relativas ao Plano Safra 2015 o único objeto que a Câmara decide. E é o que vem para o Senado, porque como a Câmara tem que autorizar o Senado a apreciar a matéria, aquilo que ele autoriza o Senado a fazer é aquilo que o Plenário decidiu, que são só os dois fatos, de acordo com a circunscrição do objeto da denúncia, da ausência do recurso e, ao final, pela própria decisão do Supremo Tribunal Federal. Então, na verdade, esse processo de *impeachment* diz respeito a esses dois fatos em 2015. Nada mais. Claro?





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Até porque, se me permite, Senador, essa é uma decorrência não só do Regimento da Câmara, mas do princípio do contraditório e da ampla defesa, que está consagrado no art. 5º, inciso LV da Constituição Federal. O princípio do contraditório e da ampla defesa exige que aquele que vai fazer a defesa saiba qual vai ser a acusação. Um processo não pode ser uma roleta-russa de fatos absolutamente disseminados em que você não sabe qual é a acusação de que eu tenho me defender. O fato tem que ser determinado e eu tenho que saber exatamente do que eu estou sendo acusado. Por isso, num dos pontos em que o Código de Processo Penal fala das denúncias é que elas têm que individualizar o fato. A denúncia tem que individualizar o fato, claro, porque senão você não tem condições de fazer o exercício do amplo direito de defesa. Uma denúncia que não defina o fato ou o ato a que está a se referir é uma denúncia inepta.

É por isso que nós estamos dizendo que é inepta essa denúncia no que diz respeito às pedaladas. Eu não estou arguindo isso com relação aos decretos. Eu estou arguindo isso com relação às pedaladas. Por quê? Porque a denúncia, da forma como ela foi recebida pelo Presidente da Câmara, não diz qual é o ato da Presidente da República, e inclusive comete um paradoxo, que não se faz em Direito Penal, em Processo Penal, até onde sei. Ele diz: "é ato comissivo", ou seja, foi um ato, e o ato foi ela conversar diariamente com o Secretário do Tesouro. É claro que é uma coisa completamente fora de esquadro. Mas aí complementa e fala: "Mas se não for esse, é omissão". Ora, essa alternatividade de pedidos em uma denúncia, inclusive, se é omissivo, se é comissivo, é inaceitável dentro da visão de vários penalistas.

Então, tudo isso está sendo invocado na nossa defesa, mas não temos a menor dúvida, porque o objeto que foi autorizado pela Câmara – portanto, aquilo que deve ser decidido pela Câmara quanto à denúncia – diz respeito, exclusivamente, a esses fatos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de passar ao próximo inscrito, gostaria apenas de lembrar aqui que a nossa reunião de segunda-feira terá início às 10 horas e 30, para atender às necessidades daqueles companheiros que chegam a Brasília na segunda-feira pela manhã.

Aviso também que o Ministro do Supremo Tribunal Carlos Velloso mandou *e-mail* lamentando que já tinha um compromisso fora de Brasília e não vai poder comparecer aqui ao compromisso que nós havíamos solicitado dele.

Passo a palavra ao Senador José Pimentel.

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Sr. Presidente, Senador Raimundo Lira, Sr. Relator, Senador Antonio Anastasia, nossos convidados – nossos Ministros Nelson Barbosa e José Eduardo Cardozo e nossa Ministra e Senadora Kátia Abreu – e nossos pares.

Quero começar registrando que estas duas audiências – a audiência de ontem, dos denunciadores, e a audiência de hoje, da defesa – nos dá uma clareza muito grande do alcance desse objeto e também das divergências. Se nós resgatarmos o debate de ontem, discutia-se que a acusação era fruto de um conjunto de atos. E ali foi discutido, e hoje também, que isso seria válido se fosse para um voto de desconfiança no sistema parlamentarista. Já no sistema presidencialista, isso não é possível. A autora Janaína, no dia de ontem, dizia que a inicial tinha três grandes pilastras e que isso, necessariamente, teria que vir para o Senado.

Aqui, hoje, fica muito claro que aquela denúncia, a primeira, de 1º de setembro de 2015, foi aditada – e foi aditada depois de uma reunião realizada no Rio de Janeiro,





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

no primeiro sábado de outubro, dia 3 de outubro, envolvendo o Deputado Eduardo Cunha, o Deputado Carlos Sampaio e o Deputado Rodrigo Maia. Nessa reunião, eles chegaram à conclusão de que aquela inicial, necessariamente, seria rejeitada em face de outros atos já rejeitados.

E é bom lembrar que aquela inicial também teve uma divergência profunda, aqui dita pelos dois autores: o Dr. Miguel Reale Júnior e a Sr^a Janaína. A Sr^a Janaína adiantou, na sua exposição, que ela foi contratada e recebeu R\$45 mil para elaborar um parecer favorável ao *impeachment*. E o Prof. Miguel Reale Júnior entendia que aqueles fatos que ali constavam não eram objeto de *impeachment* – no máximo, de uma representação que ele fez na Procuradoria-Geral da República. E a Sr^a Janaína respondia: "Mas eu tomei a iniciativa de procurar outro jurista, Hélio Bicudo, para subscrever comigo, porque o Poder Judiciário era muito lento, e eu queria que esse debate viesse para o Congresso Nacional." Palavras literais. Quem quiser pegar as notas taquigráficas, ali as encontra.

Após essa reunião de 3 de outubro de 2015, chegaram à conclusão esses Líderes que abraçavam a tese do *impeachment* de que era preciso fazer esse aditivo. E esse aditivo foi feito no dia 15 de outubro. Aí, sim, o jurista Miguel Reale Júnior teve acordo, porque ele dizia respeito ao que aconteceu em 2015. Portanto, discutir o que aconteceu no mandato anterior para fim de debate não tem problema, mas, no campo jurídico, no campo deste processo, não faz parte.

E aí o Ministro José Eduardo Cardozo lembra muito bem que, na decisão de admissibilidade do processo, o Presidente da Câmara rejeitou tudo aquilo que dizia respeito aos anos anteriores e acolheu apenas dois itens. E foram esses dois itens que os 367 Deputados votaram. Em seguida, o Presidente da Câmara manda o Ofício nº 526 ao Senado Federal, no dia 18 de abril, exatamente expondo isso. E é esse fundamento que está nesta Comissão Especial para nós analisarmos.

Portanto, Sr. Ministro, no meu entendimento, além da preclusão ocorrida no processo da Câmara, há também um delimitador em que a Presidência da Câmara, em nome...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Sr. Presidente, eu pediria um mais dois, e não farei a réplica, por gentileza.

Portanto, esse item aqui limita diretamente esse processo. Nós podemos, sim, discutir os outros itens, mas em outro pedido de *impeachment*, nunca neste, porque é neste daqui em que a Senhora Presidenta, a denunciada, está sendo intimada para fazer a sua defesa.

Quero adiantar também que, no dia de ontem, nós fizemos esse debate. Não tomamos nenhuma deliberação. Ora o Plenário dizia que era possível fazer toda a discussão e outra parte do Plenário entendia que esse é o objeto. O nobre Relator, como é do seu feitio, ouviu muito, não emitiu opinião, porque terá sua hora oportuna para emitir, e todos nós sabemos que ele terá muita tranquilidade na condução desse processo.

Nós vamos ter, na próxima segunda e na terça-feira, especialistas que representarão os denunciadores e especialistas que representarão a defesa.

Faço isso, Sr. Presidente, porque eu acredito que o acúmulo que nós temos tido nesses dois dias de debate nos permitirá ouvir e, ao mesmo tempo, procurar e provocar os especialistas para nos ajudarem nessa compreensão. E, ao final, nós





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

poderemos ter uma decisão muito mais técnica do que apaixonada na política, sem esquecer que esta é uma Casa política, mas esse é um processo atípico, em que nós somos juízes de fato, que estamos acompanhando um processo que tem todo o rito já definido pelo Supremo Tribunal Federal.

O objeto – conforme o Ministro José Eduardo Cardozo aqui faz referência –, o Supremo se debruçou sobre ele, no momento, dizendo que são esses dois temas. E cabe a nós fazer essa discussão com muita tranquilidade, sem esquecer que as questões econômicas, as questões políticas, as questões de avaliação popular não devem contaminar um processo que tem como objetivo afastar a Senhora Presidenta da República.

Ela está sendo denunciada por dois itens, e é sobre esses dois itens que cabe a nossos pares ter uma clareza e uma tranquilidade para definir.

Também fizemos ontem um conjunto de requerimentos. Já conversei com o nobre Relator. Dada a exiguidade de tempo, ele os indeferiu, mas, ao mesmo tempo, a Mesa, o Sr. Relator e o Sr. Presidente, tem assegurado o amplo direito de defesa...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ PIMENTEL (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – ... e a defesa pode juntar aqueles mesmos documentos num prazo que permita ao Relator, antes de quarta-feira, tê-los nos autos para que possa analisá-los e proferir o seu parecer.

Por isso, Sr. Presidente, vou deixar de fazer perguntas aos nossos expositores, tendo clareza do que já foi acumulado para começar a preparar a nossa Comissão para segunda e terça-feira.

Muito obrigado.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sr. Presidente, pela ordem por gentileza.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, Senador Cássio Cunha Lima.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Apenas para indagar a V. Ex^a – diante da comunicação feita há poucos instantes da impossibilidade da presença do Ministro Carlos Velloso na próxima segunda-feira – se poderíamos apresentar, em substituição ao convidado que não pode comparecer, outro nome, uma vez que havíamos – creio que a Mesa Diretora, assim como Plenário, haverá de se recordar – feito um rol de nomes, de sugestões e, num acordo, definimos não só o tempo para cada uma das exposições, como também o número de convidados.

Portanto, diante da impossibilidade de comparecimento de S. Ex^a, o ex-ministro Carlos Velloso, indago a V. Ex^a se poderíamos apresentar outro nome em substituição a S. Ex^a, que não poderá comparecer.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vamos acatar a solicitação de V. Ex^a, Senador.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Tempestivamente, encaminharemos à Mesa o nome do substituto.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra agora, na condição de inscrito, ao Senador Aloysio Nunes Ferreira.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Se V. Ex^a me permitir, já quero sacar, à vista, todo o meu crédito de tempo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O tempo da réplica também?





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Tudo. Digo tudo, Sr. Presidente, porque quero me debruçar, com muito cuidado, sobre as 350 páginas que o Ministro Cardozo fez ou fará chegar à nossa Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Oito minutos, Senador Aloysio.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Vou me debruçar sobre essa peça, mas eu queria, antes, falar de algumas preliminares que, aliás, já foram abordadas pelo Ministro Cardozo, sobre a origem desse processo e o contexto político em que ele foi iniciado.

O Governo tem assoalhado, assim como sua Base de Sustentação, que esse processo decorre de uma vingança do Presidente da Câmara, Eduardo Cunha.

Sr. Presidente, vamos restabelecer os fatos. O Sr. Eduardo Cunha foi um aliado dos governos do PT. A prosperidade política dele não foi feita durante os governos do PSDB. Se existe, realmente, uma quadrilha parlamentar, essa quadrilha foi montada com base em cargos de nomeação dos governos do PT. Se o Presidente Eduardo Cunha cometeu crime pelos quais está sendo investigado, ele os cometeu mediante instrumentos que obteve deste Governo.

Ainda hoje está nos jornais que um vice-presidente da Caixa Econômica Federal, Fábio Cleto – não "clepto" –, numa delação premiada, disse que repassou a Eduardo Cunha R\$52 milhões, por conta de ingerências dele como vice-presidente da Caixa Econômica Federal nomeado no governo brasileiro – não no governo da Birmânia –, no governo do PT, por ele, Cunha, e, por isso, teria obtido essa vantagem ilícita.

Quero também apenas lembrar que o Governo, a Presidente Dilma, o Palácio do Planalto, tentou negociar o tempo todo com Eduardo Cunha para que ele arquivasse, para que ele não despachasse a favor do processo. Está aqui na *Folha de S. Paulo*: "Dilma recorre a Cunha, e sessão do Conselho de Ética é adiada". Outra notícia: "A pressão do Planalto para salvar Cunha racha o PT".

Foi isto o que aconteceu: acenaram para o Eduardo Cunha que salvariam o mandato dele na etapa seguinte, depois de superado o Conselho de Ética, mas ele não entrou nessa conversa, ele quis pagamento à vista, quis que os três membros do PT votassem a favor dele.

E os três membros do PT, Deputados, depois de ficarem alguns dias imersos numa dúvida hamletiana, resolveram, sob a pressão da direção do PT, pressão saudável, votar contra Eduardo Cunha no Conselho de Ética. Esse é um fato.

Quanto à questão do golpe, meu prezado amigo José Eduardo Cardozo, eu assistiria, fascinado, a uma palestra que o senhor fizesse a respeito dessa história de golpe parlamentar, da tendência da América Latina de flexibilizar o presidencialismo, com base nesse estudo de Cambridge – fascinado! Mas não estamos aqui apenas para ouvir sua palestra. O senhor é um jurista brilhante e um palestrante criativo, mas é Advogado-Geral da União. Então, se há golpe – golpe é uma trama em que são envolvidas várias pessoas –, é possível identificar responsabilidades! E o que está fazendo V. Ex^a que não recorreu, por exemplo, ao Procurador-Geral da República para que ele exercesse sua função de garantidor do Estado de direito, que é função do Ministério Público? Por que o senhor não fez notícias crimes a respeito de pessoas que estivessem envolvidas nesse golpe? Um golpe estranho estaria transcorrendo no Brasil enquanto a Presidenta Dilma está em Nova York, deixando aqui Michel Temer – vai de tarde, tranquilamente, passear no Museu de Arte Moderna para apreciar uma exposição de Degas. Que golpe é esse? E o que faz V. Ex^a que afirma que é um golpe e





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

não toma providências? Poderia até imaginar que estaríamos diante de uma prevaricação.

Terceiro ponto preliminar. V. Ex^a iniciou sua apresentação laboriosa, brilhante como sempre, com uma elucubração a respeito do parlamentarismo e do presidencialismo. Ora, o presidencialismo norte-americano, que é muito parecido com o nosso, recentemente teve dois presidentes submetidos a julgamento político pelo Congresso: Nixon e Clinton. Por que razão? Porque mentiram diante de órgãos de investigação.

A Presidente Dilma mentiu para o País, mentiu para o povo brasileiro! Não apenas mentiu na campanha eleitoral apresentando um país de fantasia e distorcendo, de maneira malévola, a plataforma eleitoral dos seus adversários; ela mentiu mediante artimanhas contábeis produzidas no seu governo para esconder a real situação fiscal do Brasil. Mentiu com esta finalidade: se reeleger.

É um fato grave, é um fato que tem muitas consequências.

Teria dito o Conselheiro Acácio que as consequências vêm depois. Pois as consequências já chegaram: o desemprego brutal, a paralisia da economia, a queda drástica da arrecadação da União, dos Estados, dos Municípios, o desalento. Nós vivemos hoje uma recessão que só se compara, nos últimos anos, à recessão que vitima a Venezuela e a Rússia. É uma coisa brutal o que nós estamos vivendo. São consequências, meu caro Ministro Nelson Barbosa, de uma gestão de quinta categoria – de quinta categoria!

E a responsabilidade foi tamanha que a culpa se transmuta em dolo. É o chamado dolo eventual, meu caro José Eduardo Cardozo: é quando é tão forte, é tão veemente e é tão evidente a responsabilidade que ela se transforma de culpa em dolo; é o dolo eventual, quando alguém assume o risco de produzir esse resultado. E a Presidente Dilma assumiu o risco de produzir esses resultados que nós estamos vivendo hoje para se salvar eleitoralmente, mas as consequências vieram depois, e vieram, inclusive, sob a forma da revelação aos olhos da opinião pública...

(Soa a campanha.)

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – ... da real situação do nosso País.

Sr. Presidente, o Ministro Barbosa facilitou em certa medida a nossa tarefa quando disse, candidamente, que a mudança da meta fiscal, no final do ano, validou todos os decretos. Facilitou a nossa tarefa, Ministro: a materialidade dos fatos está comprovada, confessada. Para mim, para o Senador Moka e para o Senador Cássio Cunha Lima vale a lei que está em vigor no momento da edição do decreto e não os projetos de lei... E não foi só um, foram vários projetos de lei, várias mudanças para alterar a meta fiscal produzidas ao longo de todo o ano de 2015. Essas mudanças, aliás, geraram uma profunda desconfiança, aprofundaram a desconfiança sobre a seriedade da gestão fiscal do nosso País, o que levou ao rebaixamento da nossa nota de crédito por três agências de risco.

Quanto ao Ministro Cardoso: de alguma forma, ele também facilitou a nossa tarefa. Não agora, mas facilitou a nossa tarefa quando recorreu ao Supremo Tribunal, mediante mandado de segurança, tentando barrar a tramitação do projeto de *impeachment* na véspera da votação. S. Ex^a foi buscar lá e saiu tosquiado, por oito a dois, depois de ter esgrimido, com o brilho de sempre, os mesmos argumentos que





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

repisa agora. O Supremo Tribunal Federal, depois de ouvir a sustentação oral brilhante, como sempre, de José Eduardo Cardozo, negou-lhe razão por oito votos a dois.

Nesta fase nós estamos discutindo apenas o juízo de admissibilidade da acusação, nós não estamos ainda na instrução propriamente dita. Nós estamos verificando se existem indícios de materialidade e da autoria de tal forma veementes que autorizem o julgamento da Presidente. É sobre isso que nós estamos discutindo.

V. Ex^a disse que existem algumas questões polêmicas, mas, nesta matéria, meu caro José Eduardo Cardozo, *in dubio pro societate*. *In dubio pro societate*. É verdade que a nossa Constituição, na dúvida, pela sociedade. Porque, se a nossa Constituição cerca o mandato presidencial de proteções, expressas em quórum elevado em deliberações na Câmara e, depois, no final, aqui no Senado, a Constituição também elenca os crimes de responsabilidade – e a legislação, depois, esmiúça e detalha esses crimes e os tipifica com rigor – e o faz para proteger os interesses gerais da sociedade brasileira.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Aloysio, por favor.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Hoje, o que está em risco é o interesse fundamental da nossa sociedade, que é o do equilíbrio fiscal e da responsabilidade fiscal, profundamente vulnerado pela gestão irresponsável da Presidente Dilma, que se inicia nos anos anteriores e que se prolonga, de modo continuado, nesse ano de 2015.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Ministro José Eduardo Cardozo, por cinco minutos.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Nobre Senador Aloysio Nunes, querido amigo, algumas intervenções pontuais de esclarecimento.

Em primeiro lugar, no mandado de segurança que nós impetramos junto ao Supremo Tribunal Federal, nenhuma das questões que foram lá suscitadas foram colocadas agora. Nenhuma! Lá não foi falado de desvio de poder, de vício do plenário, nada. Lá foram colocadas outras questões, e o Supremo negou acolhida ao mandado de segurança, com dois votos divergentes, por entender que todo esse respeito ao direito ao contraditório e à ampla defesa tem que ser feito no Senado, aliás, já nesta Comissão. Portanto, foi por isso. Mas nós não fomos buscar lá e saímos tosquiados, porque lá se definiu o objeto. Ao longo dessa discussão, pelo menos colocou-se ordem na situação. O objeto ficou claro na decisão do Senado.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Na ação do PCdoB, na ação do PCdoB.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, não. Perdão. No mandado de segurança, houve a ata que disse que o objeto do *impeachment* são só os dois fatos. Foi no mandado de segurança. Na ADPF, discutiu-se o regramento.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Ah, sim. É verdade. Tem razão.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Portanto, foi no mandado de segurança. Então, de certa forma, nós tivemos, no não conseguir a liminar, uma grande vitória, que foi a definição desse objeto.

Em segundo lugar, se me permite V. Ex^a, não me parece correta, *data maxima venia*, a ideia, como V. Ex^a aplica, do *in dubio pro societate* nesse caso, por duas razões. O processo de *impeachment* é um processo que, se houver o *in dubio pro societate*





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

entendendo que a dúvida pró-sociedade é a aceitação da denúncia, faz com que, na dúvida, a Presidente seja afastada. Não existe isso. Em Direito, não se pode...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Provisoriamente.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Veja, não existe a possibilidade de um mandato ser interrompido, mesmo que provisoriamente, pela dúvida, até porque, como V. Ex^a reconhece, o *impeachment* é excepcional. Que ideia é essa de que há uma exceção e, na dúvida, afasta-se? Não é possível. Se o *impeachment* é uma medida violenta, se é uma medida traumática, na dúvida, não se afasta. No mais, como se aplica, no caso, o *in dubio pro societate*, considerando que a Presidente da República é eleita por uma sociedade também que democraticamente a escolheu?

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – E os Deputados também, que votaram, que autorizaram a instauração do processo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Permita-me.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Perdoe-me. Eu não vou mais interrompê-lo.

Ele é tão inteligente, tão brilhante, que ele suscita o meu ânimo polemista.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas a nossa amizade permite, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a tem mais dois minutos, em função da interrupção.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Obrigado.

Diante disso, como eu posso sustentar o *in dubio pro societate* num caso em que há, na dúvida, o afastamento provisório? Não é possível. Não consegue se adequar ao nosso sistema, Senador Aloysio Nunes. Com a devida vênua, parece-me inadequada essa leitura jurídica.

Há outro aspecto muito importante e que me parece fundamental. V. Ex^a diz que, quando eu falo de golpe, eu quase que prevarico. Posso dizer a V. Ex^a...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Quando fala não, quando deixa de tomar as medidas.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sim, por não tomar as medidas. Só que tomei todas até agora e estou tomando uma neste momento. Eu quero convencer o Senado da República, para que não proceda a uma violação da Constituição.

Quer um órgão mais privilegiado que o Senado, com pessoas gabaritadas como V. Ex^a, para que eu possa agir?

Claro, não afasto a possibilidade de ir ao Judiciário. Mas estou dizendo que V. Ex^a, como tantos outros, que lutaram pela democracia, que lutaram pelo Estado de direito, que lutaram pela Constituição de 1988, ao tomarem conta, ao tomarem ciência dessas 350 páginas, Senador Aloysio Nunes, talvez se convençam de que não é o caminho correto para o País.

Eu, por exemplo, confio muito no espírito democrático de V. Ex^a, em que pesem as nossas divergências partidárias.

Não é possível que pessoas que lutaram pela democracia queiram um *impeachment* nessas condições. Por isso quero convencê-lo.

E não estou prevaricando. Ao tentar convencê-lo e a seus pares, estou tentando mostrar que o Senado da República não pode fazer algo como se pode pretender fazer com a aceitação dessa denúncia.

Que missão melhor do que esta de tentar mostrar a V. Ex^{as} que a Constituição será rasgada, se eventualmente esse *impeachment* for colocado? É uma missão nobre.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Por isso, como diria o Senador Ronaldo Caiado, eu talvez me entusiasme. Mas me entusiasmo não só pela causa da minha cliente, que sei que é uma pessoa honesta e que evidentemente não poderia ser atingida por um processo sem nenhuma idoneidade. Mas posso lhe falar que a causa também me anima pelo Estado de direito, pelo que nós lutamos juntos, Senador Aloysio, pelo que tantos de nós aqui lutamos e que não podemos permitir ser violentado.

No mais, em relação.... Por que não representou a Procuradoria-Geral da República?

Senador Aloysio, eu digo a V. Ex^a que um dos principais mentores desse golpe, o Presidente da Câmara, já tem um processo de afastamento no Supremo. O Procurador-Geral da República já o denunciou criminalmente, já pediu o afastamento, e se espera a decisão do Supremo.

O que mais pode ser feito, a não ser que ele efetivamente seja afastado da condição de condutor maior da Câmara?

O que podia ser feito foi feito, está na mão da Justiça. Que se aguarde a decisão. Acho que a sociedade brasileira exige que isso aconteça.

Agora, evidentemente, os juízes do Supremo Tribunal Federal são soberanos e doutores na matéria, para poderem decidir o que for melhor. Mas que as ações contra o principal mentor do golpe, que é o Sr. Eduardo Cunha foram feitas, foram feitas.

Um outro aspecto importante: V. Ex^a diz que havia lá uma conspiração do Governo. Com a devida vênia, Senador Aloysio, os jornais retratam.... Aliás, nas 350 páginas que passarei às mãos de V. Ex^a, há vários jornais, que mostram que o Senador, perdão, o Deputado Eduardo Cunha fazia um jogo pendular com a oposição e com o Governo.

Conspirava com a oposição – "Olha, se vocês apoiarem, vou abrir o *impeachment*" – e para o Governo mandava recados, dizendo "Se vocês não me apoiarem, eu efetivamente vou abrir o *impeachment*."

Ele fazia esse jogo pendular, até que houve um momento em que a situação.... Mas tenho vários aqui, também. Eu lhe passo várias matérias.

Quer que eu leia da oposição também, Senador Aloysio Nunes? Eu lerei, aqui, da oposição também, das reuniões que foram feitas. Está tudo documentado. Foram feitas várias reuniões, inclusive, uma aqui e no Rio de Janeiro, como acabou de falar o Senador Pimentel. Foram feitas várias reuniões. Havia um jogo pendular de Eduardo Cunha, que tentava se equilibrar entre a oposição e o Governo.

Quando a oposição...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... pela situação que estava dada, de que havia um acordo com ele, e começou a pegar mal na opinião pública, e a oposição rompe, ele faz um ultimato ao Governo: "Ou me dão os votos agora, ou efetivamente vou abrir o *impeachment*."

Não foram dados os votos.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Vocês entraram no jogo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não se cedeu à imoralidade.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – E vêm agora. ... Vocês entraram no jogo.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Desculpe-me. Mas, Senador Aloysio Nunes, ele fez um jogo pendular, inclusive, com o Partido de V. Ex^a. E V. Ex^a sabe disso. Não vamos esconder o sol. É claro que houve o jogo com a oposição.

Quantas vezes foi feita essa combinação? Tanto que ele aceitou o aditamento de pessoas ligadas ao Partido de V. Ex^a. Houve todo um contexto disso, em que ele aceitou, discutiu, falou "Não posso dar de 2014 a 2015", "então, aditem". Tudo isso foi discutido com ele, Senador.

Então, não vamos falsear a verdade. Ele fazia um jogo pendular. Eu não vou discutir se acertamos, se erramos, se a oposição agiu bem ou mal ao conspirar, com a devida vênia, para a abertura do processo de *impeachment*. Não vou. O que eu vou dizer, Senador Aloysio Nunes, é muito claro: ele abriu por vingança, e, ao abrir por vingança, isso é desvio de poder. Isso é indiscutível, absolutamente indiscutível.

Ainda, para concluir, faço uma última observação em relação às ponderações que faz V. Ex^a de que a Presidenta Dilma mentiu, etc. E aí é V. Ex^a que me ajuda, porque mostra que V. Ex^a não consegue identificar os fatos que poderiam caracterizar o crime de responsabilidade em 2015. "Mentiu na eleição", disse V. Ex^a. Podemos discutir se ela mentiu na eleição ou não, eu vou dizer que não mentiu, V. Ex^a vai dizer que mentiu, mas vamos ser sinceros: um *impeachment*...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – É o preâmbulo da minha fala, assim como o parlamentarismo e o preâmbulo da sua.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mais dois minutos?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Mais dois minutos.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mais dois minutos.

Obrigado, Senador.

Eu quero dizer o seguinte: V. Ex^a está apontando como fato de *impeachment* mentir em processo eleitoral em 2014. Essa é a prova de que V. Ex^a não tem fato para 2015, de que V. Ex^a não consegue demonstrar, com toda a sua sapiência, acuidade, competência, quais são os fatos que, em 2015, ensejaram a ocorrência de crime de responsabilidade.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Fatos confessados por Nelson Barbosa agora.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mais dois minutos, Presidente?

O Ministro Nelson Barbosa não confessou absolutamente nada. Ele utilizou uma expressão que V. Ex^a gosta de utilizar, eu também: o *ad argumentandum tantum*. Ou seja, o decreto não atinge a meta, não há ilegalidade, mas, mesmo que atingisse, mesmo que tivesse atingido, *ad argumentandum tantum*, quer dizer, por argumentação, a lei teria mudado a meta, até porque, Senador Aloysio Nunes – V. Ex^a conhece bem a Lei de Responsabilidade Fiscal –, o art. 4º deixa claro que a meta é anual, e não poderia ser diferente, porque é o princípio da anualidade orçamentária. Eu só posso estabelecer metas que se verifiquem no final do ano, portanto eu confirmo se a meta foi respeitada ou desrespeitada no final do ano. Como a receita havia caído muito, mandou-se um projeto de lei...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... como fez o Fernando Henrique por medida provisória, como fez o Lula também, para corrigir. Se ilegalidade tivesse ocorrido, o que não ocorreu, mas se ilegalidade tivesse ocorrido, a situação teria sido convalidada.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Permita-me falar o que eu ouvi do Ministro Nelson Barbosa. Não houve confissão nenhuma; muito pelo contrário, ele disse: "Não há crime, a meta é anual, portanto não houve desrespeito, mas, *ad argumentandum tantum*, por argumentação, se tivesse havido violação, a lei teria corrigido." Foi isso.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra à Senadora Fátima Bezerra.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Sr. Presidente, eu quero cumprimentar o Ministro Eduardo, o Ministro Nelson, V. Exª, o Relator, a Ministra Kátia e parabenizá-la pelo gesto de coerência, de lealdade. É muito importante vê-la aqui, de cabeça erguida, defendendo as conquistas importantes do Governo da Presidenta Dilma para a agricultura, seja a agricultura familiar, seja o agronegócio, etc.

Quero dizer ainda, Sr. Presidente, que ontem, na verdade, Ministro José Eduardo, lamentei profundamente que os denunciantes que aqui estiveram, Drª Janaína e Dr. Miguel Reale Júnior, tenham perdido uma excelente oportunidade de se deter no mérito da denúncia que eles escreveram, que eles assinam.

Perderam essa oportunidade quando ficaram num discurso muito genérico, num discurso de natureza puramente política. Aliás, um discurso que vem na direção exatamente de querer que uma Presidente legitimamente eleita seja impedida em decorrência de uma aberração política e jurídica chamada de "conjunto da obra".

Aliás, essa palavra está na moda, porque, durante todo esse debate, na ausência de argumentos que, de fato, justifiquem o impedimento, o *impeachment* de uma Presidenta da República, o que mais temos visto aqui por parte dos que defendem o afastamento da Presidenta Dilma é a chamada aberração jurídica e política – entre aspas – "do conjunto da obra".

E aqui eu indagaria ao Ministro José Eduardo Cardozo se ele sabe se, no nosso País, há alguma lei que caracterize essa tal de aberração jurídica e política "conjunto da obra" – entre aspas – como crime de responsabilidade.

Eu quero ainda aqui também, Sr. Presidente, acrescentar que, na madrugada de ontem, eu vi o Senador Randolfe Rodrigues surpreendendo inclusive a Drª Janaína Paschoal ao informá-la de que alguns decretos de suplementação orçamentária editados durante o Governo da Presidenta Dilma tinham, na verdade, sido assinados pelo Vice-Presidente Michel Temer. Esses decretos foram de valores, inclusive, segundo ele, muito superiores ao montante daqueles assinados pela própria Presidenta Dilma. E aqui, Ministro José Eduardo, pergunto se, do ponto de vista jurídico, os decretos assinados pela Presidenta Dilma e pelo Vice-Presidente são da mesma natureza. Primeira pergunta. E, em caso positivo, se este Senado chegasse à conclusão de que eles são suficientes para configurar crime de responsabilidade por parte da Presidenta da República, se nós não teríamos a obrigação de aprovar também um processo de *impeachment* do Vice-Presidente, caso tal pedido chegasse a esta Casa, até porque não se pode ter, Ministra Kátia, dois pesos e duas medidas. A lei não pode ser seletiva, ou seja, servir para uns e para outros, não.

Eu quero ainda aqui ir mais além. Eu gostaria também de ouvir do nosso Ministro da Advocacia-Geral da União a resposta a uma questão que, para nós, é muito importante e muito central. Ministro José Eduardo, caso o Senado Federal aprove o *impeachment* da Presidenta Dilma por causa das chamadas pedaladas fiscais e dos decretos de suplementação orçamentária, caso o Senado Federal decida colocar a sua digital nesse golpe de Estado, eu pergunto: não estaria sendo criada uma jurisprudência extremamente perigosa, que poderá levar diversos governadores e





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

prefeitos dos mais diversos partidos a serem impichados indevidamente, sem qualquer base legal?

Na verdade, Sr. Presidente, a tentativa de criminalizar operações de adequação orçamentária simples e legais, que não desrespeitam nem a Lei Orçamentárias nem os decretos de contingenciamento, na verdade, é a tentativa de criminalizar os programas sociais.

(Soa a campanha.)

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – E aqui eu destaco o que a Ministra Kátia aqui colocou: pedalada fiscal, além de ter o amparo legal, tinha um cunho social, foi um instrumento de gestão orçamentária para beneficiar a agricultura.

Sr. Presidente, nós estamos aqui discutindo seis decretos de suplementação orçamentária publicados em 2015, o ano em que o Congresso Nacional revisou a meta fiscal e que o Governo Federal respeitou a meta revisada. O ex-Presidente Fernando Henrique, já foi dito aqui, publicou cem decretos de suplementação orçamentária somente no ano de 2001, chegando, inclusive, a desrespeitar, naquele ano, a meta fiscal. Portanto, o PSDB sabe que essa prática não configura crime de responsabilidade, até porque, caso contrário, seu Partido também teria cometido o mesmo crime.

E, para ficar no tempo, Sr. Presidente, concluo essa minha primeira fase aqui, fazendo o chamamento aos trabalhadores e trabalhadoras, a toda a sociedade brasileira, para fazer do Primeiro de Maio um dia de muita luta em defesa dos direitos sociais, especialmente em defesa da democracia.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sr. Presidente, inicialmente, eu queria pedir vênias à nobre Senadora, porque eu não poderei, por razões ético-profissionais, analisar a questão do Vice-Presidente Michel Temer. Há um processo de *impeachment* em curso na Câmara dos Deputados, por força de um mandado de segurança. E, caso queira o Sr. Vice-Presidente, a AGU poderá defendê-lo. Então, eu tenho uma situação ético-profissional que me impede de dar a minha opinião pessoal sobre essa questão. Eu apenas declino respeitosamente, porque não posso fazê-lo, uma vez que poderei eu – ou outro advogado da AGU poderá – ter que assumir a sua respectiva defesa.

Em segundo lugar, eu considero também que essa ideia do conjunto da obra é uma crítica política. Não há nenhum crime de responsabilidade configurador dessa dimensão global, até porque a Constituição fala que tem que ser um ato do Presidente e não uma percepção política abstrata. Não há *impeachment* por percepções políticas abstratas, não há *impeachment* por conjuntos de obras que passem por uma leitura política. O *impeachment* decorre fundamentalmente de um ato jurídico que qualifique um atentado à Constituição e que é tipificado pela lei. Então, portanto, não me parece, com todas as vênias, que seja um fato passível de ensejar o *impeachment*.

E, antes de passar a palavra para o Ministro Nelson Barbosa, eu queria dizer o seguinte: a jurisprudência que se construirá se, porventura, vier a acontecer um *impeachment*, como em um caso desses, é delicadíssima sob vários aspectos, ou seja, o Brasil passará a ser um País cuja estabilidade presidencial – e isso vale para governos, vale para prefeituras – foi colocada em xeque. O *impeachment* será, daqui para a frente, um instrumento de oposição, que, claro, será utilizado em todo o Brasil. Toda situação de falta de governabilidade ou de instabilidade legislativa poderá dar margem





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

a isso. Então, eu acho delicadíssimo que isso ocorra, além da fragilidade que isso passa internacionalmente. O Brasil é um País que, efetivamente, tem condições, cada vez mais, de se afirmar perante o mundo. Ele se afirmou na última década. E será um retrocesso um *impeachment* nessas condições, porque trará a dimensão da insegurança jurídica, da insegurança governamental a investidores e a todas as pessoas no mundo. Portanto, acho que a jurisprudência que se constrói a partir disso é realmente muito delicada, com efeitos colaterais perversos para a história brasileira.

O SR. NELSON BARBOSA – Senadora, eu reitero a minha posição de que a edição de decretos de crédito suplementar, por alterar somente o Orçamento, não tem impacto sobre a meta fiscal, que é uma meta financeira, é uma meta de gasto financeiro. Então, decretos de crédito suplementar editados pelo Presidente, seja ele qual for, não têm impacto sobre a meta fiscal, sejam eles editados pela Presidente Dilma ou por Presidentes anteriores. O decreto de crédito suplementar apenas altera as alternativas em que se pode se utilizar um mesmo valor – um mesmo valor financeiro – , que é dado pelo decreto de contingenciamento. E é esse o decreto que é feito, que é reavaliado de dois em dois meses, com base na expectativa de receita.

E é importante voltar a um dos pontos que foram levantados por vários Senadores: no momento em que o Governo edita esse decreto contingenciamento de julho, ele faz um corte adicional, o Governo aumenta o corte para 78 bilhões. Se uma acusação fosse feita nesse momento, seria uma acusação de que o Governo não contingenciou todas as despesas discricionárias naquele momento. E existe uma explicação muito clara e cristalina de por que o Governo não contingenciou todas as despesas discricionárias naquele momento: naquele momento, ainda estava em discussão o parecer sobre as contas de 2014. O parecer do Ministro Augusto Nardes, que só foi votado, apreciado e teve um acórdão final em outubro, era uma questão que ainda estava em aberto. Então, naquele momento, o Governo se baseou no que era o entendimento, no que era a prática administrativa aceita como regular até aquele momento. Então, não há que se falar que esses decretos são irregulares. Esses decretos são completamente regulares. Eu quero ressaltar e reenfatar que esse novo entendimento do TCU de que não se pode editar um decreto de crédito suplementar antes de uma modificação da meta tornou-se um acórdão em outubro. Imediatamente, no decreto seguinte, em novembro, o Governo contingenciou todas as suas despesas. Quando o Congresso mudou a meta, em dezembro, pôde-se, então, fazer o ajuste necessário, pagando-se os passivos apontados pelo TCU e cumprindo-se a nova meta aprovada pelo Congresso Nacional.

Sobre a questão que a senhora coloca de jurisprudência perigosa, eu concordo. Nesse processo todo, se, ao final, começar a se criminalizarem decisões contábeis e administrativas corriqueiras de qualquer administração, seja do nível presidencial, estadual ou municipal, isso vai gerar uma grande incerteza jurídica. Eu acho que mudanças de entendimento e aperfeiçoamentos de entendimento são normais em qualquer democracia, mas, quando elas ocorrem, elas devem ser aplicadas para frente, nunca de forma retroativa. Se qualquer mudança de entendimento, daqui para frente, puder ser aplicada de forma retroativa, nós estaremos criando uma grande incerteza jurídica no nosso País.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Obrigada, Ministro Cardozo, Ministro Nelson.

Eu quero ainda acrescentar, Sr. Presidente, que eles têm toda a razão. Na verdade, é importante aqui ressaltar que o peso da lei não pode ser diferente para





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

casos iguais, mesmo quando os denunciantes propõem uma interpretação totalmente nova, para a qual não há qualquer jurisprudência.

Além disso, este Senado Federal não pode ser conivente com uma jurisprudência como a que foi dita pelos senhores, pois ela é muito perigosa. Mais do que perigosa, ela é perniciosa para com o ordenamento jurídico brasileiro.

Por isso, quero aqui, Sr. Presidente, dizer que vamos continuar lutando até o fim para desconstruir essa farsa. Uma farsa que parece, a nosso ver, ter dois objetivos muito claros: conter o combate à corrupção e implementar o programa derrotado nas urnas, o chamado "Uma Ponte para o Futuro", programa que já foi anunciado e que, se implementado, representará o fim dos direitos consagrados na CLT e na Constituição de 1988, representará o retorno da privatária tucana, representará a desvinculação das receitas hoje vinculadas à educação e à saúde, ou seja, o fim do SUS e do Plano Nacional de Educação.

Por fim, Sr. Presidente, quero aqui também me dirigir ao nobre Relator.

(Soa a campanha.)

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Tenho um minuto.

E dizer, com todo respeito, Senador Anastasia, que não é justo aqui, por exemplo, que discutamos apenas a pedalada da Presidenta Dilma, porque V. Exª sabe que esse instrumento tem sido utilizado por vários gestores, tanto na esfera estadual como na esfera municipal. Inclusive o senhor mesmo usou fartamente desse instrumento quando foi Governador do Estado de Minas Gerais. O senhor utilizou de muita contabilidade criativa quando era Governador de Minas Gerais, tanto é que os documentos do Tribunal de Contas do seu Estado e de outras instâncias provam que, infelizmente, o senhor não cumpriu preceitos constitucionais sagrados, que foram a destinação de 12% para a saúde e 25% para a educação.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, o Relator está sendo atacado toda hora aqui.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Então, Sr. Presidente, acho que essa reflexão, com todo respeito, precisa ser feita, porque não poderemos aqui, de repente, fazer o julgamento da Presidenta Dilma, acusada de uma pedalada, repito, que é uma prática, um instrumento de gestão orçamentária rotineiro, usado por vários gestores, inclusive por V. Exª. Então, espero sinceramente que V. Exª reflita com muita seriedade, pelo fato exatamente de V. Exª estar na condição de Relator de um processo que não é um processo qualquer; é um processo que trata do afastamento de uma Presidente da República, processo esse que estamos cada dia mais convencidos de que não se sustenta do ponto de vista jurídico nem do ponto de vista político.

Por isso, continuamos afirmando que o processo, tal como foi apresentado, contra a Presidenta Dilma, baseado em pedalada e edição de decreto suplementar, não se sustenta juridicamente, não passa de uma fraude, não passa de uma farsa e vamos lutar bravamente para evitar esse trauma.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes da réplica, passo a palavra ao Relator, Senador Anastasia.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

Eminente Senadora Fátima Bezerra, estamos aqui desde 9h da manhã acompanhando um esforço doutrinário, jurídico, de alta qualidade do eminente Advogado-Geral da União, do Ministro da Fazenda, da Ministra da Agricultura, na





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

defesa da Presidente, tentando, nesse esforço que é digno de nota, circunscrever o objeto de debate desse processo a dois aspectos.

Aliás, o Advogado-Geral da União apresentou a sua ponderação de defesa até avançando um pouco no mérito deles, mas não vou entrar nisso ainda, mas, para circunscrever na questão exatamente dos decretos e das chamadas pedaladas, alegando que nós não poderíamos – estou repetindo aqui as palavras da defesa, não estou fazendo nenhum juízo de valor – avançar em nada mais.

Esse esforço está desde 9h da manhã até 16h40. V. Ex^a vem com esse aparte e põe tudo a perder, porque, no momento em que V. Ex^a alude a pedaladas de diversas naturezas, usando uma expressão genérica, porque o que é, entre aspas, a "pedalada" no sentido que está sendo objeto desse processo? É quando um banco comercial, que foi o Banco do Brasil, é isso que está sendo objeto desse processo, teria adiantado recursos do Plano Safra e a União teria ou não – teria ou não – assumido juros para o pagamento dos encargos. Muito bem. No momento em que V. Ex^a diz que Minas, até Municípios, promoveram pedaladas, eu indago: que Município brasileiro tem banco comercial? Não conheço nenhum. Minas Gerais não tem banco comercial desde a década de 90. Então, verifique bem, cuidado, nós estamos num processo que é jurídico também, como diz o Advogado-Geral. Cuidado com a expressão das palavras, porque isso, ao contrário, vai dar azo e oportunidade para abrir o objeto que a senhora não deseja, V. Ex^a não deseja.

Então, é só esse alerta que eu faço para ter muito cuidado com os argumentos, porque, como diz o ditado popular, o tiro sai pela culatra. É só a observação que eu queria fazer.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Sr. Presidente, só um minuto, Sr. Presidente, para dialogar aqui com o nobre Relator.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Não precisava de banco público; o senhor tinha o Banco do Brasil, o senhor tinha o Fundo Previdenciário, o senhor tinha o TAG, o chamado Termo de Ajustamento de Gestão. Depois, não venha aqui querer desviar o foco. Na verdade, o que eu estou propondo...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, esse minuto aí.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sr. Presidente, isso é inaceitável, Sr. Presidente.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Esperem aí. Teve Senadores aqui que falaram oito minutos.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – É inaceitável. É inaceitável. É inaceitável.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Não. Sr. Presidente, teve Senadores aqui que falaram dez minutos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um momento.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – É inaceitável.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Peço silêncio aos Senadores.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – É inaceitável. É inaceitável.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Eu preciso do meu tempo para concluir, Sr. Presidente.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – É inaceitável.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com a Senadora Fátima Bezerra.

V. Ex^a vai falar, Senador.

A palavra está com a Senadora. Mais um minuto, Senadora, pela interrupção.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Senador Cássio.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Mais um minuto para a Senadora, porque...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Para atacar o Relator? Mais um minuto para atacar o Relator?

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Não, não é atacar o Relator. É discutir. Por favor.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Não, V. Ex^a está atacando o Relator.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Não queira cassar a minha palavra.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Não. V. Ex^a está atacando o Relator.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – V. Ex^a falou aqui dez minutos, o Senador Aloysio falou...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sobre o que está sendo investigado.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – ... falou mais tempo... Tem a ver totalmente com o tema.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Fazendo proselitismo político barato – proselitismo político barato!

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Senador Raimundo, eu quero.... É porque a verdade dói.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora Fátima Bezerra.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Cássio tem dificuldade de escutar a verdade, aí, quando a verdade vem, ele tem uma dificuldade danada.

Vou concluir.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora Fátima Bezerra, o minuto de V. Ex^a começa agora, ouviu?

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Perfeito.

Então, só colocando rapidamente, o Relator sabe que não precisava de banco público. O senhor tinha o Banco do Brasil, o senhor tinha o Fundo Previdenciário, o senhor tinha Termo de Ajustamento de Gestão.

O que eu quero aqui colocar para reflexão da sociedade brasileira é a seriedade que esse momento exige, porque não adianta o senhor vir aqui dizer que a pedalada, inclusive, que tem amparo legal, não tem nada a ver com um instrumento de gestão que os demais gestores, nas demais esferas, fizeram.

Na verdade, o que nós queremos aqui é que o senhor faça um exame de consciência e o senhor não queira condenar a Presidenta Dilma por um instrumento que, além de ter amparo legal, é um instrumento que o senhor utilizou enquanto Governador à frente do Estado de Minas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Relator com a palavra.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Claro, à medida que ela fala eu tenho de responder, para esclarecer ao Brasil. No entanto, a Senadora talvez não queira esse esclarecimento.

Mas é bom lembrar, primeiro, que a Lei de Responsabilidade Fiscal – digo isso a todos, para que compreendam bem – veda que a entidade política faça negócios e seja financiada pelo seu banco. O banco tem que ser controlado. Eu nunca soube que o Banco do Brasil fosse controlado pelo Estado de Minas Gerais. Estou sabendo isso agora, vou até comunicar ao Governador Pimentel, que é até meu adversário, que ele pode assumir e nomear o novo Presidente do Banco do Brasil. É uma novidade.

Os fundos previdenciários não são bancos. Então, na verdade, tirar do foco é o que a eminente, com todo o respeito, Senadora está fazendo. Então, quero deixar isso muito claro.

Volto a reiterar, com total serenidade, Senadora Fátima Bezerra: farei o meu relatório com base em questões de ordem técnica, levando em consideração tudo o que eu estou ouvindo, a defesa que está sendo apresentada hoje, e tenho certeza de que é muito bem apresentada pelo Ministro Cardozo. Estou aqui o tempo todo acompanhando, e não adianta tentar alterar, tergiversar e tirar o foco do tema e do objeto que nós estamos tratando: o impedimento da Presidente. Eu queria fazer mais esse alerta.

E todas as vezes que esse tema vier à tona, eu vou responder. E volto a dizer: tiro pela culatra, porque abre a oportunidade de outras discussões que, eu creio, não são de interesse da própria defesa.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Cinco minutos para a resposta do Ministro José Eduardo Cardozo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Quero aproveitar algo que a Senadora Fátima disse, que diz respeito a um argumento que está na defesa e que nós não havíamos tido a oportunidade de expor aqui. Diz respeito à questão da desproporcionalidade da pena. Utilizando a expressão que o Senador Aloysio Nunes gosta, *ad argumentandum tantum*, se, Senador Aloysio, houvesse ilegalidade – não há, mas imaginando que houvesse –, se houvesse dolo – não há –, então, superando tudo, por argumentação, por exercício intelectual – vou deixar bem claro, para que ninguém diga que eu estou confessando alguma coisa, quando não há o que ser confessado –, é descabido, pelo princípio da razoabilidade e pelo princípio da proporcionalidade, o *impeachment* por um fato desses, por dois fatos de 2015. Por quê, Senador Aloysio Nunes? Eu vou lhe mencionar: há uma lei, que é a Lei nº 10.028, que, no art. 5º, prevê as punições para o desrespeito às leis de finanças públicas. Lá estão previstas sanções. Infringiu lei que trata de finanças públicas, estão lá as sanções. Sabe qual é a sanção, Senado Aloysio Nunes? Multa. Ou seja, o próprio legislador não tipifica essa situação como outro tipo de imputação criminal ou algo que pudesse ser diferenciado. A pena é multa. Uma multa salgada, sem sombra de dúvida, salgada, porque ela é fixada em cima do percentual dos ganhos...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Nesse caso, é perda de mandato, o caso de crime de responsabilidade.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, perdoe-me, eu estou dizendo o seguinte: a lei dá um parâmetro para quem desrespeita ou toma condutas ofensivas à legislação fiscal. Agora, como se pode, diante deste parâmetro valorativo, entender que o que está sendo discutido aqui é um atentado à Constituição? Há uma desproporcionalidade. Ou seja, não é razoável, não é proporcional. Tivesse a Senhora





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Presidente da República se locupletado, enriquecido, tivesse ela contas no exterior, tivesse ela um monte de situações, recebido propina, um monte de coisas, aí talvez a proporcionalidade existisse, Senador Aloysio. Mas, para esses casos, *ad argumentandum tantum*, se houvesse ilícito – não há –, se houvesse dolo – não há –, passando todas essas etapas, nós vamos chegar a uma desproporcionalidade da pena que ofende claramente o princípio da razoabilidade.

Então, Senador, dialogando com V. Ex^a, eu acho que, do começo ao fim, não há como sobreviver a este processo sem uma clara ruptura constitucional e de legalidade, porque começa na abertura do processo, que é viciado, é nulo o processo, depois nós temos a falta de crime de responsabilidade.

Por que falta? Porque os comportamentos foram legais, porque, efetivamente, não se consegue demonstrar a má-fé. Quando eu pergunto: "Mas qual é o ato da Presidenta nas pedaladas?", ninguém sabe dizer. Aí se responde: "É o conjunto da obra". Mas qual é o conjunto da obra? Qual é o ato que determinou o conjunto da obra? Ninguém sabe dizer.

Então, nós estamos num debate eminentemente político, que é saudável. Eu fui Deputado oito anos, fui vereador oito. Eu adoro o debate político. Mas quando se está num processo de *impeachment*, não é o debate político que se faz apenas. Eu tenho que fazer o debate político a partir de pressupostos jurídicos que não existem. Daí a intenção de se alargar o objeto da denúncia.

Eu ontem vi a Prof^a Janaina muito aflita em querer alargar o objeto da denúncia. Claro! Porque esses dois fatos não se sustentam, não param de pé. E, ao se fazer um *impeachment* assim, o mundo estará olhando, porque é absolutamente inacreditável que ocorra o afastamento de um Presidente, ou de uma Presidente democraticamente eleita, por fatos que não se provam, por fatos que não se justificam. Aliás, a imprensa internacional, no mundo, tem falado isto. No mundo. Claro, passo até vários artigos a V. Ex^a, Senador Aloysio Nunes, que vão desde a imprensa norte-americana à francesa, à portuguesa, à Rússia, que vi recentemente.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – V. Ex^a está me cutucando para eu entrar no debate.

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Se ele me der mais dois minutos, eu topo.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Eu também.
(Risos.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Diante disso, concluo, Senadora, e pondero a V. Ex^a que, realmente, a cada situação que evolui a discussão, se mostra a debilidade, a fragilidade dessa denúncia no processo de *impeachment*.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou anunciar agora os inscritos no quarto bloco: Senador Waldemir Moka, Senadora Gleisi Hoffmann, Senador Telmário Mota, Senador Humberto Costa e, como Líder, Senador Cássio Cunha Lima.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM. *Fora do microfone.*) – E depois do Cássio Cunha Lima?





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vem o quinto bloco: Senador Fernando Bezerra – Senador Telmário Mota sai daqui –, Senador José Medeiros, Senador Roberto Rocha, Senador Ronaldo Caiado e Senadora Vanessa Grazziotin.

Com a palavra o Senador Waldemir Moka. Cinco mais um.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Não, Sr. Presidente, eu vou fazer uma colocação e eu pediria os oito minutos, se V. Ex^a permitir. Não vou fazer um questionamento.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a terá os oito minutos.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Vou fazer um apanhado sobre o que eu penso de tudo isso.

Sr. Presidente, cumprimentando a minha – todo mundo sabe aqui – querida amiga, Senadora Kátia Abreu, por quem tenho uma amizade e um carinho muito grande. Eu a cumprimento pelo trabalho à frente do Ministério da Agricultura.

Ministro da Justiça e Ministro Nelson Barbosa, meu caro Relator, Senador por quem tenho uma grande admiração, um grande respeito, Senador Antonio Anastasia, pode ter certeza V. Ex^a: todas essas questões é porque V. Ex^a é extremamente competente, é um homem muito equilibrado. E nós temos que ter exatamente isso. É claro, vão tentar o tempo todo cutucar para ver se V. Ex^a, em algum momento, perde o equilíbrio ou perde a serenidade, que eu acho tão importante.

O que eu penso de tudo isso? Isso começa, na minha avaliação, em 2008, 2009, em que houve uma crise mundial e o Brasil resolve fazer a chamada política econômica anticíclica. E começa, então, a gerar crédito, fomentar o crédito, estimular. Isso deu certo até 2013. De 2013 em diante, começa a aparecer uma dificuldade, com o endividamento das famílias.

Nós temos, por exemplo, o problema dos caminhoneiros, em que enfiaram tantos créditos, compraram tantos caminhões, eram dois anos de carência com juros de 2% ao ano. Então, gente que não tinha nada a ver com caminhão, comprou caminhão, e viemos a ter esse problema. Então, essa coisa foi se agravando.

Eu me lembro de que havia informação da Receita dizendo que deveriam parar com aquilo, porque o País iria desaguar em um quadro caótico financeiro. Mas se insistiu. Não estou dizendo que há maldade. Acreditava-se naquilo mesmo. Acreditou-se. Aí vem 2014, um ano eleitoral, e começa a dar sinais. Tanto começa a dar sinais que o Governo começa a mandar diminuir o superávit primário, que inicialmente era de R\$114 bilhões, baixou para R\$58 bilhões, baixou para R\$5,8 bilhões e, no final de 2014, em dezembro, tivemos que votar aqui.... Não com o meu voto, eu votei contra. Aliás, fui o único Parlamentar, Senador do PMDB, que votou contra aquilo, porque eu realmente me senti enganado.

Por quê? Porque parecia que estava tudo normal, tudo bem, e, de repente, começa aquilo, começa uma questão de descontrole absoluto. E aí a Presidente Dilma começa o mandato em 2015 com aumento de taxa de energia, que um ano atrás haviam mandado diminuir, começa a ter aumento de tudo que é lado, o chamado "tarifaço", porque ficou reprimido aquilo tudo.

E aí começa a ter problema de arrecadação. E quando começa a ter problema de arrecadação, meu caro Relator, o que acontece? Deveriam manter, deveriam sustentar e parecer que estava tudo normal. E aí, por exemplo, a equalização do Plano Safra, não dava para pagar. Então, ficou, de 2013 a dezembro de 2014, um déficit com o Banco do Brasil de cinquenta e tantos bilhões de reais acrescidos.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campanha.)

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Isso tudo acontece. E, de repente, o que aconteceu? Começa a aparecer. Cria-se todo esse problema que nós estamos enfrentando hoje.

Ora, quero chamar a atenção para um detalhe. Podem dizer o que quiserem, mas a verdade é que o Governo só precisava ter, na Câmara, 179 votos. Nem precisava que fossem lá, bastava que não fossem. E, mesmo assim, houve quórum, e V. Ex^a, que foi Deputado Federal, sabe que 367 votos é um quórum elevadíssimo.

E veio para cá. Agora nós temos que decidir essa questão aqui, à luz, é claro, de serenidade. Eu estou sendo o mais sereno que eu consigo ser, o mais tranquilo. E dizer que eu, absolutamente, fiquei estarelecido com tudo isso.

Sempre tive... No meu Estado eu fui adversário do PT, mas no plano nacional eu sempre procurei separar as coisas. V. Ex^{as} sabem disso. Nunca confundi isso, mas sempre fui um Senador muito independente. E o meu Líder do Partido sabe disso.

Eu acho que se o PMDB hoje, o pessoal.... Ouvi até aqui a quadrilha e não sei o quê.... Xingando todo mundo. Mas eu quero dizer uma coisa. É importante que o PMDB tem culpa nisso, eu acho que tem. Eu, particularmente, acho que tem, embora sempre tenha sido voto vencido nisso, mas acho que ajudou também. E agora, de um momento para o outro, todo mundo vira bandido, golpista e não sei o que mais.

Eu acho que esse tipo de discurso não vai contribuir. Agora há pouco, nós vimos quase que uma agressão ao Relator. Então, esse tipo de discurso não cria, não cria! Nós temos que decidir à luz exatamente da tranquilidade, para dar o voto realmente.

Eu estou convencido disso. E quem me convenceu disso foi o Dr. Júlio. Não posso errar o nome, eu sempre inverte. É Júlio Marcelo. Chamam de Marcelo Júlio, mas é Júlio Marcelo.

(Soa a campanha.)

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Ele é, junto ao Tribunal de Contas da União, Procurador de Justiça, membro do Ministério Público. Participou de uma audiência pública, se não me falha a memória, junto com o Ministro da Fazenda, aqui na Comissão de Assuntos Econômicos, quando ele disse, com todas as letras, quando o pessoal dizia: "Isso aconteceu em todos os governos", ele disse: "Absolutamente não aconteceu. O que acontecia era num prazo muito menor, com valores muito menores".

V. Ex^a já disse que não importa isso, não importa o tamanho, se é pequeno, mas a verdade é que começou a chamar a atenção, porque eram valores estratosféricos, eram bilhões e bilhões de reais. E o pior, isso nunca foi colocado para o Banco Central, isso nunca foi registrado em lugar nenhum.

Então, isso tudo acabou criando um problema. E eu quero aqui confessar aos senhores que esse cidadão, esse membro do Ministério Público da União, ele me convenceu, ele chegou a dizer que nunca tinha visto isso na vida dele, durante todo o tempo em que ele esteve lá no Tribunal de Contas da União, a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, vou ouvi-los, e se me convencerem do contrário, eu sou um homem com humildade para isso, mas neste momento...

Só mais um minuto.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eu acho que o que aconteceu... E eu não quero fugir. Onde está o crime? Onde está o dolo? Na minha avaliação, sabia-se que não ia haver superávit. Sabia-se, porque estava mandando diminuir. O Governo sabia que não havia, que não ia haver superávit e, mesmo assim, editou os decretos de suplementação. Para mim, caracteriza-se aí o dolo, porque se sabia que não ia haver superávit e, mesmo assim, mandou para o Congresso. E o pior: sem autorização do Congresso, mandou o decreto suplementando. Isso, para mim, é o que me motiva hoje.

Eu não posso deixar de registrar – e eu ouvi todos – que ontem realmente me causou uma impressão muito forte. Achei que foram deselegantes aqui com a Dr^a Janaina. Você pode ser firme e duro, mas não precisa ser deselegante com ninguém.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Para concluir.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Foi um negócio impressionante ver aquela agressão.

É isso, Sr. Presidente. Ouço os Ministros.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Oposição/PSDB - MG) – Obrigado, Senador Moka.

Indago o Ministro Eduardo...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Senador Moka, permita-me dialogar com V. Ex^a.

V. Ex^a faz toda uma apreciação e, nesse contexto dessa apreciação, coloca o fato que está em julgamento. Eu vou começar de traz para adiante. Vou falar primeiro do fato do julgamento e depois da apreciação de V. Ex^a.

V. Ex^a diz que foi convencido pelo membro do Ministério Público de Contas de que ele nunca tinha visto uma situação dessa natureza. Vejam o que ele diz. Ele nunca viu uma situação dessa natureza pelo prazo tão curto e pelos valores envolvidos, mas ele já tinha visto essa situação em valores menores.

O que eu quero ponderar a V. Ex^a é que um ilícito não muda pela dimensão do valor que está envolvido, ou é ilícito ou não é ilícito. Se ele é ilícito com 10 milhões, ele vai ser ilícito com R\$500 mil. E aqui estamos fazendo uma análise jurídica. Claro, o senhor vai dizer: "Não, economicamente foi mais danoso." Vamos discutir economia e política, mas, do ponto de vista jurídico, a quantidade de dinheiro envolvida não muda os fatos, ou houve ilícito ou não.

Não houve ilícito? Então, vamos fazer a discussão política. E é esse o contexto que V. Ex^a situa e que, na verdade, não pode se valer de pretextos para tentar fazer um *impeachment* quando os fatos não ajudam. Claro? O que está se discutindo, se me permite, Senador Moka...

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Não, Ministro. Só uma correção. Eu não sou homem de.... Eu não preciso de pretextos.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, eu sei disso.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – V. Ex^a me conhece bem.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não precisa. E conheço bem.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Eu sou convencido. E, da mesma forma como fui convencido, talvez... Mas não sou homem de precisar de pretexto para expor a minha posição.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu não tenho a menor dúvida de que V. Ex^a é um homem de palavra, firme e foi absolutamente transparente na sua fala. E eu o cumprimento.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O que estou dizendo é que os denunciantes utilizaram pretextos para embutir nisso uma crítica à política econômica. No fundo, o que se está fazendo é criminalizar uma política econômica. E aí vamos discutir. Mas, nos marcos de uma sociedade como a nossa, Senador, não se pode fazer isso no presidencialismo. No parlamentarismo, destitui-se o Governo. "Ah, a política está errada, a política está incorreta, falou na eleição e não fez." No parlamentarismo dá para fazer isso, no presidencialismo não dá. Eu tenho que ter um crime praticado. Então, eu não posso, como fizeram os denunciantes, se me permite, a partir de uma crítica à política econômica, que passa uma visão de Estado diferente daquela que o Governo tem, claro, tentar criminalizar algo que crime não é.

Eu tenho de discutir legitimamente se o Governo errou ou acertou, se foi correto em fazer aquilo ou se deveria ter parado programas. Vamos discutir essa situação. Eu acho que é legítimo, mas não tentando travestir essa discussão de um crime que não existe. Claro? É isso que eu quero ponderar, ou seja, a própria colocação do nobre membro do Ministério Público de Contas, mostrando seu espanto em relação ao volume, é uma crítica econômica, não jurídica. Não é, repito, a intensidade de uma situação que modifica a sua tipificação. A tipificação ou é ou não é.

Eu até costumo brincar. Eu mato uma pessoa com uma facada ou mato uma pessoa com cinquenta. É homicídio? É, nos dois casos. Talvez eu possa ter um agravante no caso, eu possa ter uma situação, mas ou é delito ou não é delito. Está claro?

Nesse caso específico, eu vou lhe ponderar isso. A afirmação que nós fazíamos e que os juristas defendem – há outros juristas que falam que não – é que isso não é uma operação de crédito. Ele é um contrato de prestação de serviços. E é. O Governo Federal não toma dinheiro do Banco do Brasil nesse caso. Ele contrata uma prestação de serviço, como faz em outros programas.

E a crise econômica trouxe atrasos? Menores do que o que V. Ex^a falou. O Ministro Nelson pode falar a seguir. Claro? Mas efetivamente houve atraso em uma prestação de serviço. Isso não é emprestar. Se não é emprestar...

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... não é proibido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A Lei de Responsabilidade Fiscal não proíbe atraso de pagamento. Ela proíbe empréstimo, proíbe tomar dinheiro.

Se me permite V. Ex^a, eu diria o seguinte: a transparência de V. Ex^a me ajuda a dizer exatamente o que eu penso nesse contexto, ou seja, há uma crítica política muito forte em relação ao que foi feito pelo Governo. É uma crítica que deve ser debatida, que pode ser debatida, o Governo tem que mostrar suas razões, mas não no âmbito de um processo de *impeachment*, ou seja, que não se travista um conjunto da obra, como disse a Senadora Fátima, em fatos que efetivamente não comprovam o *impeachment* para tentar a destituição de um Presidente sem nenhuma base constitucional.

Mas o Ministro Nelson...

O SR. NELSON BARBOSA – Eu queria aproveitar a colocação do Senador Moka até para esclarecer alguns pontos. Primeiro, como já colocou o Ministro Cardozo, considerar uma operação irregular ou não depende do valor dessa operação. Se ela é irregular, ela é irregular com R\$1 ou com R\$1 milhão.

Eu queria aproveitar, agora no ponto de vista econômico, e explicar por que esses valores cresceram. Nas palavras que o senhor colocou, o que trouxe espanto ao





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

representante do Ministério Público foi o aumento, porque havia acúmulo de valores a equalizar ou a pagar a bancos públicos em programas de subvenção.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Deixou-se de pagar, por exemplo, o Banco do Brasil por 14 meses.

O SR. NELSON BARBOSA – Havia programas de equalização. Programas de subvenção existem há muito tempo, existem antes da Lei de Responsabilidade Fiscal. Bom, esse é um primeiro ponto, esse é um primeiro fato.

Havia, pela declaração que o senhor menciona do próprio procurador, valores a pagar, até porque isso não ocorre em tempo imediato. Primeiro, o banco tem um programa; ele tem que apresentar ao Tesouro Nacional; o Tesouro Nacional tem que fazer um batimento para saber se aquela operação de crédito foi realmente para quem tem direito de receber aquela subvenção. Por isso, isso é normalmente apurado em base semestral e pago no semestre seguinte.

(Soa a campanha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Então, esses valores se acumulam. São registrados, são públicos nos balanços dos bancos. Não há que se falar de falta de transparência. Há que se falar de diferença de interpretação contábil. Se esse valor registrado no balanço dos bancos constitui ou não operação de crédito.

E aí, Senador, como colocou o Ministro Cardozo, se constitui ou não operação de crédito, independe do tamanho do valor. Se ele é grande ou pequeno, não influencia se ele é operação de crédito. Mas aí, para colocar, por que ele sobe? O senhor mesmo colocou propriamente na sua fala.

De 2009 em diante, o Governo fez vários programas para combater a crise. Antes de 2009, não havia o programa Minha Casa, Minha Vida. Então, isso aumentou os valores a serem pagos ao FGTS. O Plano Safra, a Ministra Kátia Abreu está aqui, subiu enormemente durante o governo Lula e, principalmente, durante o Governo Dilma. Isso aumentou os valores a serem equalizados.

Para combater a crise, o Governo também adotou o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), que aumentou também bastante os desembolsos do BNDES sujeitos à equalização. Por isso, o valor aumenta. Eu estou dando ao senhor uma explicação de por que o valor aumenta. Eu falo isso com a consciência tranquila, porque, no ano passado, nós acabamos com o PSI. Na proposta de reestruturação da política econômica, nós revisamos vários programas, e o PSI já tinha cumprido a sua função e foi extinto. Nós revisamos vários programas de incentivos e diminuímos esses programas, preservando-os, mas adequando seus tamanhos à disponibilidade orçamentária.

Então, o senhor está correto no sentido de que realmente o valor aumentou muito. Aumentou, porque foram instrumentos utilizados para combater a crise, mas o tamanho do valor não influencia se caracteriza ou não operação de crédito.

Diante do aumento do valor e diante do tempo de que esse valor substancial ficou acumulado por um período longo de tempo, isso chamou atenção das autoridades de controle, que, então, recomendaram que isto não mais ocorresse: que não mais se acumulasse um valor elevado por um período longo de tempo.

Quando isso ocorre? Isso ocorre a partir de um processo inicial do Relator José Múcio, em abril, que é finalizado em dezembro, e outro processo paralelo pelo Ministro Nardes, que é finalizado em outubro. E, no final do ano, o Governo vai e paga, então, os passivos apontados pelo TCU.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O senhor mencionou cinquenta e poucos bilhões. Cinquenta e poucos bilhões é o valor total. Foram pagos de passivo de anos anteriores – isso é uma apresentação pública do Tesouro Nacional, que fizemos no dia 28 de dezembro, que eu vou passar para V. Ex^a – um total de R\$55,6 bilhões de passivos apontados pelo TCU, dos quais R\$12,1 bilhões foram para o Banco do Brasil. Esse era um passivo de exercícios anteriores, cumprindo, então, a determinação do TCU para que não mais se acumulasse um valor elevado por um período substancial de tempo. E foram pagas também as obrigações decorrentes de 2015. No caso do Banco do Brasil, R\$ 6 bilhões.

No Banco do Brasil, em dezembro, encerrou-se essa pendência com o pagamento de R\$18,2 bilhões. Por isso, eu frisei, na minha fala, que esse assunto da relação de eventuais atrasos de valores substanciais por um período longo de tempo foi questionado, respondido e resolvido dentro do exercício de 2015.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Quero informar às Sr^{as} e aos Srs. Senadores, conforme foi decidido anteriormente, que o Senador Cássio Cunha Lima protocolou aqui um documento solicitando a substituição do Ministro Carlos Velloso pelo Sr. Fábio Medina Osório, Presidente do Instituto Internacional de Estudos de Direito do Estado. Então, vamos – já autorizei o convite – tomar essas providências solicitadas pelo Senador Cássio Cunha Lima.

Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Gleisi Hoffmann.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada, Sr. Presidente. Eu gostaria também de usar meu tempo de forma integral agora nesta primeira etapa.

Eu queria fazer uma saudação muito especial à Ministra Kátia Abreu, uma pessoa por quem eu tenho uma grande admiração e tive oportunidade de trabalhar com ela na elaboração de planos Safra; ao Ministro Zé Eduardo Cardozo; ao Ministro Nelson Barbosa, também trabalhamos juntos, são amigos. E queria dizer da diferença desta audiência para a audiência de ontem, a qualidade das colocações, a profundidade do debate, sem gritos, sem *performances*, sem atuações, porque ontem realmente nós tivemos muita dificuldade de fazer uma discussão a contento sobre um processo tão relevante e tão importante para o País.

Queria também aqui lamentar muito a má-fé e até a hipocrisia da oposição, que, sistematicamente, vem aqui tentar implicar os decretos de suplementação como irregulares, uma vez que a oposição, onde governa, mesmo não cumprindo meta de superávit primário, tem decretos de suplementação por excesso de arrecadação e também por superávit de exercícios anteriores, e a hipocrisia por tentar fazer desse debate do *impeachment* um debate eleitoral.

Essa situação da discussão do conjunto da obra não é por uma discussão de *impeachment*. Conjunto da obra se discute na eleição. Há um julgamento para conjunto da obra, sim. É o art. 77 da Constituição. Infelizmente, nesse julgamento, a oposição perdeu.

Portanto, aqui, para que possamos discutir o *impeachment*, nós temos, sim, que ter foco. Tem que haver objeto definido, tem que haver justa causa, o mínimo possível de provas sobre o crime, tem que haver a conduta ilícita e dolosa, e até agora ninguém da oposição e nenhum dos denunciante conseguiu nos provar quais são os crimes que dão sustentação a esse processo de *impeachment*.

Em relação a essa operação do Banco do Brasil, é importante falar que nós temos o Plano Safra, desde 1992, com o mesmo regramento, com a mesma forma de pagamento das subvenções. Não mudou nada. O volume, como foi dito aqui, não é o





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

que caracteriza o crime. Aliás, se volume maior houve, é porque mais subvenções foram dadas. Ou seja, nós aumentamos o programa, ajudando os agricultores, sejam eles os empresariais, sejam eles os familiares. Tanto é verdade que isso não caracteriza uma operação de crédito camuflada que o Senador Ricardo Ferraço, do PSDB, apresentou um projeto de lei, o Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2015, dizendo que a manutenção de saldo devedor pelo ente federado em instituição financeira ou agência financeira oficial de fomento, quando essas atuarem como agente financeiro repassador de recursos públicos no âmbito de programas públicos, equipara-se a operação de crédito.

Ora, se foi preciso que um Senador do PSDB fizesse um projeto dizendo que essas operações vão se equiparar a operações de crédito daqui para frente, é porque nunca foram. E ele coloca a mesma regra que o Tribunal de Contas colocou num acórdão de 2005: cinco dias consecutivos ou dez dias alternados no mesmo exercício.

Então, é só para ficar claro para nós vermos o nível de má-fé com que são discutidos os assuntos aqui, nesta audiência pública.

E eu quero falar, sim, das contas dos Estados. Não quero falar aqui para justificar o que a Presidenta Dilma fez, para justificar o que o Governo Federal fez. Eu quero falar apenas para mostrar a violência desse julgamento em relação à Presidenta Dilma, o excesso de rigor que se está usando para se caracterizar como crime práticas orçamentárias usuais nas gestões estaduais. É importante que isso fique claro publicamente. Então, eu não falo para o nobre Relator, mas para o Brasil. Não é uma questão de serenidade, Relator, com o respeito que tenho a V. Ex^a, mas uma questão de suspeitabilidade.

Quero falar primeiro do Governo do Paraná, para não ir direto ao de Minas.

Hoje, 29 de abril, faz um ano que o Governo do Estado do Paraná, do PSDB, massacraram os professores em praça pública. Para quê?

Para aprovar uma lei inconstitucional na Assembleia Legislativa para retirar 8 bilhões do fundo de previdência para poder jogar no caixa do Tesouro para pagar despesas com pessoal. Isso não é pedalada? Isso é o que então? E essa lei é inconstitucional, inclusive, está no Supremo. O Paraná, assim como Minas, que fez igualzinho aqui, precisou de uma liminar no STF para ter a regularidade previdenciária, porque senão não conseguiria receber convênios da União. Isso é muito pior, é retirar o dinheiro do trabalhador, que pagou seu fundo de previdência, é desequilibrar o cálculo atuarial. Que nome a gente dá a isso? Mão grande? Através de uma lei inconstitucional? Só pode ser.

O Governo do Estado do Paraná também inovou bastante em termos de meta fiscal, fez a mudança do superávit, Ministro Nelson, não foi dentro do exercício, não. Não foi dentro do exercício. De 2014, ele mudou a meta em abril de 2015, tinha um superávit que era de 2,3 bilhões e reverteu para um déficit de 3,5 bilhões. Olha só que coisa bonita, isso é contabilidade criativa. E lá aprovado no ano seguinte.

O que eu quero dizer com isso é que se está usando com a Presidenta Dilma um critério e um rigor que V. Ex^{as} não usam para com os governos de V. Ex^{as}.

Em relação a Minas, por exemplo, Senador Anastasia, V. Ex^a não cumpriu em nenhum ano do seu mandato a meta de superávit prevista na LDO, em nenhum ano. Em todos, V. Ex^a extrapolou. Então, V. Ex^a vai dizer: "Mas a meta não tinha nada a ver com a edição de decretos [que V. Ex^a fez muitos decretos] por excesso de arrecadação e superávit financeiro. Lá em Minas isso não tinha ligação." É verdade, não tinha porque V. Ex^a tinha um outro instrumento: A assembleia legislativa lhe dava um





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

percentual de autorização para V. Ex^a fazer remanejamento por decreto. Em todos os anos era 10%. Em 2011, V. Ex^a mudou para 18,5%, mas nos outros anos V. Ex^a não cumpriu nenhum.

(Soa a campanha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Em um ano foi 24%, no outro ano foi 26%, no outro foi 28%. O TCU fez ressalvas na conta de V. Ex^a, como fez ressalvas nas contas federais passadas, que deram sustentação à Presidenta para que tomasse outras providências.

V. Ex^a também utilizou de uma estratégia que é muito perversa, essa é muito perversa, porque a Constituição o mandava aplicar 12% em saúde e 25% em educação. V. Ex^a não conseguiu aplicar, por uma série de motivos, não quero entrar neles. Não conseguiu aplicar. Olha como ficou saúde de V. Ex^a, está aqui: Tinha que aplicar 12%, V. Ex^a não conseguiu aplicar, começou com 9% para depois atingir. Sabe o que V. Ex^a fez? Um termo de ajustamento de gestão com o Tribunal de Contas do Estado para burlar a Constituição. Eu fico aqui pensando, como é que pode um governo do Estado acertar com o Tribunal de Contas da União e dizer assim: "Não, nesse ano aqui, no ano de 2011, não vão ser 12%, vão ser 9%; no outro, vão ser 10% e eu só vou atingir a meta em 2013 ou 2014." Educação é a mesma coisa. Da educação, o gráfico é mais feio ainda.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – É o conjunto da obra alheia.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – São 25%...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – É o conjunto da obra alheia, da obra do Anastasia e não da Dilma.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – São 25% e aqui, em 2011, o senhor aplicou 22%; em 2012, 22,7%; em 2013, 23% e só em 2014 o senhor foi para 24,8% e em 2015, vai chegar em 25%.

O Ministério Público tem uma ação contra V. S^a, aliás, contra o Estado de Minas. É uma pena, porque o governador futuro vai ter que pagar essa conta de V. Ex^a.

Assim, Senador Anastasia, eu não estou aqui para fazer o julgamento das suas contas, mas V. Ex^a deveria, sim, colocar-se como suspeito para relatar essas contas da Presidenta da República. Primeiro, por ser do PSDB, um partido militante da causa. Ontem, aqui, ficou claro que os denunciante inclusive são filiados, e uma recebeu recursos para fazer a ação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora Gleisi Hoffmann.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Estou concluindo.

Segundo, porque as práticas de V. Ex^a em relação ao Orçamento de Minas são práticas ruins de gestão fiscal, são práticas que ferem a Constituição, que ferem a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Orçamentária. V. Ex^a só não respondeu por *impeachment* porque V. Ex^a não deve ter enfrentado o Tribunal de Contas do Estado...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sr. Presidente, meu tempo foi limitado...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ... e também não deve ter enfrentado...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Ela está com quatro minutos além dos oito.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A **SRª GLEISI HOFFMANN** (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não deve ter enfrentado a sua assembleia legislativa. Mas V. Exª, apesar de toda serenidade, tem suspeitabilidade.

O **SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Relator, Senador Anastasia.

O **SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

É interessante ver-se aqui, Sr. Ministro Cardozo, que V. Exª é convidado, juntamente com o Ministro Nelson Barbosa e a Ministra Kátia Abreu, para fazer as exposições da defesa da Presidente. O objeto desta nossa reunião é exatamente este, com a presença dos eminentes Ministros.

E a Senadora Gleisi Hoffmann apresenta, na verdade, uma catilinária contra o meu governo, talvez invejosa de eu ter sido governador de Minas, e ela não ter logrado a eleição no seu Estado. É certamente isso.

E quero dizer ainda mais: o Tribunal de Contas do meu Estado aprovou... E, para *impeachment*, eminente Senadora, não precisa da maioria na assembleia. Qualquer cidadão faz a apresentação. Nenhum cidadão mineiro apresentou pedido de *impeachment* durante o meu governo.

Então, repito e reitero à exaustão que eu não vou, aqui, retirar o meu foco do objeto deste processo, que é exatamente o tema relativo à Presidente Dilma. O objetivo, talvez, seja este, mas este Relator será sereno, tranquilo, com as bases técnicas. Não vou adiantar posição, e nada me fará alterar o meu caminho. Se for o caso, nem é objeto nosso, eu poderia dedicar parte do meu relatório a explicar as minhas contas, mas não vou fazê-lo por desnecessário. Qualquer arguição que exista, que esteja na Justiça Federal em Minas Gerais, será julgada oportunamente. Então, é deixar claro isso.

Eu acho mais interessante para a Bancada do Governo exatamente, em vez de tentar desviar o foco em relação à pessoa do Relator.... Volto a dizer que me sinto perfeitamente seguro nessa função, e o meu relatório é um relatório; não é o voto de todos. Somos 21 membros na Comissão, e cada um terá o seu voto. Não tenho a menor dúvida quanto a essa minha tranquila e absoluta serenidade para esse relatório.

Quero dizer mais uma coisa, eminente Senadora: o desespero muitas vezes é mau conselheiro, e isso é um dado muito importante, até dos nossos ditados. Vou continuar exatamente nessa minha função. Se V. Exª tiver alguma dúvida – e volto a falar – ou alguma indagação sobre a minha conduta, que a apresente em juízo. Requeira ao Supremo Tribunal Federal a minha suspeição. É direito de V. Exª, e volto a repetir...

A **SRª VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Senador, é nosso direito pedir sua suspeição aqui, como já o fizemos.

O **SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Não confunda a minha serenidade e a minha tranquilidade com tolerância a agravos à minha dignidade. Isso eu não vou admitir, e peço a V. Exª, como tenho com V. Exª, a dignidade no trato e o respeito no que se alega. Continuarei no exercício das minhas funções, ouvindo e escutando todos com tranquilidade, mas o tema desta audiência, o tema desse processo, reitero, são as contas da Senhora Presidente da República e assim seguirá.

A **SRª GLEISI HOFFMANN** (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Sr. Presidente, só para esclarecer que avalio – aqui não estou discutindo a serenidade de V. Exª, vou dizer





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

de novo, estou discutindo a sua suspeitabilidade – que esse relatório nascerá eivado de vício....

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sr. Presidente, essa é uma matéria vencida. Não é possível que, mais uma vez...

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Quero deixar isso claro na Comissão. V. Exª deveria renunciar a essa relatoria. Isso incomoda muito o PSDB...

(Soa a campanha.)

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ... porque eles sabem que têm problemas. Incomoda muito o PSDB relatar isso contra a Presidenta Dilma.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – O que incomoda o PT é falar do conjunto da obra.

(Soa a campanha.)

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – O PSDB está muito incomodado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vamos ter um pouco de paciência.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Eu quero discutir a problema da obra da Dilma e não do Anastasia.

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Mas a suspeição de vocês...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Regimentalmente não há réplica em relação à palavra do Relator, mas, por atenção, eu tenho concedido aqui dois minutinhos, entendeu?

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Mas comigo foi um rigor enorme. Quando eu fui falar, criou uma regra de tempo aglomerado. Eu serei o próximo a falar. Espero que V. Exª tenha a condescendência comigo que está tendo com a Senadora Gleisi.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Cássio, V. Exª sabe que é muito estimado, muito querido e todos nós gostamos de ouvir V. Exª neste plenário. Daqui a pouco estaremos ouvindo V. Exª na condição de Líder do PSDB.

Com a palavra o Senador Telmário Mota.

O SR. TELMÁRIO MOTA (Bloco Apoio Governo/PDT - RR) – Senadora.... Eu queria os meus dez minutos direto, Sr. Presidente. Sr. Presidente, os meus dez minutos podem ser agregados, direto? Porque todos foram dez e eu pensei que tivesse direito. Só porque o meu Estado é mais longe?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Você tem um minuto, cinco, seis minutos, mais dois, se não quiser fazer réplica.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Já está passando o tempo.

O SR. TELMÁRIO MOTA (Bloco Apoio Governo/PDT - RR) – O senhor vê aqui, Sr. Presidente, a discriminação, o cerceamento da palavra?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com o Senador Telmário Mota.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. TELMÁRIO MOTA (Bloco Apoio Governo/PDT - RR) – Sr. Presidente, Sr. Relator, Senador Antonio Anastasia, nossos convidados, nossa Ministra Kátia, Ministro José Eduardo, Ministro Nelson Barbosa, sem nenhuma dúvida, Sr. Presidente, senhores convidados, Srs. Senadores, Sr^{as} Senadoras, aqui dentro não tenho nenhuma dúvida de que está todo mundo com juízo, praticamente, Ministro Eduardo, daquilo que vai encaminhar. Ontem, os nossos convidados de ontem, que foram dois dos denunciadores, e hoje a presença dos três Ministros permitem a você traçar um verdadeiro paralelo de tudo que aconteceu.

Ontem, vimos pessoas divagarem, vimos ontem só retórica, vimos ontem emissões de valores que as pessoas fizeram. Não houve um foco direto ao fato que foi exatamente a causa desse processo.

Sr. Presidente, se não fizerem silêncio fica difícil! Mais um minuto eu ganhei.

Então, Sr. Presidente, o que estamos aqui discutindo neste exato momento? São seis créditos adicionais e as chamadas pedaladas.

Quero aqui parabenizar tanto o Ministro Nelson, o Ministro José Eduardo e a Ministra Kátia, que discorreram como ninguém. Não há nenhuma dúvida de quem ouviu a explanação de V. Ex^a de que não houve nenhum crime, não houve nenhuma maldade.

Os créditos, os seis créditos, todo mundo sabe e ficou bem patente que eles deram em 95 milhões, sendo 93 milhões de anulações, 2,5 que vieram do excesso de arrecadação, do superávit financeiro, tudo contemplado na Lei Orçamentária, tudo contemplado no PL nº 5, que foi aqui aprovado, que é anual – as leis orçamentárias são anuais. Então, isso está pacificado.

Vamos embora fazer que nem o outro: o conjunto da obra. A própria oposição, quando aqui se manifestou, ninguém a via focar, exceto aqui o Senador Dário.... Até queria depois pedir para o José Eduardo, pois ele vinha chegando e, quando você saiu do almoço, as energias estão concentradas nos órgãos digestivos, então, V. Ex^a, naquele momento, não observou bem a fala do Senador Dário. Eu senti que ele saiu um pouco frustrado. E é importante depois repetir. Ele dizia o seguinte: esses seis decretos e essa pedalada que constou hoje, eles constituem crime? Era essa a pergunta e a resposta tem que ser de forma direta. Como ele está nos ouvindo, vou ceder o meu tempo para V. Ex^a dar essa resposta para ele. Os demais ninguém viu, ninguém viu esse foco. Um apelava...

Ontem, por exemplo, os acusadores falavam de Cuba, falavam da China, dos elementos de ruas, do livro sagrado que era a Constituição, quer dizer, era só retórica e mais nada.

Então, hoje aqui nós não temos mais dúvidas. Vamos esclarecer a sociedade brasileira, o povo brasileiro. Por que esse processo de *impeachment*? Por que esse processo de *impeachment*? Esse processo de *impeachment*, sem nenhuma dúvida, nasceu a partir de uma vingança, de uma vingança – vejam vocês – talvez do futuro Vice-Presidente da República, homem público exemplar, homem público exemplar, que hoje preside a Câmara Federal. Ali ficou bem claro que houve um acordo, houve conchavo, houve tudo.

Por que a Presidente Dilma hoje passa por esse processo de *impeachment*? Porque, sem nenhuma dúvida, ela perdeu o apoio do Congresso e perdeu o apoio popular. E o que fez a Presidente Dilma perder o apoio popular? Foi a crise econômica, a crise política, a crise ética e moral que o País passa. Ela foi escolhida para ser a vítima desse processo, uma mulher que não está envolvida em nenhum ato de corrupção,





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

reconhecido aqui pelos seus principais algozes. Ela não tem nenhum ato de crime, mas ela foi escolhida.

E isso me faz lembrar, Sr. Presidente, que, conversando uma certa vez com um elemento que era preso, da comunidade carcerária – e o Senador José Eduardo foi Ministro da Justiça –, um dia eu disse assim e ele disse assim... Houve um crime lá dentro da cadeia. Aí eu perguntei: por que matam? Como matam? Como fazem essa escolha? Ele disse: "Aqui é o seguinte: aquele mais isolado, aquele"... É pelo crime? Pelo bárbaro crime? Ele disse: "Não, o crime dele talvez seja até o mais leve; mas o mais isolado, o mais distante, o que não está integrado no grupo..." Aí os presos reclamam: "A alimentação não está boa, o colchão não está bom." Eles querem aumentar direitos, ou mais vantagem, ou poder, aí eles criam um motim e matam um. Escolhem exatamente aquele que está mais distante, que talvez tivesse o crime até mais leve, mas ele não estava integrado nisso.

A Presidente Dilma. A Presidente Dilma colocou nas mãos do Sr. Michel Temer, Vice-Presidente, em quem ela depositou total confiança e que gozou de informações privilegiadas, informações de Estado, o comando da parceria no Congresso. A Presidente Dilma veio governar, ela não veio agradar, fazer carinho aos congressistas. Por ela estar distante, neste momento em que o PMDB dividia com o PT a gestão – todo mundo sabe disso –, o PMDB sai do Partido, soma com a oposição e fica maioria. Hoje aqui são 3 por 1, 3 por 1.

Onde dorme a minha maior preocupação nesta Casa? Estou vendo tirarem, no sistema presidencialista, o mandato de uma Presidente, conquistado democraticamente, por ela estar vivendo uma impopularidade e por o País estar passando por uma crise econômica. Essa crise econômica, na grande maioria, foi provocada, claro, por reflexo internacional.

Queria aqui, Ministro Nelson, já aproveitar e fazer uma pergunta a V. Ex^a: se a queda no preço do petróleo afetou a nossa crise, a nossa economia, e também se a queda na venda das nossas *commodities*, tanto na quantidade quanto no valor, também afetou a nossa economia.

Por outro lado, uma das causas, hoje, do nosso maior gasto foram os programas sociais: Pronaf, Prouni, Pronatec, Fies, Minha Casa, Minha Vida, Luz para Todos, que deram qualidade de vida para o povo, que deram oportunidade ao pobre. O Bolsa Família tirou 40 milhões de pessoas do nível da extrema pobreza. Estão condenando a mulher que deu a mão para as pessoas humildes neste País, que, hoje, superlota os aviões – os aeroportos estão cheios. Você tem uma casa digna para morar, você tem luz na sua casa. O filho do pobre senta ao lado do filho do rico. Está sendo penalizada por ter dirigido o Governo dela para o lado daquele que mais necessita. Esse é o preço. Querem tomar um mandato legitimamente conquistado nas urnas por ter ajudado as pessoas mais humildes.

Fica a minha pergunta. Quero fazer minha a pergunta do Senador Dário para o José Eduardo e também para o Nelson e parabenizar a Senadora Kátia.

Fui caprichoso nos oito minutos, apesar de ter mais dois.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Obrigado, nobre Senador.

O SR. RAIMUNDO LIRA (PMDB - PB) – Três minutos para a resposta de V. Ex^a e três minutos para o Ministro Nelson.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Ótimo.

Muito obrigado, Senador.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Se eu entendi bem, a pergunta que V. Ex^a faz em nome do Senador Dário – que não pude ouvir, de fato, estava almoçando na hora em que ele fez a pergunta – é se há crime de responsabilidade nos dois fatos. Vou tentar ser bem sintético nos três minutos.

Para ser crime de responsabilidade, em primeiro lugar, temos que ter um ato do Presidente da República. Há ato? Sim. No caso dos decretos, há; no caso das pedaladas, não. Então já matou aqui as pedaladas. Não há ato. Não era a Presidente da República que cuidava da gestão no caso das pedaladas do Banco Safra, era o Ministro da Fazenda. Não há ato. A argumentação dos denunciadores de que foi em conversas com o Sr. Arno que se qualificou um ato, sinceramente, não tem o menor cabimento do ponto de vista da apreciação dos fatos. Então, já caíram as pedaladas. Fiquemos nos decretos.

O ato da Presidente foi ilegal? Não, não foi ilegal. Porque o argumento que se faz, que se usa, é o de que o Governo não poderia ter baixado decretos, teria de ter mandado para o Congresso. Por que teria de ter mandado para o Congresso? Por que a Lei Orçamentária só autoriza baixar decretos quando, efetivamente, esses decretos não gerem uma infração às metas fiscais. Então, eles dizem: "Não poderia ter baixado decretos." Resposta: errado. O decreto mexe com o orçamento. Quanto você faz um decreto suplementando o crédito, mas faz o contingenciamento, você tem uma autorização para gastar, mas não pode gastar. Você só fez isso para melhor alocar os recursos.

Aí, pode-se falar: "bom, por que vocês, então, não cancelaram a votação?" Porque ninguém cancela votação, porque amanhã ou depois, você pode querer usar aquele dinheiro, se houver o descontingenciamento. Então, o que se faz, que é o que todos os governos fazem, que todos os anteriores fizeram? Você faz um decreto de suplementação para realocar verbas, mas breca o gasto. Com isso, a meta fiscal que tem a ver com o exercício financeiro não foi atingida, ou seja, a meta fiscal começou a ter que ser reavaliada por causa da queda da receita ao longo do tempo. Foi por isso que o Governo mandou um projeto de lei para readequar as metas fiscais, mas não porque o decreto interferiu nisso.

Então, não há nenhuma lógica em dizer que houve ilegalidade, porque o decreto em si não implicou desembolso.

(Soa a campanha.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Tanto não implicou desembolso que o próprio Congresso Nacional poderia ter feito um decreto para sustar. O Congresso Nacional tem controle sobre os atos do Presidente da República. Não fez. Por que não fez? Porque não havia ilegalidade!

Então, diante desse contexto, eu afirmo: não há crime de responsabilidade nesses dois fatos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de passar a palavra ao Ministro Nelson Barbosa, eu gostaria de informar às Sr^{as} e aos Srs. Senadores presentes que vou ter que me retirar agora para uma audiência com o Ministro do Supremo Tribunal Federal a respeito dos assuntos da Comissão e vou passar a Presidência temporariamente para a Senadora Rose de Freitas.

Com a palavra o Ministro Nelson Barbosa.

O SR. NELSON BARBOSA – Obrigado, Presidente,





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Muito rapidamente, acho que a pergunta do Senador Telmário é muito importante, porque a situação econômica que vivemos obviamente tem determinantes internos, mas tem também muitos determinantes externos, da situação mundial.

O fato é que houve uma queda muito forte do chamado preço das *commodities*, dos preços dos principais produtos exportados pelo Brasil. Isso começa a ocorrer a partir de 2012 e se acentua no final de 2014. Cai o preço do petróleo e cai o preço do minério de ferro. Isso tem um grande impacto fiscal no Brasil. Tem dois impactos: um, cambial, porque, quando preço da *commodity* cai, a nossa moeda se desvaloriza, como se desvalorizam as moedas dos países exportadores de *commodities*, África do Sul, Austrália, Chile, mas tem principalmente um grande impacto fiscal, porque a produção de *commodities*, a produção de petróleo, por exemplo, paga *royalties*, paga participações especiais. A queda do preço do petróleo gerou uma queda da arrecadação para o Estado brasileiro, para a União e para os Estados também, principalmente para o Rio de Janeiro. A queda da arrecadação de *royalties* é um dos fatores de grande frustração de receita no Rio de Janeiro hoje e está causando os problemas que temos acompanhado pela imprensa. Isso afetou também a União. Quando os preços de *commodities*, quando o petróleo estava a US\$145, quando o preço do minério de ferro estava a US\$120, as companhias petroleiras, as companhias de mineração estavam tendo grandes lucros. Parte desses lucros se revertia para pagamento de Imposto de Renda. Trinta e quatro por cento iam para pagamento de Imposto de Renda, metade dele ia para os Estados e Municípios, para o FPE e para o FPM.

Então, houve uma queda de arrecadação, a grosso modo, Senador, de cerca de 1% do PIB somente pela queda do preço de *commodities*. Hoje, posso dizer que arrecadamos mais ou menos entre R\$60 e R\$65 bilhões a menos do que arrecadávamos no período em que o preço das *commodities* estava mais alto. Obviamente temos que adequar nossas despesas a esse novo patamar de preço de *commodities*, mas isso leva tempo, porque a maior parte de nossas despesas é obrigatória, e, para fazer isso, é preciso passar leis e propostas aqui, no Congresso Nacional.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Senador Cássio Cunha Lima, V. Exª tem a palavra, como Líder.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Eu peço, Senadora Rose, que também faça a aglomeração do meu tempo.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Pois não.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Eu disponho de um pouco mais de tempo para construir o raciocínio final. Ao tempo em que cumprimento V. Exª, mais uma vez, Senadora e Ministra Kátia; digno Relator; Dr. José Eduardo Cardozo; Ministro Nelson Barbosa; Srªs e Srs. Senadores; telespectadores da TV Senado.

Eu vou tentar ser, mais uma vez, didático, para que fique, novamente, sobejamente provado que a defesa não consegue desqualificar os crimes de responsabilidade, muito menos a Bancada de Sustentação do Governo, que visivelmente já abandonou a Presidente Dilma em sua defesa, preocupada com a política regional no Paraná, em Minas Gerais.

A Presidente Dilma foi abandonada por completo nesta sessão, com os discursos de retórica, de proselitismo político, feitos pelos poucos que lhe restam ainda na Base de Sustentação. Basta ouvir a fala desses representantes, que lembraram o comparativo





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

com a sessão de ontem, e a sessão de ontem foi tumultuada, porque eles tumultuaram. A de hoje é tranquila, porque, civilizadamente, estamos ouvindo V. Ex^{as}.

Apenas para caracterizar e lembrar, de forma muito enfática, ao povo brasileiro que estamos aqui discutindo termos constitucionais. E o que reza a nossa Constituição, em relação ao Poder Executivo, no art. 76? "Art. 76. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado."

E eu me socorro também ao art. 84, inciso II, que diz:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....
....
II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;
.....
...

Ou seja, compete privativamente à Presidente da República exercer a direção superior da administração federal. E o que estamos discutindo aqui é exatamente a direção superior que foi dada ao Estado brasileiro, onde, dos últimos anos para cá, uma gestão tenebrosa, uma gestão irresponsável empurrou o Brasil para a mais grave crise da sua história.

Nós não estamos falando de contabilidade pública apenas, nós não estamos tratando tão somente de dados fiscais, de superávit primário ou déficit, nós estamos falando do povo brasileiro, com 12 milhões de desempregados, com milhões de desassistidos, com pescadores que não recebem mais o seu seguro-defeso, com estudantes que foram logrados na sua boa-fé e que não puderam se matricular nas universidades, porque tudo isso fazia parte de um grande complô ou de uma grande fraude fiscal, praticada pelo Governo, de forma proposital, para tentar ganhar as eleições de 2014. Basta ver os números do seguro-defeso, por exemplo, que, em 2013, eram 600 milhões, e, em 2014, ano da eleição, foram para 2 bi. Em 2015, simplesmente os pescadores, enganados, ludibriados na sua boa-fé, não recebem mais, pelo menos na Paraíba, o seguro-defeso.

Ou seja, é um conjunto não de uma obra, mas é o coletivo de uma destruição que estamos discutindo nesse instante, porque tudo foi feito, adremente preparado, com o conhecimento, com a autorização da Presidente da República, que mentiu ao povo brasileiro.

Confesso que não sei se a Presidente Dilma Rousseff é honesta. Não sei, mas tenho certeza de uma coisa: ela mente, e mentiu ao povo brasileiro de forma desleal, de forma desumana. E hoje são milhões de pessoas que tiveram suas vidas pioradas, e hoje são milhões de pessoas que estão no desemprego.

E o que estamos fazendo aqui, portanto, é analisando em torno de duas tipificações claras, e a própria defesa já reconhece a autoria nos decretos, reconhece a materialidade nos decretos – existe a materialidade nos decretos. A própria defesa põe em dúvida se há ou não o crime nos empréstimos ilegais. E é por isso que vamos admitir o processo, porque a própria defesa reconhece a materialidade, reconhece o





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

fato e faz questionamento contra o dolo, e o dolo está caracterizado na campanha eleitoral. Isso tudo foi do conhecimento da Presidente da República. É impossível que uma Presidente da República desconheça empréstimos bancários de mais de R\$60 bilhões.

E onde está o crime nos decretos? Aqui foi dito: "no Paraná, fizeram uma lei que permitiu sacar dinheiro da Previdência; em Minas Gerais, a Assembleia autorizava o orçamento público a ter decretos." Está aí a diferença: em ambos os casos, com autorização legislativa.

V. Ex^{as} poderiam ter feito tudo o que fizeram, e não estamos criminalizando a política econômica pura e simplesmente, por mais divergências que tenhamos dela. O que estamos criminalizando, o crime é o fato de ter sido feito tudo isso sem autorização legislativa, porque a Lei Orçamentária não permitia que o Governo o fizesse sem o cumprimento da meta. E essa meta é acompanhada bimestralmente através do relatório resumido da execução orçamentária. Um documento técnico de grande valia que jamais foi citado pela defesa, como também os relatórios de despesa primária e arrecadação primária.

A autorização que era dada na Lei Orçamentária tinha uma condicionante, e a condicionante é esquecida, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultados. E não podemos aceitar o discurso de que você só verifica a meta ao final do ano. Não! Isso não é verdadeiro, porque o relatório bimestral serve exatamente para fazer esse acompanhamento e serem feitos ajustes. "Mas o Governo contingenciou." Não é suficiente para cumprir a meta.

(Soa a campanha.)

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Portanto, o crime está caracterizado na ausência da autorização legislativa.

Se V. Ex^{as} tivessem encaminhado ao Parlamento brasileiro a autorização para esses atos, eles estariam cobertos por legalidade, tanto é que, no PLN 5, aprovado com meu voto contrário, com o do Senador Aloysio e com o de tantos outros – que foi tão somente a tentativa de limpar a cena do crime –, essas metas já não tinham sido cumpridas.

Portanto, não se sustenta o argumento do Governo. Não há como reconhecer a defesa, e se cria, a partir de um argumento sofista.... Porque toda defesa é na base de um sofisma. Perdoe-me, com a máxima vênia e respeito ao talento, sobretudo, do Advogado-Geral da União, mas é uma defesa baseada em um sofisma. Uma premissa verdadeira para uma conclusão falsa, e é isso que levou o povo brasileiro a essa situação.

E eu concluo, Sr. Presidente, Sr^a Presidente, perdão, dizendo que o ato da Presidente da República está determinado na Constituição Federal e o dolo está exatamente nesse, não conjunto de obra, nós não estamos falando de obra, nós estamos falando de demolição, de destruição, nesse coletivo de destruição que levou o povo brasileiro a viver a pior crise da sua história.

Nós não estamos vivendo um tempo comum, nós não estamos vivendo um tempo banal. Tudo isso que foi feito de forma criminosa, em desrespeito e atentando





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

contra a Constituição e contra o povo brasileiro, levou esse País ao atoleiro, empurrou o País para a maior crise da sua história de forma deliberada, de forma proposital, de forma dolosa para ganhar as eleições. E nós nos ateremos aos dados de 2015, caso eu não consiga o meu intento de trazer também as denúncias graves da Lava Jato para o processo. Ficaremos só com esses dois itens, suficientes para a admissibilidade do processo que será com certeza autorizado por esta Comissão e pelo Plenário do Senado Federal.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Agradeço ao Senador Cássio. E, não estando presente o Senador Medeiros nem o...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu quero fazer a... Senadora.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Só um minutinho.

... Senador Caiado, nós temos como última inscrita a Senadora Vanessa Grazziotin.

Eu queria perguntar se V. Ex^{as} queriam aproveitar para responder em conjunto às colocações que foram feitas.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, eu quero... Eu gostaria de responder especificamente...

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Com a palavra, pela ordem, o Senador Ricardo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Não, é que...

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Apenas para consultar V. Ex^a se considera razoável e importante que nós pudéssemos fazer uma segunda rodada de intervenções e questionamentos, dadas as presenças dos três Ministros aqui, numa oportunidade tão rica como esta para formação de juízo, neste momento em que nós estamos debatendo a admissibilidade do processo de impedimento da Presidente da República.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Pois não.

Antes de responder a V. Ex^a, é evidente que vou consultar as pessoas que estão à Mesa.

A Senadora Kátia precisa...

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Para contraditar.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Não, não precisa. É apenas uma consulta.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Oposição/PSDB - MG) – Srª Presidente, eu vou ter uma pergunta só ao Ministro Barbosa. É uma só. *(Pausa.)*

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Presidente Rose.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Apenas para um esclarecimento, Presidente.

Eu creio que o Ministro Cardozo, o douto Advogado-Geral da União, deseja fazer um contraponto a minha fala. Eu quero crer que sim.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Com certeza, ele o fará.

Apenas fazendo uma questão de economia processual, o fato de que apenas falta a Senadora Gleisi – agora o senhor falou – obter a resposta dela. Aí...

Senador Cássio, o senhor e a Vanessa: se, por acaso, eles se ativessem a responder todas as três perguntas, isso facilitaria a vida deles, que têm compromissos. Não é possível fazer nova rodada de debates, senão ficarem V. Ex^a, eu e...





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Eu lamento. Seria uma oportunidade para dirimir dúvidas, mas V. Ex^a é a Presidente e eu me curvo diante da decisão de V. Ex^a.

A SR^a PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Não é uma exigência. V. Ex^a retornou agora ao plenário, que tem apenas cinco Srs. Senadores.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Oposição/PSDB - ES) – Eu apenas disse que eu me curvo diante da decisão de V. Ex^a. Mais nada.

A SR^a PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Imaginem que nós somos dois do Espírito Santo. Imaginem o que é que significa ele se curvar à minha vontade. "Olha, eu não falei mais, porque ela não deixou."

Então, concedo a palavra ao Ministro Cardozo, para que ele possa...

(Intervenção fora do microfone.)

A SR^a PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – E ao Cássio, porque ele tem que se ausentar também.

Em seguida – só colocando –, o Relator quer fazer uma pergunta também.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu queria observar, nobre Senador Cássio Cunha Lima, em contradito a V. Ex^a – V. Ex^a, indo de trás para adiante. Fica mais fácil, na ordem em que eu fiz as anotações aqui. V. Ex^a disse que as metas não são anuais. Então, o que vale são os balanços. Muito bem. Eu estou dizendo que são, V. Ex^a diz que não são. Vamos à lei? Vamos ler a lei. A lei é que define tudo, não é? A Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 4º, §1º, diz o seguinte: " Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais..." Está aqui. É a lei.

Quero observar...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Com acompanhamentos bimestrais, Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas veja: meta é uma coisa, acompanhamento é outra.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Por isso é que não poderia ter decretado.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Permita-me terminar, para concluir.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Pois não. Claro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Meta é meta. Eu avalio se uma meta foi cumprida no momento em que ela foi estabelecida. Acompanhamento.... Por exemplo, o meu médico disse: "Olha, Cardoso, você vai perder 21 quilos em seis meses." Não cumpri, no acompanhamento, nos primeiros meses, mas depois reverti. Ou seja, o acompanhamento existe para isso. Eu cheguei ao meu período e eu cumpri a meta, mas houve mês em que eu cumpri e não cumpri. O acompanhamento é o quê? *(Ininteligível.)*

Mas me permita. Mas me permita.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Em nome do bom debate: só um esclarecimento. Permite-me?

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Não. Só com sua permissão. Eu não falarei sem sua permissão. Só em nome do bom debate, para que a população possa entender.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Intervenção fora do microfone.)

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Não vai atrapalhar em nada, Vanessa.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Se existe um relatório bimestral, esse acompanhamento tem que ser feito a cada dois meses, exatamente para que os decretos não possam ser publicados sem autorização legislativa, no momento daquela fotografia...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Perfeito.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – O relatório é uma fotografia. Aí, para fazer aquilo que a exceção não está permitindo, teria que haver mandado o pedido para o Congresso. Essa é a questão.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas é aí que existe a falácia do raciocínio de V. Exª, com a devida vênia, porque é o decreto de gasto, de contingenciamento. Isso porque o decreto orçamentário não implica gasto. Eu até faço um desafio a V. Exª: prove um níquel que tenha sido gasto a mais com esses decretos que V. Exª impugna. Por que é que não foi? Porque havia o decreto de contingenciamento. O decreto de contingenciamento bloqueou. Não há, portanto, situação de gasto a mais por esses decretos. Eu apenas alterei a dinâmica do gasto dentro do orçamento. O contingenciamento breiou.

Então, quando V. Exª diz: "Não, desrespeitou a lei..." O art. 4º...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas me permitam... Eu acho que talvez eu tenha dificuldade até de esclarecer o ponto de vista.

O art. 4º é claro. Ele permite decretos, se os decretos que mexem no orçamento não afetarem a meta. É isso que está dito. E por que é que não afetam? Quando você casa...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Desde que compatível com a obtenção da meta.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas, Senador, me permita...

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Agora, vocês mudaram a meta três vezes, em 2015. Três vezes.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas me permita, Senador Aloysio Nunes...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Por que não pediu autorização ao Legislativo? A pergunta é esta: por que não pediu autorização ao Legislativo?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu gostaria só de concluir meu raciocínio, se V. Exªs, me permitirem.

É o seguinte: a meta é mudada legislativamente. A meta é legal. Ela foi feita na Lei de Diretrizes Orçamentárias. A lei foi mudada uma vez, no final do ano. É isto.

Coisa que Fernando Henrique Cardoso também fez. Será que ele também, quando baixou a medida provisória mudando a meta, ele estava escondendo as provas do delito? Por que é que ele não esconde e nós escondemos? Porque ele não escondeu nem nós. Porque o Tribunal de Contas da União diz que, quando se avalia que a meta não poderá ser alcançada, você muda a meta.

Aliás, a meta é programática, inclusive. O Lula mudou a meta, o Fernando Henrique mudou a meta, a Dilma mudou a meta. Os três mudaram a meta. Isso não é



Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

esconder nada debaixo do tapete. Sabe por que, Senador? Porque os estudos econômicos – e eu vou lhe passar o nosso calhamaço – mostram claramente que não foram os decretos que determinaram isso, porque o decreto que mexeu no Orçamento não implicou nenhum gasto a mais, porque teve o contingenciamento.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Mas não é esta a questão, Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas me permita terminar. Ou seja, o que V. Ex^a está dizendo, então, é que o decreto potencialmente feriria o gasto, mas não feriu. Ora, isso não é crime de responsabilidade, porque, como o Senador não perguntou objetivamente, para que eu possa ter um delito dessa natureza, tem que haver a lesão, e não houve. Porque não foi o decreto que determinou isso; o decreto de contingenciamento bloqueou. O que determinou a mudança da meta fiscal foi a queda da receita segundo todos os estudos técnicos e as consultorias, que mostravam isto. Ou seja...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Que tinha acompanhamento bimensal.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas, veja, acompanhamento é uma coisa, e meta é outra.

(Tumulto no recinto.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sr^a Presidente, eu gostaria de...

A SR^a PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Eu queria assegurar a palavra...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Porque, na verdade, a impressão que eu tenho é de que nós estamos, lado a lado, num diálogo de surdos, porque a lei é clara: o decreto pode ser baixado se eu não afetar a meta. Eu não afetei a meta! Eu não tenho relação de causa e efeito entre bater o tambor e chover. Não tenho. Porque o decreto de contingenciamento bloqueou. O que, efetivamente, eu tenho é uma queda da receita. Esta é a causa da mudança da meta, não o decreto: queda da receita.

Não vamos atribuir causas diferentes a situações distintas. Ou seja, a relação causa e efeito não é decreto em ofensa à meta. Nós temos, na verdade, a queda da receita como determina a meta. Por quê? Porque meta fiscal tem a ver com gasto, não tem a ver com orçamento. É isso que, obviamente, está colocado de uma maneira clara.

E que V. Ex^{as} me provem, por favor, em algum estudo técnico, me provem, de alguma forma, que esses decretos por si – por si – levaram a uma ofensa de meta. Não há prova possível, porque não dá como, porque são realidades distintas. O decreto orçamentário tem a ver com orçamento, não com gasto. Se eu bloqueio o gasto, eu tenho o mesmo dinheiro e não atinjo a meta.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – O problema, Ministro, não é o decreto em si, mas a ausência de autorização legislativa para a sua ação. Porque a lei destaca...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas a autorização legislativa está dada na Lei Orçamentária.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Porque a meta não estava sendo cumprida!

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM. *Fora do microfone.*) – O art. 4º.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas veja: o art. 4º da Lei Orçamentária diz que eu posso baixar o decreto se eu não ferir a meta.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB. *Fora do microfone.*) – Até que a meta seja cumprida, Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas veja: desde que a meta seja cumprida, quando se avaliou...

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – A meta foi cumprida...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – ... que a meta não ia ser cumprida você mudou a meta. O acompanhamento não qualifica.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Mudou por quê?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Pela mesma razão que o Fernando Henrique Cardoso mudou, Senador: porque não ia ser alcançada.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Mas o Fernando Henrique não quebrou o Brasil, pelo contrário, salvou o Brasil.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Como?

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não quebrou o Brasil? Como é que é, Senador Cássio?

(Tumulto no recinto.)

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não quebrou o Brasil?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Senador Cássio, aí é uma discussão política, na qual nós não vamos entrar. A verdade é que Fernando Henrique Cardoso modificou a meta; Lula mudou; Dilma mudou. Todo mundo, depois da Lei de Responsabilidade Fiscal, fez isso.

Agora, está sendo acusada a Presidenta Dilma de um delito que todos fizeram, e não é delito. Porque a meta, apenas quero observar à opinião pública, a meta é estabelecida em julho do ano anterior – quando você manda a LDO, o projeto da LDO, é em abril. Em abril ela é aprovada até julho, você prevê o quanto vai entrar no outro ano. Há um lapso imenso aí de tempo em que situações de turbulência econômica não se confirmam.

Foi o que aconteceu com Fernando Henrique Cardoso. Por isso que mudou por medida provisória, porque na época ele podia mudar por medida provisória. Foi o que aconteceu com o Governo Lula. É o que aconteceu com todos os governos. E também baixaram decretos. Também baixaram: Fernando Henrique, cem; Lula, 60. Ora, não havia relação...

Inclusive, eu tenho aqui, eu lhe passo às mãos, Senador. Quando o Presidente Fernando Henrique baixou esses decretos, há um parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento dizendo: "Esses decretos não afetam metas fiscais". Está aqui, governo Fernando Henrique Cardoso, em 2001, eu lhe passo às mãos esse parecer, está aqui na defesa a prova de que, no próprio governo Fernando Henrique Cardoso, a Consultoria Jurídica dizia que esses decretos não afetam as metas fiscais. Vou lhe passar às mãos, eu lhe mostro agora. Ou seja, se o próprio governo Fernando Henrique Cardoso dizia isso, se no governo Lula se dizia isso, no Governo Dilma, quando se disse isso, não havia nenhuma posição contrária, depois virou a posição. Onde está o crime? Ah, o crime, aí V. Exª...



*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas não precisa.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – O crime é a ausência da autorização legislativa.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas a autorização legislativa está no art. 4º da Lei Orçamentária.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB. *Fora do microfone.*) – Sob condições.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – A condição de não afetar a meta, e a meta não foi afetada.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sob condições que não estavam...

A meta não foi sequer atingida, Ministro.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas a meta não foi afetada pelo decreto.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – O Governo teve que mandar um PLN para mudar a proposta de meta. É a limpeza da cena do crime.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Senador, a lei dizia que se o decreto não afetar a meta...

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Isso não poderia ser sem autorização legislativa.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas, veja, Senador, a lei dizia que se o decreto não afetasse a meta ele podia ser baixado. O decreto não afetou a meta, porque houve contingenciamento. O que afetou a meta foi a queda da receita. Ou seja, a autorização legal está no art. 4º da LOA, da Lei Orçamentária Anual.

O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA (Bloco Oposição/PSDB - PB) – Sob condições.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – A condição é que o decreto não afetasse a meta, não afetou porque houve contingenciamento. Ou seja, não há...

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – V. Exª me permita, de acordo com o que os senhores colocaram, está faltando aqui talvez uma palavra: teto.

(Interrupção do som.)

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – A meta define o teto, não se pode... Precisa-se de uma lei para gastar mais que isso. Mas, com o contingenciamento, ficou para baixo. Então, eu estou de acordo, eu estou querendo falar de acordo com o senhor, eu estou querendo ir de acordo com o que a gente a gente conversou naquele dia.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu só quero observar, Senador: olha, o teto...

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – A minha impressão é de que a gente precisaria fazer a mudança pelo Parlamento se fosse para aumentar a meta, não é não?

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Perdão, não. Com a devida vênia, não.

O teto está dado pelo orçamento, ou seja, o orçamento diz o que eu posso gastar até o limite. A meta é outra coisa, a meta é a meta, o teto pode estar acima. Porque a meta é calculada, inclusive, com a receita que entra. Se a receita cai, eu tenho uma meta e a autorização...



*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

- O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Isso.
- O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – ... de gasto não pode ser alcançada, aí vem o decreto de contingenciamento e breca.
- O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Então, se foi isso, de fato, eu não vejo ilegalidade.
- O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Não há.
- O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Porque está dentro...
- O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Mas é isso.
- O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – É isso, eu estou de acordo.
- O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Ou seja, não há ilegalidade nenhuma, porque houve uma adequação efetiva da meta. Por quê? O teto não ia ser alcançado porque a receita caiu muito, foi isso. Então, mandou-se um projeto de lei, como fez o Fernando Henrique Cardoso por medida provisória, como fez Lula, por lei, para ajustar a meta à realidade financeira.
- O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Dito de outra maneira: precisa de lei para gastar menos? Não. Precisa de lei para gastar mais.
- O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Mas é isso.
- O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – É isso.
- O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Para gastar menos é o decreto de contingenciamento, que baixou e segurou. Por isso, aqueles decretos podiam ser soltos, porque quando eu mudo o orçamento, mas breco o gasto, eu não interfiro na meta. O que interferiu na meta foi a queda da receita. É por isso que eu estou dizendo, não há ilegalidade, efetivamente, não há ilegalidade.
- Também quero observar, se V. Ex^a me permite, Senador Cássio Cunha Lima, que os artigos citados por V. Ex^a, art. 76 e art. 84, falam que o Presidente da República é responsável pela gestão federal, é fato – é fato. Mas disso não se tira a responsabilidade penal do Presidente da República por todos os atos que acontecem na administração, mil perdões.
- No Direito Civil e no Direito Administrativo, V. Ex^a até pode falar, mais no Civil, da culpa *in vigilando*, da culpa pela falta de objeto. No Direito Penal, não. No Direito Penal, não. No Direito Penal, não. Como na ação penal. Me perdoe, o crime de responsabilidade é crime, se aplica o Código Penal e Código de Processo Penal segundo decisão do Supremo.
- O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA** (Bloco Oposição/PSDB - PB. *Fora do microfone.*) – Na ação penal, não.
- O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Como não? Se aplica o princípio da legalidade, que é a tipificação, todas as condicionantes do Direito Penal se aplicam.
- Aliás, os pareceres que estão acostados a esta manifestação mostram que o crime de responsabilidade é híbrido. Ele envolve as garantias do processo penal e as garantias do processo administrativo. Ele envolve as duas questões. É claro que as garantias do processo penal são mais rigorosas. E eu não tenho que aplicá-las acriticamente também, porque aqui eu tenho um juízo político, mas a tipificação é reconhecida por todos os autores. Tem que ser tipificado, não pode ser assim.



Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

É por isso que V. Ex^a, substituindo a expressão "conjunto da obra" pela expressão "coletivo de uma destruição" está criando uma nova figura que a Constituição não prevê. Com o "coletivo de uma destruição", sabe onde V. Ex^a consegue o afastamento de um presidente da república? Na eleição. V. Ex^a vai ao palanque, vai a um programa eleitoral e diz: "Olha, a Presidenta Dilma destruiu. Não votem mais no PT". Agora, não no *impeachment*, porque o *impeachment* tem que ter um fato tipificado na lei. Toda a doutrina diz isso, a jurisprudência diz isso. Isso é absolutamente pacífico.

Portanto, eu não posso entender que o coletivo de uma destruição, o conjunto de uma obra, claro, mentir ao povo na eleição seja fator para *impeachment*. Mil perdões. Nós não temos *recall* no Brasil. Eu até defendo o *recall*, mas nós não temos.

Então, o *impeachment* não pode ser uma maneira camuflada de fazer um *recall*, até porque quem vai assumir é o Vice, que é alguém que não foi eleito para aquela função.

Logo, eu quero observar, Senador Cássio Cunha Lima, que o discurso de V. Ex^a me ajuda sob vários aspectos na defesa, até porque, quando V. Ex^a diz que eu afirmei que não há materialidade, não vamos confundir alhos com bugalhos. Decreto, ela assinou? Assinou. É óbvio que assinou. Uma coisa é a materialidade do decreto, porque ele existe materialmente, outra coisa é a materialidade do crime. Ninguém aqui falou, nem eu, nem o Ministro Nelson, nem Kátia Abreu, que há materialidade do crime. É completamente diferente. O decreto existe, mas o decreto não foi ilegal. Então, não há materialidade do crime. É disso que estamos falando. Ninguém confessou nada. Eu falei que não há ilícito; que há decreto, mas que o decreto não é crime. E, se fosse crime, não teria dolo nem qualificaria um atentado à Constituição. Falei que haveria uma desproporcionalidade de pena. Foi isso que eu falei. E foi isso que o Ministro Nelson falou. Ninguém confessou absolutamente nada, pelo contrário! Nós refutamos com veemência essa ideia. Não há materialidade delitiva. Não há! O que existe é um decreto, decreto que não é ilegal.

Também quero observar, finalmente, a V. Ex^a – e repito – que mudança de meta fiscal é recomendada pelo Tribunal de Contas da União. Ela diz o seguinte: quando você avaliar que não chega às metas... Aqui tem essa decisão. Vocês mudem a meta.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Sim, mas muda por lei, não por projeto de lei.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas a meta mudou por lei, Senador Aloysio.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Em 2015, houve um projeto de lei e depois houve outros projetos de lei. E vocês se balizaram por...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas só houve uma lei, Senador.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – ... projetos de lei, não por lei aprovada.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mil perdões. Só houve uma lei. A meta é anual, como diz a Lei de Responsabilidade Fiscal. Ela é anual.

No momento em que nós tínhamos que verificar se a meta foi atingida, ela foi. É isso. A meta foi atingida, porque a lei foi mudada.

Ah, mas os relatórios... O relatório existe para você fazer o acompanhamento. Então, com o acompanhamento você avalia se tem que contingenciar mais. E tem uma hcra em que você contingenciou tanto, tanto, tanto, porque nós fizemos o maior contingenciamento da história, que aí tem que se falar: "Não vai dar, porque a receita está caindo muito. Vou ter que parar o governo se eu não mudar a meta". E aí você





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

mandou um projeto de lei e mudou a meta. E, nesse sentido, o parecer do Senador Gurgacz, da Comissão presidida pela Senadora Rose de Freitas, é lapidar. É isso que ele fala. Isso em 2014. Não estou nem discutindo 2014. Estou falando de 2015.

Então, é uma situação absolutamente clara, a meu ver, cristalina, Senador Cássio Cunha Lima. E o discurso de V. Ex^a, um dos Parlamentares mais competentes desta Casa, em que pese ser opositor ao Governo, é um discurso que por si revela: não tem crime de responsabilidade em 2015.

A SR^a PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Nós estamos aqui, agora, com a última oradora inscrita, a Senadora Vanessa Grazziotin.

Consulto a Mesa se, logo em seguida, gostariam de fazer uso da palavra, por três minutos, para concluir os trabalhos.

V. Ex^{as} ainda querem fazer uso da palavra? Não. (*Pausa.*)

Pois não.

Com a palavra a Senadora Vanessa Grazziotin.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Sr^a Presidente.

Eu gostaria, antes de iniciar, de fazer um esclarecimento, Senadora Rose. Logo cedo, no início da reunião, eu procurei o nosso Presidente, dizendo a ele que tinha duas questões de ordem para apresentar. De uma delas, eu posso, sem problema nenhum, fazer um resumo muito breve, com poucas palavras, apenas destacar o conteúdo. Entretanto, quanto à segunda questão de ordem, Senadora Rose de Freitas, eu considero extremamente necessário fazer a leitura, porque o tema que eu estou elencando nesta questão de ordem tem exatamente a ver com tudo que estamos debatendo no dia de hoje.

Então, eu combinei com o Presidente, visto que fui uma das primeiras a usar da palavra como inscrita, que falaria no tempo da Liderança, por último, depois que se esgotassem todas as intervenções. Então, Sr^a Presidente, com a vênua de V. Ex^a, dos senhores Ministros e dos meus pares, eu passo a ler a questão de ordem a esta Comissão Especial do *Impeachment*.

Impossibilidade de a Comissão cuidar da matéria. Supressão de competência constitucionalmente definida para o julgamento das contas presidenciais. Questão prejudicial a ensejar a suspensão da tramitação do processo pela prática de crime de responsabilidade até que as contas da Presidente da República referentes ao exercício de 2015 sejam apreciadas pelo Congresso Nacional ou arquivadas, nos termos do art. 143 do Regimento Interno do Senado Federal.

Com base no art. 143 do Regimento Interno do Senado Federal, combinado com o art. 38 da Lei nº 1.079 e art. 93 do Código de Processo Penal, apresento a seguinte questão de ordem. Diz o referido dispositivo que:

Art. 143 - Quando a comissão julgar que a petição, memorial, representação ou outro documento não deva ter andamento, mandá-lo-á arquivar, por proposta de qualquer de seus membros, comunicando o fato à Mesa.

Trata-se do presente caso, Sr^a Presidente. Esta Comissão não tem autorização constitucional para receber os documentos relativos à denúncia da Senhora Presidenta da República.

Ora, Sr^a Presidenta, Sr^{as} e Srs. Senadores, cuida a referida peça acusatória de prestação, em parte, das contas da Senhora Presidenta da República. No entanto, esta





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

matéria, as contas presidenciais, está completamente regulamentada pela Constituição Federal.

A Senhora Presidenta, que não executa qualquer despesa, mas apenas tem responsabilidade política pela gestão governamental, deve apresentar suas contas do exercício anterior ao Congresso Nacional apenas 60 dias após iniciada a sessão legislativa (art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal).

Vejam os.

Art. 84 - Compete privativamente ao Presidente da República:

.....
XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

Não existe, assim, a possibilidade de apresentação de contas presidenciais, ainda que parcial, antes desse prazo, nem mesmo seria razoável aceitarem-se contas parciais, porquanto nada dizem fora do conjunto programado do exercício completo. Referidas contas presidenciais são enviadas ao Tribunal de Contas da União para que ofereça parecer prévio.

Tal parecer, não resta dúvidas, é técnico, com fundamentação técnica, aprovado pelos membros do Tribunal de Contas da União, que é órgão técnico, especializado em finanças públicas.

O parecer prévio deve ser elaborado também em 60 dias, segundo a Constituição, que todos nós juramos obedecer.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

Os fatos constantes da denúncia sobre a qual esta Comissão deverá se debruçar referem-se a condutas de 2015.

Pasmem, Sr^{as} e Srs. Senadores, o exercício de 2105 sequer havia se encerrado, mas o Sr. Presidente da Câmara, fazendo pouco caso da Carta Política, resolveu receber tal peça acusatória no início de dezembro de 2015.

Em um de seus dois únicos pontos, a acusação se refere a possível afronta à Lei Orçamentária por descumprimento da meta de superávit para 2015. Indagar-se-ia como seria possível o descumprimento de uma meta traçada para o exercício quando o exercício sequer havia se encerrado.

Essa análise somente seria possível no contexto da totalidade das contas, não em parte delas, como pretende a denúncia. O nosso ordenamento jurídico, em matéria orçamentária e financeira, obedece ao princípio da anualidade orçamentária, de tal modo que fragmentos da execução relativos ao lapso temporal inferior ao ano não atenderiam a esse princípio, máxime quando se pretende tomar contas do Chefe do Poder Executivo, que apenas responde politicamente por eventuais vícios identificados.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

No segundo ponto, a denúncia se refere como crime de responsabilidade à dívida do Tesouro junto ao Banco do Brasil em 2015 e à sua alegada contratação mediante operação de crédito.

Sr^{as} e Srs. Senadores, não é preciso muito entendimento sobre finanças públicas para reconhecer que o Chefe do Poder Executivo não pratica ato de contratação de operação de crédito. A sua gestão é política.

A respeito desse ponto específico, o TCU analisou o relacionamento do Tesouro Nacional com o referido banco, no que tange às contas presidenciais de 2014. Apontou como irregularidade apenas o fato de as dívidas do Tesouro para com o banco não constarem das estatísticas fiscais. Nada mais. Não apontou qualquer irregularidade pela existência em si da dívida, tampouco pela contratação mediante alegada – entre aspas – "operação de crédito".

As contas de 2015, depois de analisadas pelo TCU, ainda têm de passar pelo crivo da Comissão Mista de Orçamento (art. 166, §1º, da Constituição Federal) e pelo Plenário do Congresso Nacional (arts. 49, IX, e 166, §§1º e 2º, da mesma Constituição). Aqui eu cito o art. 49 com seus incisos, Sr^a Presidente, pois acho que não carece a leitura porque debatemos muito o conteúdo desses artigos de nossa Constituição.

Somente depois desse processo, cujo rito está integralmente previsto na Constituição Federal, é que poderia surgir a possibilidade da apuração de crime de responsabilidade, desde que apurada alguma infração prevista na Lei nº 1.079.

Destarte o próprio Presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Eduardo Cunha, por decisão do dia 2 de dezembro do ano passado, com base no §2º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, rejeitou os aspectos da denúncia que se referiam ao exercício 2014. Em suas razões, no que interessa para a nossa análise, pontuou textualmente o Sr. Presidente – eu vou pular uma parte e vou só ler o que interessa:

Quanto aos crimes eventualmente praticados pela denunciada contra a Lei Orçamentária, sobre os quais os denunciantes fazem remissão reiterada ao recente julgamento das contas de 2014 do governo pelo Tribunal de Contas da União, é de se notar que a decisão acerca da aprovação ou não dessas contas cabe exclusivamente ao Congresso Nacional, tendo a Corte de Contas apenas emitido parecer prévio, a ser submetido ao crivo do Congresso Nacional, a quem cabe acolhê-lo ou rejeitá-lo.

É de se surpreender o fato de o próprio Presidente da Câmara dos Deputados usar argumentos tão diversos para decidir de modo tão oposto matérias idênticas. Repisa-se o trecho que afirma: "Não se pode permitir a abertura de um processo tão grave, como é o processo de *impeachment*, com base em mera suposição..." Nesse ponto, concordamos plenamente com o Sr. Eduardo Cunha, e é essa a ilegalidade e ruptura das garantias constitucionais que ora se pretende impedir.

Nesse mesmo sentido, destaca-se o entendimento do Plenário do Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.209, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, que decidiu que a conduta contrária à Constituição, porquanto não se pode subtrair competência de órgão constitucionalmente previsto.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Na parte que aqui importa, eis o trecho da ementa do julgado *in verbis* – esse eu vou ler, porque acho importante:

As Comissões Mistas e a magnitude das funções das mesmas no processo de conversão de Medidas Provisórias decorrem da necessidade, imposta pela Constituição, de assegurar uma reflexão mais detida sobre o ato normativo primário emanado pelo Executivo, evitando que a apreciação pelo Plenário seja feita de maneira inopinada, percebendo-se, assim, que o parecer desse colegiado representa, em vez de formalidade desimportante, uma garantia de que o Legislativo fiscalize o exercício atípico da função legiferante pelo Executivo.

O art. 6º da Resolução nº 1 de 2002 do Congresso Nacional, que permite a emissão do parecer por meio de Relator nomeado pela Comissão Mista, diretamente ao Plenário da Câmara dos Deputados, é inconstitucional.

(*Soa a campanha.*)

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – A partir daí todas as Comissões Mistas de Orçamentos foram obrigadas a se reunir antes da apreciação do Plenário.

Está acabando, Senadora.

Ora, se ao órgão superior, o Plenário do Congresso Nacional, não é dado abolir competências de instâncias inferiores criadas constitucionalmente, ainda que para agilizar o aperfeiçoar a prestação Legislativa, o inverso parece menos plausível, como no caso da decisão do Sr. Presidente da Câmara, que extirparia, de uma só vez, a competência do TCU, da CMO e do Plenário do Congresso.

Forçoso concluir assim que a decisão do Presidente da Câmara, revendo o modelo pré-fixado e entregando a decisão sobre contas presidenciais unicamente a 65 Deputados, para acolhimento no plenário e conseqüente envio a esta Casa, Senado Federal, colide com a Carta Magna. Por mais prestígio que esses Colegiados mereçam, é outra, como se viu, a opção constitucional, que não estabelece exceção.

A Suprema Corte, ao consolidar a própria jurisprudência, decidiu, por unanimidade, em 14 de novembro de 2002, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 261-SC, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, pela impossibilidade de votação, pelo Poder Legislativo, das contas do Chefe do Poder Executivo antes da elaboração do parecer prévio do respectivo Tribunal de Contas.

Em seu douto voto condutor, assim se justificou o eminente Ministro:

Ainda que se pretenda prestigiar a iniciativa criadora do constituinte estadual, não parece haver dúvida de que, ao dispensar o parecer do Tribunal de Contas, na espécie, alterou-se, significativamente, o sistema de controle previsto na Carta Magna.

Nesses termos, meu voto é pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ademais, a já mencionada lei especial que trata dos crimes de responsabilidade, Lei nº 1.079, nos termos de seu art. 16, exige a prova do possível crime de responsabilidade ou a indicação de onde pode ser encontrada.

(Soa a campanha.)

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu questionaria, então: onde poderiam estar essas provas, se os órgãos competentes para analisar a matéria, as contas de 2015, sequer concluíram seu trabalho? Se não há conclusão do trabalho técnico, como poderia haver a prova de infração? Que especialistas seriam chamados para provar o que somente pode ser provado por decisão dos órgãos previstos constitucionalmente? Esta Comissão, que acaba de ser formada, que não é, sob qualquer hipótese, especializada em orçamento e finanças públicas, com todo respeito àqueles que têm maior entendimento na matéria, teria competência para constituir essas provas, com total desprezo pelos órgãos estabelecidos pelo legislador constituinte originário? Esta Comissão teria competência para, encurtando prazos, tomar contas do Presidente da República, quando a Constituição prevê o prazo para que sejam prestadas e analisadas? Esta Comissão Especial, formada, no calor do debate político, para afastar do cargo uma Presidente legitimamente eleita, está em condições de realizar a análise necessária com isenção?

(Soa a campanha.)

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – É a última folha, Presidente.

Definitivamente, Srª Presidente, penso que não.

Seria uma agressão incomensurável à nossa Lei Maior permitir esse retrocesso.

Com efeito, o reconhecimento quanto à existência de infrações penais pela prática de crime de responsabilidade de que tratam os arts. 10 e 11 da Lei nº 1.079 depende de prévia decisão do Congresso Nacional a respeito da regularidade das contas da Presidente da República relativas ao exercício de 2015.

Consiste, assim, em efetiva questão prejudicial a apreciação da acusação sobre prática de crime de responsabilidade atribuída à Presidência da República na medida em que a eventual caracterização dos dois ilícitos que lhe são atribuídos depende da verificação quanto à regularidade, ou não, das contas a serem prestadas em 2016 após parecer do TCU e deliberação do Congresso Nacional.

Isto posto, Srª Presidente, em respeito à ordem jurídica, nossa garantia maior de convivência pacífica, harmônica e respeitosa, formulo a presente questão de ordem de tal modo que seja reconhecida a presente questão prejudicial à apreciação da acusação apresentada contra a Presidente da República, determinando-se a suspensão da tramitação desse processo até que o Congresso Nacional aprecie as contas da Presidente da República, referentes ao exercício de 2015, dando-se, assim, provimento a essa questão de ordem, negando-se seguimento à denúncia autorizada pela Câmara dos Deputados ou determinando o seu arquivamento, nos termos do art. 143 do Regimento Interno do Senado Federal.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Pela ordem, Srª Presidente.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Presidente Rose de Freitas, eu conversei com o Presidente e encaminharei à Mesa. E ele, sabedor da complexidade dessa questão de ordem, no momento oportuno, dará certamente a sua resposta ou o seu posicionamento.

A segunda questão de ordem que protocolo à Mesa diz respeito ainda à arguição da suspeição do Relator da presente Comissão.

Muito obrigado, Senadora, pela compreensão.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Srª Presidente, pela ordem.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Senadora Vanessa, eu queria, por exercício da função momentânea que exerço, recolher as questões de ordem de V. Exª, inclusive a preliminar de mérito apresentada, e dizer a V. Exª que nós vamos analisá-la oportunamente. Portanto, ela não padece nem de contraditório nem de discussão plenária, que não é o caso.

Nós estamos, há dez horas, em debate e agora nós precisamos ouvir, na fase final, os nossos convidados e encerrar a reunião. É uma questão de bom alvitre que nós não possamos discutir aquilo que a Mesa recolhe para ser analisado. Não cabe discussão.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Presidente, é uma pergunta muito curta.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Eu não posso contraditar, então?

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Eu gostaria muito de permitir a V. Exª.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Eu estou estarrecido com a enormidade do absurdo que eu acabei de ouvir.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – O senhor terá oportunidade de fazer essa análise, Senador.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – Enfim, é uma coisa sem pé nem cabeça.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Um absurdo ou não, V. Exª faça isso pelo bom andamento do trabalho?

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Presidente, mas ela propõe...

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – V. Exª permita que eu dê três minutos a cada convidado, para que eles possam fazer o pronunciamento final, e nós vamos encerrar esta reunião.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Srª Presidente, uma pequena pergunta para o Ministro Nelson, muito simples, que não tem exatamente muito a ver aqui, mas é que eu li, há pouco, no Diário Oficial, uma medida provisória do dia 29, que abre gastos de R\$100 milhões com publicidade.

Eu pergunto se isso é irresponsabilidade ou é generosidade, tendo em vista a possibilidade de que haja a admissibilidade e que, por um período, pelo menos, o Vice-Presidente Temer assuma. Um gasto de R\$100 milhões para publicidade, nessa altura da situação, é um gesto de muita generosidade, mas, ao mesmo tempo, a meu ver, não é hora de se estar gastando dinheiro com publicidade, nem com a Presidenta Dilma, nem com o Presidente Temer, se for ele.

O SR. NELSON BARBOSA – Não conheço essa MP...





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – É a MP 722, de 28 de abril.

O SR. NELSON BARBOSA – Posso passar a informação posteriormente.

O SR. CRISTOVAM BUARQUE (Bloco Socialismo e Democracia/PPS - DF) – Pois não.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Damos a palavra à Senadora Kátia, para fazer as considerações finais.

A SRª KÁTIA ABREU – Obrigada, Srª Presidente.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Por três minutos.

A SRª KÁTIA ABREU – Eu pretendo cumprir rigorosamente o tempo.

Apenas para repetir alguns pontos e para que eles possam ficar fixados. Eu acho que o mais importante para a agricultura hoje, colocando, mais uma vez, a importância que este Governo deu à agropecuária brasileira.... Nós já observamos, através da imprensa, dos formadores de opinião, que, pela primeira vez, a Presidente Dilma colocou o Ministério da Agricultura no primeiro escalão da Esplanada dos Ministérios, fazendo com que o setor fosse valorizado, com todas as suas ações, em termos de crédito, de subvenção, de seguro agrícola.

E eu quero ressaltar o trabalho da ex-Ministra Gleisi Hoffmann, da Casa Civil, que foi fundamental na formatação do seguro agrícola. Antes, nos outros governos, sem desmerecer a Fazenda, os planos Safra eram elaborados pelos ministros da Fazenda. O Ministério da Agricultura sequer era convidado a participar.

No ano passado, em 2015, nós construímos o Plano Safra dentro do Ministério da Agricultura com a visita ilustre do Ministro Joaquim Levy, que fez questão de prestigiar a agropecuária e foi lá desempenhar e discutir o Plano Safra. Ontem o Ministro Barbosa, com toda elegância e amizade, foi até o Ministério da Agricultura para discutirmos, mais uma vez, o Plano Safra que será apresentado na semana que vem.

O seguro agrícola, anteriormente, Srª Presidente, era encarado, nos outros governos, como um favor, como uma esmola aos produtores rurais, e hoje este Governo encara o seguro agrícola como uma questão estratégica de Estado. Não é proteger o produtor, é proteger o abastecimento do País.

E ainda quero lembrar a todos, principalmente aos produtores rurais, que nós esperamos a votação e a aprovação do Código Florestal brasileiro, que criminalizava 100% dos produtores.

(Soa a campainha.)

A SRª KÁTIA ABREU – Esperamos por 17 anos e conseguimos votar o Código Florestal. Todos nós sabemos que, sem o apoio do Governo, jamais teríamos conseguido, pela dificuldade e pelas implicações que trazia este projeto. O Congresso Nacional fez um papel brilhante – o Senado, a Câmara –, mas teve apoio do Governo. Enquanto não houvesse o apoio do Governo, jamais seria aprovado.

Quero dizer, Srª Presidente, que as operações de crédito e concessão de subvenção estão em uma lei clara: a Lei Complementar nº 101 explica claramente o que é empréstimo e o que é concessão de subvenção. São duas coisas completamente diferentes. E repito que atrasar pagamento não faz com que aquela prestação de serviço se transforme num empréstimo, porque eu posso atrasar contas, eu posso atrasar contratos. Nem por isso, significa, na minha prestação de serviços, que eu esteja tomando dinheiro emprestado de alguém. O que caracteriza um empréstimo é





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

um contrato com data e valores para pagamento antecipado, como o produtor rural faz com o banco quando vai tomar o seu crédito rural. É outra espécie de transferência de recursos para o setor privado a concessão de subvenção.

Agora, a concessão de empréstimo, financiamento e refinanciamento, aí, sim, é operação de crédito. Pelo que eu saiba, o Governo não recebeu nem um real dos bancos para fazer a subvenção. Ao contrário, o Governo tirou dinheiro do Tesouro para pagar a subvenção dos agricultores. Nós chegamos a quase R\$50 bilhões em cinco anos de subvenção agrícola, sendo que 60% para os pequenos agricultores e 40% para os médios e grandes produtores.

Agora, toda subvenção agrícola foi regulada por uma portaria, desde 1992, desde que foi criada por lei, no governo do Presidente Collor ainda. Nós criamos a subvenção quando o Brasil foi aberto ao mercado internacional. A subvenção veio para apoiar os produtores e para que não perdêssemos a nossa competitividade com os juros altíssimos que tínhamos para concorrer com o mundo. Assim funciona nos Estados Unidos. Na Europa funciona de modo muito maior do que fazemos aqui com a subvenção e o subsídio agrícola.

Sr^a Presidente, quero dizer também que, assim que o Tribunal de Contas.... Quando ficamos comparando governos, não é para criticar um governo, um Presidente da República ou outro. Eu tenho a maior admiração pelo cargo da Presidência da República. É apenas para dizer que os iguais não podem ser tratados de forma desigual.

Então, se o Tribunal de Contas da União, apenas em outubro de 2015, decidiu que mudaria a regra, ótimo. Vamos aplaudir o avanço na lei, mas a lei não pode retroagir para prejudicar. Então, se Fernando Henrique fez, se Lula fez, por que Dilma será penalizada? Vamos zerar o jogo e começar daqui adiante, com o próximo Presidente, com uma lei clara, que vai assumir o governo sabendo quais são as novas regras. A mesma coisa com decretos de crédito suplementar, o que foi amplamente discutido.

Nós repetimos: tudo o que fizeram foi legal. Fernando Henrique fez 101 decretos, Lula fez 63 e a Presidente Dilma fez 4. Todos fizeram de forma legal, porque existe a Lei Orçamentária que, no seu art. 4º, permite a mudança desde que não se afete a meta. A Presidente Dilma não afetou a meta, porque, no mesmo momento em que ela alterou, que ela publicou o decreto, ela também publicou o decreto de contingenciamento e também não descumpriu a lei. Por que, mais uma vez, vamos mudar as regras com a Presidente Dilma, se isso não foi feito com o Lula, se isso não foi feito com Fernando Henrique? Vamos zerar o jogo e começar novamente.

Estamos vivendo um momento importante da vida brasileira, um momento em que estamos amadurecendo com mais de 500 anos de idade e precisamos valorizar a nossa democracia. Se nós, de fato, encontrássemos motivos e argumentos que pudessem comprovar da nossa Presidente, Dilma Rousseff, um desvio de finalidade, um desvio na Lei de Responsabilidade Fiscal, daríamos a mão à palmatória. Mas tirar da cadeira uma mulher que foi eleita pelo povo brasileiro, assim como todos nós.... Não é justo também que se tire da cadeira um Senador, um Deputado Federal de qualquer jeito, porque isso abre um precedente irreversível.

Se a Presidente Dilma não descumpriu a lei, por que vamos interromper e antecipar a sua saída da Presidência da República? Nós precisamos refletir sobre isso. É a primeira mulher Presidente do Brasil. Não há nenhuma chantagem nisso não. Tem que ser mulher e tem que ser honesta, e a Presidente Dilma é mulher, é honesta e





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

honra as mulheres do País, porque não nos envergonhou e não furtou, não roubou, não desviou recurso e tem espírito público.

Por que não discutirmos, dialogarmos outras soluções? Por que fazer essa aberração no Congresso Nacional? Veja o que aconteceu com o ex-Presidente Collor, sem entrar no mérito da questão. Foi cassado, foi inocentado pelo Supremo Tribunal Federal e hoje é Senador da República.

Eu só peço aos colegas e às colegas Senadoras que nós possamos.... Nesse momento tão delicado, momento de muita conturbação, em que estamos vivendo dificuldades políticas, dificuldades na economia, eu gostaria de reiterar que essas dificuldades políticas também impediram que a economia melhorasse, porque não conseguimos votar as matérias tão importantes para o Brasil por conta dessa situação.

Não vamos procurar culpados ou inocentes. Vamos levar o Brasil adiante. Vamos fazer as mudanças. Temos mais de US\$300 bilhões de reservas, temos mais da metade da população brasileira na classe média, enquanto que, na Índia, 450 milhões estão abaixo da linha da pobreza. Somos gigantes na produção de alimentos, temos um potencial enorme neste País. Quando ando pelo mundo afora, sinto orgulho deste País, do quanto as pessoas acreditam em nós. Não vamos fazer isso! Peço aos colegas. Se não comprovarem, vocês estão vendo aqui, pela defesa dos dois colegas Senadores, que não há nada que essa mulher tenha feito que os ex-Presidentes também não fizeram.

Será uma marca muito triste para o País se forem efetivadas essas acusações que não são reais, que não são verdadeiras. Vamos deixar a Presidente Dilma encontrar o nosso caminho. Já estamos vendo sinais diferentes na economia. A inflação já está baixando. Isso são sinais de que estamos indo no rumo certo.

Se dermos as mãos, como sempre fizemos, o Congresso Nacional aprova as medidas, os ajustes e vamos levar e vamos trabalhar. O ano de 2018 está aí; 2018 está próximo. E se nós arrumarmos as coisas que temos que arrumar agora, aquele que quer ser Presidente da República em 2018 vai encontrar um Brasil muito melhor e muito mais fácil de trabalhar.

Então encerro, Sr^a Presidente, agradecendo a oportunidade que os colegas aqui me deram, o tratamento que cada um de vocês deu a mim e também aos meus colegas. Não tenho autorização para falar em nome deles, mas senti o carinho e a delicadeza com que fomos aqui recebidos, com raríssimas e pequenas distorções. Assim, quero agradecer por ter voltado a esta Casa, num momento tão delicado como este, e ter assistido aqui um debate do mais alto nível. Tenho certeza de que este debate será definitivo para as decisões do futuro do nosso Brasil.

Muito obrigada. (*Palmas.*)

A SR^a PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Muito obrigada pela presença da Senadora Kátia nesta Casa, pela sua disponibilidade e pela capacidade de luta que tem. E parabênz também pelo trabalho que tem exercido à frente do seu Ministério, com essa coragem toda que, tenho certeza, palpita no coração dos brasileiros.

Com a palavra o Ministro Nelson Barbosa, Ministro da Fazenda.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr^a Presidente, o Senador Cristovam falou aquele assunto e eu tive uma constatação aqui. Acho que o Governo acabou de fato, só não de direito ainda, porque a medida provisória foi assinada por um conhecido do senhor bem próximo, que é o Francisco Gaetani, 100 milhões. O Ministro da Fazenda não saber é um sinal de que acabou de fato o Governo.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Com a palavra o Ministro Nelson Barbosa para as considerações finais.

Não está franqueada a palavra para nenhum outro assunto que não seja o encerramento da presente audiência.

O SR. NELSON BARBOSA – Antes de começar, só para esclarecer o ponto levantado pelo nobre Senador. Uma medida de crédito extraordinário é uma atribuição do Ministério do Planejamento. E a execução de qualquer crédito extraordinário também está condicionada à disponibilidade financeira, ao decreto de contingenciamento.

Então, ao se estabelecer um crédito extraordinário, para se gastar o valor nessa rubrica, deve-se remanejar de outra rubrica. Portanto, não há nenhuma anormalidade na edição dessa medida provisória.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Contenha a sua ansiedade, Medeiros, de botar a sua assinatura nesse golpe. Deixe o Ministro falar.

O SR. NELSON BARBOSA – Sobre... Voltando ao ponto, também quero agradecer a todos os Senadores e Senadoras. Para mim, é uma honra estar aqui junto com meus colegas Kátia Abreu e o Ministro Cardozo para apresentar os argumentos de defesa da Presidente.

Acho que muito já foi dito, então eu gostaria de me concentrar só em alguns pontos que eu acho essenciais.

Toda esta discussão tem a ver com dois pontos: a edição de decretos e a questão das chamadas pedaladas fiscais. Na questão dos decretos, acho que ficou claro que a edição de decretos de crédito suplementar não aumenta a despesa. E eu queria aproveitar o último comentário para registrar que foi feita uma mudança da meta, sim, em julho, como foi colocado. A meta mudou três vezes no ano passado. O ano passado foi um ano atípico, foi um ano que começou com o Governo e o mercado prevendo um crescimento positivo e terminou com um crescimento, com uma queda do PIB de quase 4%.

Mudar a meta fiscal num contexto desse é quase que uma obrigação porque houve uma grande queda de receita. Quando a meta fiscal foi mudada em julho, Senadores e Senadoras, ela não foi feita para gastar mais. A meta fiscal foi mudada porque se previu que se iria arrecadar menos. Naquele momento, cortou-se ainda mais o gasto. Então, a mudança da meta foi uma atitude responsável devido à queda da arrecadação. Não foi um pedido para se gastar mais, muito ao contrário.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – O senhor se baseou num projeto de lei que estava tramitando e que não tinha sido aprovado ainda.

A SRª FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Srª Presidente, vamos garantir a palavra. Estamos nas considerações finais. Senão, vamos ter de abrir o debate.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Na verdade, acho que é impossível reiterar esse pedido. Está subentendido que está garantida a palavra aos nossos oradores.

O SR. NELSON BARBOSA – Voltando, acho que ainda tenho os meus dois minutos.

A mudança da meta foi requisitada por uma queda de receita, a mudança da meta não foi requisitada para se gastar mais. Logo, não há que se falar que os atos tomados, após a mudança da meta, implicam aumento do gasto do Governo sem autorização do Congresso Nacional.





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Argumentar que a edição de um decreto de crédito suplementar aumenta o gasto sem que isso tenha impacto no limite financeiro, na verdade, é um erro. Essa mudança de meta depois foi aprovada pelo Congresso Nacional e incluída uma autorização para se pagarem os passivos apontados pelo TCU, o que, por sua vez, resolveu toda a questão das chamadas operações de crédito. Então, tudo isso foi resolvido dentro do exercício de 2015.

Por fim, senhoras e senhores, quero ser breve, mas tenho de registrar. Não devemos criminalizar a política fiscal. Como foi colocado aqui, editar decretos de crédito suplementar que não geram automaticamente despesas – o que está sendo colocado no atual pedido de *impeachment* – foi realizado por vários Governadores. Digo isso não para criminalizar as atitudes dos Governadores, ao contrário. Acho que os Governadores estão certos e que o fato de eles não terem sido questionados pelos Tribunais de Contas estaduais também revela a correção do ato da Presidenta. Nós devemos aplicar os mesmos pesos e as mesmas medidas nas avaliações das contas estaduais e na avaliação das contas federais. Ao criminalizar a política fiscal, do jeito que está sendo proposto por essa interpretação adiantada nesse questionamento, a vítima não é só a Presidenta da República, a vítima é a população brasileira.

Neste momento, o Governo tem recursos para poder ajudar na recuperação da economia brasileira. Nós temos um pedido de mudança de metas em tramitação nesta Casa, um pedido de metas que inclui, dentre outras coisas, um pedido de autorização para direcionar R\$9 bilhões para aumentar os investimentos no Brasil, o que já começa a gerar emprego e renda no dia seguinte; um pedido para aumentar as transferências para os Estados, pagando FEX de 2016, de R\$2 bilhões, o que vai auxiliar os Estados exportadores imediatamente; um pedido para direcionar mais R\$3 bilhões para a saúde, o que vai beneficiar a população brasileira. Nós não podemos fazer isso agora porque...

O SR. WELLINGTON FAGUNDES (Bloco Moderador/PR - MT) – Só para falar, Ministro, sobre a importância do FEX, principalmente para os produtores que hoje têm sido muito responsáveis por essa questão da balança, principalmente do Centro-Oeste.

O SR. NELSON BARBOSA – Devido ao clima generalizado de criminalização da política fiscal por motivos políticos e não econômicos, o Governo hoje está de mãos atadas e não pode ajudar a economia, na medida em que a economia precisa, neste momento, de elevar a renda e o emprego.

É por isso que eu peço às senhoras e aos senhores que analisem imparcialmente esse pedido de *impeachment*, mas, sobretudo também, se dediquem à aprovação da mudança da meta fiscal na sessão do Congresso, que, segundo o Presidente Renan Calheiros, está marcada para daqui a duas semanas ou no final de maio.

Muito obrigado.

A SRª PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Também agradecendo a presença do Ministro Nelson Barbosa. Pessoalmente conheço sua história de luta. Muitas vezes lhe dei muitos aborrecimentos. Trabalhamos bastante juntos nessas questões econômicas do País.

Passo a palavra, agora, ao nosso competente Ministro da AGU. V. Exª tem a palavra para encerrar.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Srª Presidente, Sr. Relator, Srs. Senadores, Srªs Senadoras, ao longo deste debate, S. Exª o nobre Senador Aloysio Nunes Ferreira me perguntou o que a AGU estava fazendo para evitar aquilo que, de acordo com a defesa, é uma ruptura institucional. Eu respondi e volto a responder.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (Bloco Oposição/PSDB - SP) – V. Ex^a disse que havia um golpe em curso. Este é o problema: golpe em curso. Golpe em curso supõe, exige providências imediatas.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Mas não acabei de falar, Senador. Senador, eu não acabei de falar.

A SR^a PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES. *Fora do microfone.*) – Mas está encerrando, tenha um pouco de paciência. Paciência nunca é demais.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Volto a dizer, Srs. Senadores, Sr^{as} Senadoras, quando fui arguido pelo nobre Senador Aloysio Nunes Ferreira, que me perguntava o que a AGU estava fazendo para evitar aquilo que entendia poderia ser uma ruptura institucional. Eu disse que o que estávamos fazendo era buscar evitar que um golpe de Estado se consumasse, porque golpe é a deposição inconstitucional de qualquer governo.

O que estávamos fazendo e o que estamos fazendo, nesse momento, é nos dirigir ao Senado Federal, a um órgão formado por Senadores e Senadoras, que juraram obedecer à Constituição e defender o Estado democrático de direito, a um órgão que representa os Estados, a um órgão que tem a missão constitucional de apreciar, processar e julgar a denúncia contra a Senhora Presidente da República.

Reafirmo que não existem crimes de responsabilidade na forma tipificada na denúncia originalmente aceita pelo Presidente da Câmara, que é justamente a forma que está submetida, hoje, ao Senado Federal. Reafirmo que, nos dois casos, não há ato ilícito, não há dolo, não há proporcionalidade de pena, não existe justa causa, portanto, para instauração de qualquer processo com o afastamento da Senhora Presidente da República. Caso isso venha a se consumar, seguramente, teremos uma situação que, para o País, é desastrosa do ponto de vista democrático. Teremos uma situação em que o mundo nos observa e o mundo acreditará que o Brasil não é aquele país de instituições sólidas, que gostamos de defender, mas um país que, diante de contingências meramente políticas, cria pretextos para afastar uma pessoa legitimamente eleita. Se efetivamente há críticas ao que o Governo fez, vamos ao debate e as eleições nos aguardarão para decidir novos rumos, mas, até lá, no presidencialismo, não se podem inventar pretextos jurídicos para se fundamentar o *impeachment*.

Os fatos apontados são absolutamente inconsistentes. Os discursos que se fazem para sustentar são discursos que falam de um conjunto de uma obra, que falam de um conjunto de situações em que a criminalização de uma política econômica está sendo colocada sem que efetivamente o crime passível de ser atribuído à Senhora Presidente da República seja estampado.

Não se consegue demonstrar o dolo, a má-fé da Presidenta. Aliás, no caso das pedaladas fiscais, sequer se consegue dizer qual é o ato, o ato que a Presidenta praticou. No entanto, como aqui se sustentou, e se sustentou no relatório da Câmara, na dúvida, que se acolha a denúncia; na dúvida, que se afaste a Presidenta da República; na dúvida, que se viole a democracia, porque, na dúvida, nenhum Presidente da República pode ser afastado de seu mandato.

É, portanto, nessa dimensão, Srs. Senadores e Sr^{as} Senadoras, que, em nome da defesa da Presidente da República, eu peço que V. Ex^{as} busquem examinar, com a máxima isenção possível, os fatos que estão colocados, porque se está diante de uma situação histórica, se está diante de uma situação em que os livros da história documentarão o que for feito.





*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eu tenho absoluta certeza de que aqueles que olharem de forma desapaixonada, não preconcebida, não preconceituosa aquilo que se discute chegarão à conclusão de que não existe nenhuma condição jurídica efetiva para que ocorra o *impeachment* de Sua Excelência a Senhora Presidente da República Dilma Rousseff.

Isso é absolutamente claro. Se lerem o relatório da Câmara, com as suas incongruências, se lerem a defesa que fizemos, terão absoluta convicção de que não é assim que a democracia se resolve em um País como o nosso, de que não é assim que os problemas nacionais são resolvidos, de que não é assim; que nenhum governo poderá assumir, nessas condições, sem que tenha legitimidade para governar.

Um processo de *impeachment* é traumático, mesmo quando feito dentro da Constituição. Um processo de *impeachment* é traumático, mesmo quando as garantias constitucionais são respeitadas.

Agora, quando não são, quando existem pretextos, quando existem situações claras de ruptura, posso dizer que esse é um trauma que o Brasil não merece, é um trauma que terá consequências as mais diversas no futuro.

Peço, portanto, a V. Ex^{as} que reflitam sobre isso, peço que V. Ex^{as} examinem a defesa e coloquem efetivamente a consciência individual acima de interesses político-partidários.

O Brasil não merece que a Constituição Federal de 1988 seja rasgada e violada da forma que se propõe neste processo de *impeachment*.

Agradeço a todos os Srs. Senadores e Senadoras. (*Palmas.*)

A SR^a PRESIDENTE (Rose de Freitas. PMDB - ES) – Eu gostaria de colocar em votação, rapidamente, a ata da 2^a Reunião e, inclusive, solicitar a dispensa da leitura.

Se todos estiverem de acordo...

Todos estão? (*Pausa.*)

Então, está aprovada.

Nada mais havendo a tratar, agradeço a presença de todos, da imprensa, dos convidados, dos assessores, de todos aqueles que trabalham junto conosco, convidando para a próxima reunião, a ser realizada na segunda-feira, 2 de maio, às 10h30, neste mesmo plenário, para ouvirmos: o Sr. Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador do Tribunal de Contas da União; o Sr. José Maurício Conti, Professor do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Universidade de São Paulo; e o Sr. Fábio Medina Osório, Presidente do Instituto Internacional de Estudos de Direito do Estado.

Informo também que as listas de presença e de inscrição de oradores da próxima reunião estarão disponíveis para assinatura no plenário a partir de 9h30.

Portanto, declaro encerrada a presente reunião.

Obrigada a todos.

(Iniciada às 9 horas e 28 minutos, a reunião é encerrada à 18 horas e 52 minutos.)


Senador Raimundo Lira
Presidente



RESPOSTA À QUESTÃO DE ORDEM FORMULADA PELA SENADORA VANESSA GRAZZIOTIN EM 29.04.2016

Em atenção à segunda questão de ordem apresentada pela Senadora Vanessa Grazziotin na última sexta-feira, esta Presidência esclarece o seguinte.

Com fundamento no art. 143 do Regimento Interno do Senado Federal, a Senadora Vanessa defende a hipótese de que esta Presidência acolha a questão de ordem e determine o arquivamento da Denúncia autorizada pela Câmara dos Deputados, tendo em vista que:

- 1) Os fatos relatados na referida Denúncia dizem respeito às contas do ano de 2015, que não havia ainda findado quando o Presidente da Câmara dos Deputados recebeu a peça acusatória;
- 2) As contas deveriam passar antes pelo crivo da Comissão Mista de Orçamento e pelo Plenário do Congresso Nacional antes que dessem ensejo à arguição de qualquer tipo de irregularidade a fundamentar a prática do crime de responsabilidade.

Decido.

À toda evidência os questionamentos apresentados confundem-se com o próprio mérito da matéria em apreciação nesta Comissão, não cabendo falar-se em questão de ordem.

De fato, não se afigura aplicável, neste caso, o art. 143 do Regimento Interno do Senado Federal, de natureza genérica, que se presta a conferir tratamento a todo e qualquer tipo de documento recebido pelas comissões.



Diferentemente, o processo de impeachment é regido por dispositivos constitucionais, legais e regimentais específicos que não preveem a possibilidade de arquivamento sumário da Denúncia recebida sem que seja submetida ao Plenário do Senado Federal, órgão competente para aferir sua admissibilidade.

Ante o exposto, indefiro a questão de ordem, ressaltando, entretanto, que os questionamentos, a critério do relator, podem ser apreciados como preliminar de mérito da matéria.


Senador Raimundo Lira

Presidente da Comissão Especial do Impeachment



RESPOSTA À QUESTÃO DE ORDEM APRESENTADA PELA SENADORA VANESSA GRAZZIOTIN EM 29.4.2016

Em atenção à questão de ordem apresentada pela Senadora Vanessa Grazziotin na última sexta-feira, esclareço que a arguição de suspeição do relator já foi devidamente respondida, resposta esta que foi inclusive submetida ao Plenário desta Comissão, que corroborou a decisão da Presidência.

Assim, considerando que:

- 1) não há hipótese de suspeição prevista em lei que impeça o Senador Antonio Anastasia de relatar a matéria;
- 2) O Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 387 já analisou a questão e estabeleceu como aplicável à espécie o disposto no art. 36 da Lei nº 1079/50, que também não prevê a suspeição do Relator neste caso;
- 3) Esta Comissão soberanamente já decidiu em definitivo a questão de ordem, restando preclusa a matéria;

Indefiro mais uma vez a questão de ordem.

Presidente Raimundo Lira

Presidente da Comissão Especial do Impeachment





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Excelentíssimo Senhor Senador Raimundo Lira, Presidente da Comissão Especial do Senado Federal destinada a analisar a Denúncia nº 1, de 2016

REC

000007

Ref.: Mensagem nº 59, de 2016.

Denúncia nº 1, de 2016.

JUNTE-SE AOS AUTOS.
[Assinatura]

A Excelentíssima Senhora Presidenta da República, representada pelo Advogado-Geral da União, nos termos do art. 131 da Constituição e do inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, vem, por meio da presente, expor e requerer o quanto segue.

Em 18 de abril, houve o encaminhamento do Ofício nº 526/2016/SGM-P, da Câmara dos Deputados, que comunica a autorização dada por aquela Casa à instauração de processo, por crime de responsabilidade, “em virtude da abertura de créditos suplementares por Decreto Presidencial, sem autorização do Congresso Nacional (Constituição Federal art. 85, VI e art. 167, V; e Lei nº 1.079, de 1950, art. 10, item 4 e art. 11, item II)”, e da “contratação ilegal de operações de crédito (Lei nº 1.079, de 1950, art. 11, item 3)”, em desfavor da requerente.

Na sequência, a Senhora Presidenta da República foi comunicada, por meio da Mensagem nº 59, de 2016, sobre a eleição da

Sussecretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito

Recebido em 18 / 04 / 2016
AS _____ horas.

Guilherme Brandão
Técnico Legislativo
Mat. 226.054



Comissão Especial prevista no art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950, na Sessão Plenário do Senado Federal de 25 de abril do corrente.

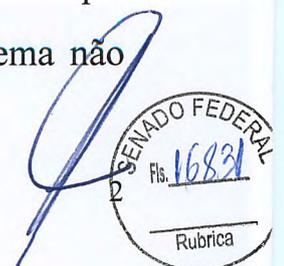
No dia 26 de abril, foi eleito como relator o ilustre Senador Antônio Anastasia, após terem sido respondidas e indeferidas as questões de ordem apresentadas pelas Senadoras Gleisi Hoffmann e Vanessa Grazziotin. Na mesma data, foi aprovado Plano de Trabalho da Comissão Especial.

Em que pese o tema ter sido objeto de questões de ordem decididas pela Presidência deste Colegiado, é fundamental que referido pleito seja analisado sob o ponto de vista do direito de defesa e, neste caso, há claro prejuízo a seu pleno exercício diante da flagrante quebra do princípio da imparcialidade, consagrado em nosso ordenamento jurídico, como corolário do Estado de Direito.

Preliminarmente, deve-se destacar que **não há aqui a incidência da decisão da ADPF 378** que se, por um lado, afirmou a ausência de lacuna legal acerca das hipóteses de impedimento e suspeição dos julgadores, que pudesse justificar a incidência subsidiária do Código de Processo Penal, por outro, **não tratou da incidência do Regimento Interno do Senado Federal acerca do exercício do papel de Relator.**

Há uma questão particular que diz respeito ao papel exercido pelo Relator, junto ao Senado Federal, de um procedimento de natureza jurídico-política. Como é cediço, a natureza *sui generis* do processo e julgamento dos crimes de responsabilidade atribuídos ao Presidente da República exige sempre uma leitura sistemática e axiológica das normas que regem cada etapa procedimental.

Nesse aspecto, há de se observar que as normas regimentais que se aplicam à distribuição de relatoria são específicas e tratam de tema não abrangido pela Lei 1.079, de 1950.



O tema em debate diz respeito a uma função específica exercida ao longo do procedimento e que tem papel central na condução dos trabalhos que visam à formação do convencimento dos demais parlamentares em sua função julgadora. Diferentemente, portanto, do debate travado na ADPF 378 quando a tentativa de aplicação do Código de Processo Penal foi obstada pelo Supremo Tribunal Federal em respeito ao tratamento especial já dado pela referida lei e ao exercício das funções parlamentares com base em suas convicções político-partidárias, o papel do relator deve ser encarado diante das especificidades políticas já reconhecidas pelas normas regimentais do Senado Federal.

Ora, se a própria Casa Legislativa dispõe de normas que protegem a imparcialidade do relator diante de caso que envolve o Decoro e a Ética de Senador da República – o que não afasta, no caso em espécie, a participação do ilustre senador Antônio Anastasia das votações em Comissão Especial e Plenário –, por que razão não seriam aplicáveis tais regras em caso de tamanha magnitude política e jurídica, como é o que importa no afastamento de Presidente da República?

Quanto ao mérito, é fato que **o denunciante, Senhor Miguel Reale Júnior, é filiado, desde 1990, ao Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB (docs. anexos), partido cuja atuação em prol do impeachment da Presidenta Dilma Rousseff é pública e notória.**

Não é só: **a coautora do pedido, sra. Janaína Paschoal admitiu ter recebido a quantia de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais) do Partido para produzir parecer sobre o impeachment da Presidenta da República, em audiência ocorrida no último dia 28 de Abril, perante esta Comissão:**



SENADO FEDERAL
16832
Rubrica

A SRª VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Aliás, acho que estão falando muito pouco da Operação Lava Jato nos últimos tempos.

Mas a senhora se preocupou em dizer que aqui não é uma ação do PSDB, e que a senhora, por mais que tenha trabalhado para o Governador Alckmin, para o presidente – trabalhou para o ministro, mas cujo Presidente era o Fernando Henrique –, não tem nada a ver.

O que os jornais vêm nos noticiando, desde o ano passado, é que, no mês de maio do ano passado, o PSDB encomendou um parecer do Dr. Miguel Reale, que a convidou, e que, por esse parecer, foram pagos R\$45 mil, Drª Janaina – R\$45 mil. Toda imprensa divulgou e não há um único desmentido divulgado.

A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL (*Fora do microfone.*) – Mas é verdade.

(...)

A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – ...queriam limitar a Câmara, porque entendiam que tinham o Senado na mão. Quando chega ao Senado, agora querem limitar o Senado.

Então, o PCdoB foi ao Supremo em dezembro, e o Supremo decidiu que a autoridade competente são V. Exªs.

O Ministro Lewandowski, Presidente da Casa, à meia-noite e meia, depois do julgamento feito, decidiu colocar na decisão – lembro-me bem – e questionou seus pares. Havia ministros que já tinham se retirado.

O que eu quero dizer com isso é que isso não foi objeto de deliberação e não poderia ser, porque a Casa tinha decidido isso antes. E a Constituição Federal não dá ao Supremo Tribunal Federal competência para falar sobre crime de responsabilidade.

Então, quando eu falava... Só esclarecendo a V. Exª: isso é importante, vamos prosseguir. Com relação ao parecer do PSDB, a imprensa noticiou, e a imprensa noticiou, porque eu falei. A imprensa não noticiou porque foi investigar. Eu falei.

Aliás, quando o Dr. Hélio Bicudo aceitou iniciar esse processo comigo – se quiserem ligar para ele agora para ver se eu estou mentindo –, nós fomos almoçar num domingo, e eu disse a ele assim: "Dr. Hélio, o senhor precisa saber de uma coisa. Eu fui contratada pelo PSDB em maio" – nós propusemos o processo em setembro –, "eu fui contratada pelo PSDB em maio, recebi R\$45 mil



para fazer um parecer...". Como tudo que eu recebo, eu declarei, recolhi tributos. Então, não tenho como negar, está tudo bonitinho:

(Intervenção fora do microfone.)¹

Sendo assim, atenta contra as previsões normativas desta Casa (art. 127 do RISF e art. 15, III do Código de Ética e Decoro Parlamentar) a manutenção do Senador Antonio Anastasia ou qualquer outro membro do PSDB como relator da presente Comissão Especial, conforme se verifica a partir dos referidos dispositivos:

RISF - Art. 127. Não poderá funcionar como relator o autor da proposição.

Código de Ética e Decoro Parlamentar - Art. 15. Admitida a representação, o Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar determinará as seguintes providências:

III – designação de relator, mediante sorteio, a ser realizado em até 3 (três) dias úteis, entre os membros do Conselho, sempre que possível, **não filiados ao partido político representante ou ao partido político do representado.**

O presente feito se constitui em procedimento de natureza jurídico-política e em ato de profunda repercussão ao Estado Democrático, tornando a isenção do relator providência essencial à legitimidade do seu processamento. É imperioso, portanto, que recaia sobre qualquer Senador que não tenha emitido pré-julgamentos acerca dos fatos a relatoria da presente denúncia a ser submetida ao crivo do Senado Federal.

Sendo notórias as posições do PSDB e de seus membros a favor do impedimento da Presidenta da República², constitui-se óbice intransponível à designação de relator da agremiação referida. Não há como

¹ De acordo com as notas taquigráficas da Sessão.

² Como aponta a reportagem a seguir, no dia 8 de Abril do corrente ano, o partido fechou questão em relação ao tema: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/04/governadores-e-liderancas-do-psdb-se-reunem-em-sao-paulo.html>



se afastarem os riscos ao direito de defesa diante do fato de o Relator do processo que poderá culminar no afastamento da Presidenta da República pertencer ao mesmo partido político que deu suporte, inclusive financeiro, à denúncia, partido esse que é, ainda, um dos maiores opositoristas ao governo legitimamente eleito em 2014.

Ressalta-se, **há aqui situação não tratada pela Lei 1.079, de 1950, e não se está a avocar a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal, mas sim do Regimento Interno do Senado Federal e do Código de Ética e Decoro Parlamentar** para fundamentar uma hipótese de impedimento, não à intervenção no julgamento, mas sim à condução dos trabalhos de relatoria por Senador que é do Partido responsável pela denúncia contra a Presidenta da República, seja porque um dos denunciantes é a este partido filiado (Sr. Miguel Reale Jr.), seja porque contratou a co-denunciante para produzir parecer sobre a causa.

A matéria adere, com efeito, à face política do julgamento e à solução desta natureza apontada pelas normas adotadas por esta Casa Legislativa.

Não há, desse modo, outra medida capaz de solucionar tal situação que não seja a realização de nova eleição para Relator, afastando-se a possibilidade de que senadores do Partido da Social Democracia Brasileira sejam candidatos ao posto.

Diante do exposto, com fundamento no art. 38 da Lei nº 1.079, de 1950, no art. art. 127 do RISF e art. 15, III do Código de Ética e Decoro Parlamentar, requer:

I - seja anulada a eleição que conduziu o Senador Antonio Anastasia à relatoria da presente Comissão;



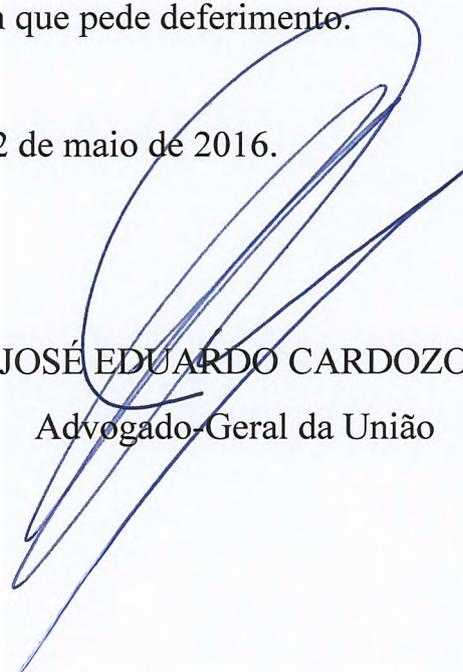
SENADO FEDERAL
Fls. 16835
Rubrica

II – seja realizada nova eleição para relator da presente Comissão, vedando-se candidatura de parlamentares pertencentes ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB);

III – seja concedido ao novo relator eleito prazo de dez dias para produção do relatório, a contar da data de sua eleição.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 02 de maio de 2016.



JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Advogado-Geral da União





Justiça Eleitoral
Tribunal Superior Eleitoral
Certidão

Certifico que, de acordo com os assentamentos do Sistema de Filiação Partidária e com o que dispõe a Res.-TSE nº 23.117/2009, o eleitor abaixo qualificado **ESTÁ REGULARMENTE FILIADO.**

Nome do Eleitor: FLAVIO HENRIQUE COSTA PEREIRA

Inscrição: 180741860116

Dados da Ocorrências de Filiação Partidária

Partido UF Município Data de Filiação

1PSDB **SP** CAMPINAS 04/05/2003

Certidão emitida às 19:51:44 de 25/04/2016

Esta certidão de filiação partidária é expedida gratuitamente e os dados nela contidos refletem os registros oficiais de filiação, na forma da lei. Sua autenticidade poderá ser confirmada na página do Tribunal Superior Eleitoral na Internet, no endereço:

<http://www.tse.gov.br>, por meio do código de autenticação: **RUZR./RMS.Y3LQ.UCBS**





Justiça Eleitoral
Tribunal Superior Eleitoral
Certidão

Certifico que, de acordo com os assentamentos do Sistema de Filiação Partidária e com o que dispõe a Res.-TSE nº 23.117/2009, o eleitor abaixo qualificado **ESTÁ REGULARMENTE FILIADO.**

Nome do Eleitor: MIGUEL REALE JUNIOR

Inscrição: 001645780116

Dados da Ocorrências de Filiação Partidária

Partido	UF	Município	Data de Filiação
1PSDB	SP	SÃO PAULO	20/03/1990

Certidão emitida às 08:38:21 de 02/05/2016

Esta certidão de filiação partidária é expedida gratuitamente e os dados nela contidos refletem os registros oficiais de filiação, na forma da lei. Sua autenticidade poderá ser confirmada na página do Tribunal Superior Eleitoral na Internet, no endereço:

<http://www.tse.gov.br>, por meio do código de autenticação: **JK3A.AHB/.XVGY.1CSE**



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A ANALISAR A DENÚNCIA Nº 1/2016, SENADOR RAIMUNDO LIRA

JUNTE-SE AOS AUTOS.

Cumprimentando-o cordialmente, nos termos do art. 131 da Constituição e do inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, conforme documentação já acostada aos autos, venho à presença de Vossa Excelência designar os advogados da Advocacia-Geral da União abaixo arrolados que representarão a defesa da Excelentíssima Senhora Presidenta da República e terão assento perante as reuniões da referida Comissão, no Senado Federal para que possam exercer todas as prerrogativas previstas no Estatuto da Advocacia, Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

1. Fernando Luiz Albuquerque Faria, OAB/DF 12.435,
Vice Advogado-Geral da União;
2. Flávio Chiarelli Vicente de Azevedo, OAB/DF 13.985,
Adjunto do Advogado-Geral da União;
3. José Flávio Bianchi, OAB/SP 237.339,
Adjunto do Advogado-Geral da União.
4. Lilian Barros de Oliveira Almeida, OAB/DF 22.351,
Adjunta do Advogado-Geral da União.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 2 de maio de 2016.

JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Advogado-Geral da União



Recebido na COCETI EM 02/05/16

Maximiliano Godoy
Matricula: 265667
SGM - Senado Federal



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

REC
000009

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL
DO SENADO FEDERAL - DENÚNCIA POR CRIME DE
RESPONSABILIDADE Nº 1, DE 2016**

JUNTE-SE
[Assinatura]

Cumprimentando-o cordialmente, nos termos do art. 131 da Constituição e do inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, conforme documentação já acostada aos autos, venho à presença de Vossa Excelência requerer seja esclarecido a esta Comissão Especial o que se segue, com relação ao acompanhamento de suas sessões por advogados, membros da Advocacia-Geral da União:

A representação da senhora Presidenta da República, perante esta Comissão Especial, está sendo realizada pela Advocacia-Geral da União, com fundamento no art. 131, da Constituição Federal, bem como no art. 22 da Lei nº 9.028, de 1995, e na Portaria CGU nº 13, de 24 de junho de 2015.

Nesse sentido é que foram indicados advogados, membros da Advocacia-Geral da União, para se fazerem presentes em todas as sessões desta Comissão Especial, conforme ofícios em anexo, para que possam exercer, no exercício do direito de defesa da senhora Presidenta da República, todas as prerrogativas inerentes ao advogado constantes no art. 7º do Estatuto da OAB (Lei

Subseção de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
RECEBI O ORIGINAL
Em 03/05/16 às 09:45 horas
Nome: Marcelo Assaife Lopes
Matrícula: Técnico Legislativo
Mat. 267895





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

nº 8.906, de 1994), tais como o direito de ingressar livremente e acompanhar as sessões em que é discutido o direito do representado e são ouvidas testemunhas (inciso VI), bem como o de se dirigir diretamente aos julgadores (inciso VIII).

Requer, assim, seja garantido o direito de defesa da denunciada, bem como as prerrogativas inerentes ao exercício da Advocacia.

Brasília/DF, 02 de maio de 2016



JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Advogado-Geral da União

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A ANALISAR A DENÚNCIA Nº 1/2016, SENADOR RAIMUNDO LIRA

Cumprimentando-o cordialmente, nos termos do art. 131 da Constituição e do inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, conforme documentação já acostada aos autos, venho à presença de Vossa Excelência designar os advogados da Advocacia-Geral da União abaixo arrolados que representarão a defesa da Excelentíssima Senhora Presidenta da República e terão assento perante as reuniões da referida Comissão, no Senado Federal para que possam exercer todas as prerrogativas previstas no Estatuto da Advocacia, Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

1. Fernando Luiz Albuquerque Faria, OAB/DF 12.435,
Vice Advogado-Geral da União;
2. Flávio Chiarelli Vicente de Azevedo, OAB/DF 13.985,
Adjunto do Advogado-Geral da União;
3. José Flávio Bianchi, OAB/SP 237.339,
Adjunto do Advogado-Geral da União.
4. Lilian Barros de Oliveira Almeida, OAB/DF 22.351,
Adjunta do Advogado-Geral da União.

Termos em que pede deferimento.

Recebido na COCETI EM

02/05/16

Maximiliano Godoy
Matrícula: 265667
SGM - Senado Federal

Brasília, 2 de maio de 2016.

JOSE EDUARDO CARDOZO
Advogado-Geral da União





ADVOGACIA-GERAL DA UNIÃO
ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

REC
000010

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DO SENADO FEDERAL DESTINADA A APRECIAR A DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE Nº 1, DE 2016, SENADOR RAIMUNDO LIRA,

SUNTE-SE.

A Excelentíssima Senhora **Presidenta da República**, representada pelo **Advogado-Geral da União**, nos termos do art. 131 da Constituição e do inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, vem, por meio da presente, expor e requerer o quanto segue:

Em 18 de abril, houve o encaminhamento do Ofício nº 526/2016/SGM-P, da Câmara dos Deputados, que comunica a autorização dada por aquela Casa à instauração de processo, por crime de responsabilidade, “em virtude da suposta abertura de créditos suplementares por Decreto Presidencial, sem autorização do Congresso Nacional (Constituição Federal art. 85, VI e art. 167, V; e Lei nº 1.079, de 1950, art. 10, item 4 e art. 11, item II)”, e da “suposta contratação ilegal de operações de crédito (Lei nº 1.079, de 1950, art. 11, item 3)”, em desfavor da requerente.

Na sequência, a Senhora Presidenta da República foi comunicada, por meio da Mensagem nº 59, de 2016, sobre a eleição da Comissão Especial prevista no art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950, na Sessão Plenário do Senado Federal de 25 de abril do corrente.

Conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADPF nº 378 e MS nº 34.130), cumpre a esse Senado Federal deliberar pelo recebimento ou não da denúncia, nos termos em que recebida pelo Presidente da Câmara e autorizada pelo Plenário daquela Casa.

Tal análise, entre outros aspectos, diz respeito à verificação da existência ou não de justa causa para a instauração do processo, o qual, conforme doutrina e jurisprudência, é composto por dois aspectos. Um aspecto formal, o qual diz respeito à tipicidade penal, objetiva e subjetiva, e um aspecto material, que se perfaz com a presença de elementos indiciários de autoria e de materialidade.

Além disso, cumpre a essa E. Senado Federal a verificação, no caso concreto, das condições de procedibilidade da denúncia recebida nessa Casa Legislativa sob o nº 1, de 2016, bem como a avaliação detida e cuidadosa acerca da constitucionalidade (não-recepção) dos dispositivos constante na Lei nº 1.079, de 1950.

Ressalte-se que os art. 44 e 45 da Lei nº 1.079, de 1950, permite a realização de diligências pela Comissão Especial do Senado Federal, formada para a análise da denúncia por crime de responsabilidade da Presidenta, *in verbis*:

Art. 44. Recebida a denúncia pela Mesa do Senado, será lida

Subseção de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
RECEBI O ORIGINAL
Em 03 de 05 de 16 às 09:45 horas
Nome: Marcelo Assaife Lopes
Matrícula: Técnico Legislativo
Mat. 267895



expediente da sessão seguinte e despachada a uma comissão especial, eleita para opinar sobre a mesma.

Art. 45. A comissão a que alude o artigo anterior, reunir-se-á dentro de 48 horas e, depois de eleger o seu presidente e relator, emitirá parecer no prazo de 10 dias sobre se a denúncia deve ser, ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias.

Depreende-se da análise das últimas audiências realizadas por esta Comissão que não há por parte do Tribunal de Contas da União sequer a publicação do parecer prévio de que trata o art. 71, I da Constituição Federal:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

Não se pode deixar de destacar que a consequência da votação do relatório desta Comissão pelo Plenário do Senado Federal pode implicar no afastamento por até 180 (cento e oitenta) dias da Presidenta da República, fato esse que recomenda toda a cautela e prudência quanto a análise dos elementos que compõem a justa causa relativa às imputações pretendidas em face desta autoridade.

Nesse aspecto, conforme noticiado (doc. anexo) o relator da análise das contas da Presidenta, Ministro José Múcio Monteiro, sinalizou que pretende marcar para 15 de junho a apreciação das contas de 2015:

"MINISTRO DO TCU QUER VOTAR CONTAS DE DILMA EM 15 DE JUNHO

Brasília, 02/05/2016 - O ministro do Tribunal de Contas da União (TCU) José Múcio Monteiro pretende marcar para 15 de junho a apreciação das contas de 2015 do governo federal. Na sessão, a corte analisará as mesmas irregularidades apontadas no pedido que baseia o impeachment da presidente Dilma Rousseff. O parecer pode influenciar a decisão final do Senado sobre a deposição da petista." [1]

É cediço que referido Parecer pode ter importância fundamental para desvelar elementos centrais cingidos à justa causa da ação e, portanto, inafastáveis do convencimento dos parlamentares nesta fase do procedimento.

Diante do exposto, com fundamento nos art. 45 da Lei nº 1.079, de 1950, e nas decisões do Supremo Tribunal Federal na APDF nº 378 requer:

1. a realização de diligência junto ao Tribunal de Contas da União, para que seja apresentado o Parecer Prévio de que trata o art. 71, I, da Constituição;
2. seja interrompido o prazo constante no art. 45 da Lei 1.079, de 1950, por analogia ao § 1º, do art. 1º da lei 8.038, de 1990;

Reitera, ainda os pedidos já formulados e não decididos por esta Comissão:

1. o cumprimento de todas as disposições do Estatuto da Advocacia, instituído pela Lei n. 8.906, de 04 de julho de 1994, em particular as prescrições contidas no art. 7º do EOAB;
2. a anulação da eleição que conduziu o Senador Antonio Anastasia à relatoria da



presente Comissão;

3. a realização de nova eleição para relator da presente Comissão, vedando-se candidatura de parlamentares pertencentes ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB);
4. a concessão ao novo relator eleito prazo de dez dias para produção do relatório, a contar da data de sua eleição.

Termos em que, pede deferimento.

Brasília, 3 de maio de 2016.

JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Advogado-Geral da União

[1] <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ministro-do-tcu-quer-votas-contas-de-dilma-em-15-de-junho,10000048743>

Documento assinado eletronicamente por JOSE EDUARDO MARTINS CARDOZO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7434617 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE EDUARDO MARTINS CARDOZO. Data e Hora: 03-05-2016 02:15. Número de Série: 10186. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.



Ministro do TCU quer votar contas de Dilma em 15 de junho

FÁBIO FABRINI - O ESTADO DE S. PAULO

02 Maio 2016 | 22h 27 - Atualizado: 02 Maio 2016 | 22h 45

Na sessão, corte avaliará as mesmas irregularidades apontadas no pedido de impeachment; decisão pode influenciar desfecho do processo no Senado

Brasília - O ministro do Tribunal de Contas da União (TCU) José Múcio Monteiro pretende marcar para 15 de junho a apreciação das contas de 2015 do governo federal. Na sessão, a corte analisará as mesmas irregularidades apontadas no pedido que baseia o impeachment da presidente Dilma Rousseff. O parecer pode influenciar a decisão final do Senado sobre a deposição da petista.

No processo de impeachment, Dilma é acusada de cometer crime de responsabilidade por impropriedades nas contas de 2015 que ainda não passaram pelo crivo do TCU: a edição de decretos que autorizaram a ampliação de gastos sem aval do Legislativo; e as “pedaladas fiscais”, que consistiram em atrasar repasses para o Banco do Brasil pagar despesas do Plano Safra, programa que subsidia a agricultura brasileira.

No próximo dia 11, os senadores votam em plenário a abertura do impeachment, após o parecer sobre o processo ser apreciado na comissão responsável. A tendência é de que o governo perca nos dois colegiados, o que implicaria o afastamento da presidente por até 180 dias. Nesse período, caberá à Casa processá-la e julgá-la, decidindo sobre a perda definitiva do cargo.

Se mantido o calendário de Múcio, o tribunal dará sua palavra a respeito antes de os congressistas selarem o destino de Dilma, o que deve ocorrer entre setembro e novembro. Como relator das contas de 2015, cabe a ele pautar o processo.

Reservadamente, outros ministros sinalizam que a margem para Dilma se salvar na corte é estreita. O principal motivo é que o tribunal já deu parecer pela reprovação das contas de 2014, com base em “pedaladas” e na edição de decretos semelhantes. O relatório daquele ano não foi usado no pedido para depor a presidente porque se refere ao primeiro mandato dela, que se encerrou.

Caso o impeachment avance, o Senado estará na fase de instrução do processo, dedicada à apresentação de provas e testemunhas, quando o TCU pautar as contas de Dilma. Na sessão de 15 de junho, os ministros poderão optar por uma decisão definitiva ou mesmo abrir prazo, possivelmente de 30 dias, para que a presidente apresente sua defesa. Nessa hipótese, a apreciação final se daria ainda antes do desfecho previsto no Senado.

Os auditores do tribunal ainda estão recebendo documentos do governo para produzir um relatório a respeito. Contudo, o Ministério Público de Contas (MPC), que também atua na corte, informou nesta segunda-feira, 2, que pedirá a reprovação do balanço apresentado por Dilma. A informação foi dada pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira em sessão da Comissão do Impeachment do Senado.

Links Promovidos por Taboola

Como os brasileiros estão conseguindo um FunStation por R\$63

Economize na rede

8 truques para aprender um idioma sem perceber

Babbel

Método inovador queima tantas calorias quanto 3hs de caminhada

Blog Equilibrio e Saude





SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ref.: Documentos nº 7 e nº 10

Recebido
em 23/09/2016
Miguel Reale Jr.
ASMPR/AGU

DECISÃO

Trata-se de petições protocoladas pela Advocacia-Geral da União. Na primeira delas, de número 7, alega-se que a eleição do Relator desta Comissão Especial do Impeachment, Senador Antonio Anastasia, acarretou quebra do princípio da imparcialidade. Argumenta-se que, a despeito de já haver sido decidida questão de ordem no âmbito deste Colegiado, rechaçando os fundamentos expendidos, há claro prejuízo ao pleno exercício do direito de defesa.

Invoca dispositivos do Regimento Interno do Senado Federal que entende aplicáveis à espécie para defender que o Senador Antonio Anastasia, filiado ao PSDB, estaria impedido de relatar a Denúncia nº 01/2016, pelas razões a seguir elencadas:

- a) não incidiria no caso o decidido pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF 378, que *“não tratou da incidência do Regimento Interno do Senado Federal acerca do exercício do papel do relator”*;
- b) seriam inaplicáveis à matéria os dispositivos do Código de Processo Penal referentes às hipóteses de impedimento e suspeição;
- c) incidiriam à espécie o art. 127 do Regimento Interno do Senado, bem como do art. 15, inc. III do Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal;
- d) o impedimento do Relator adviria do fato de ser membro *do partido responsável pela denúncia contra a Presidenta da República, seja porque um dos denunciantes é a este partido filiado (Sr. Miguel Reale Jr.), seja porque contratou a co-denunciante para produzir parecer sobre a causa.*”

Na segunda petição apresentada, de número 10, o peticionário, esclarecendo que o Tribunal de Contas da União ainda não emitiu parecer prévio sobre as contas da Presidente da República relativas ao ano de 2015, defende que o referido parecer *“pode ter importância fundamental para desvelar elementos centrais cingidos à justa causa da ação e, portanto, inafastáveis do convencimento dos parlamentares nesta fase do procedimento”*.

Ao final requer:

- a) quanto à petição nº 7:





SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

- i. seja anulada a eleição que conduziu o Senador Antonio Anastasia à relatoria da presente Comissão;
- ii. seja realizada nova eleição para relator da presente Comissão, vedando-se candidatura de parlamentares pertencentes o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB);
- iii. seja concedido ao novo relator eleito prazo de dez dias para produção do relatório, a contar da data de sua eleição.

b) quanto à petição nº 10, além de reiterar os pedidos da petição nº 7:

- i. seja realiza diligência junto ao Tribunal de Contas da União, para que seja apresentado o Parecer Prévio de que trata o art. 71, I, da Constituição Federal;
- ii. seja interrompido o prazo constante no art. 45 da Lei nº 1079/50, por analogia ao § 1º, do art. 1º da Lei nº 8038, de 1990.

DECIDO.

Essas questões já foram definitivamente resolvidas no âmbito desta Comissão.

Quando da resposta às questões de ordem apresentadas pelas Senadoras Vanessa Grazziotin e Gleisi Hoffmann, todos os argumentos apresentados na petição ora em exame já foram minuciosamente analisados e rechaçados, verbis:

“Os dois dispositivos regimentais [art. 127 do RISF, e art. 15, inc. III do Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal], em essência, têm o mesmo conteúdo, o de vedar que o autor de determinada matéria também a relate.

Isso se aplica tanto no caso de uma proposição, que tem autor ou autores individuais, quanto de uma representação ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar que, por exigência do art. 55, § 2º, da Constituição, somente pode ser de autoria de partido político ou da Mesa da respectiva Casa Legislativa.

Ora, no caso sob exame não ocorre nenhuma das situações. Nem o Senador Antonio Anastasia nem o seu partido são autores da DEN nº 1, de 2016.

A última hipótese, inclusive, seria impossível, uma vez que a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento, dá legitimidade aos cidadãos e não aos partidos políticos para denunciar o Presidente da República por crime de responsabilidade, perante a Câmara dos Deputados.





SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ou seja, para se deferir a presente questão de ordem teríamos que dar caráter ampliativo a essas restrições para impedir que determinado Senador relate uma matéria apenas porque o seu partido político ou ele próprio manifestou opinião sobre o tema anteriormente.

Isso não nos parece possível.

Se assim fosse, teríamos que proibir que Senadores relatassem matéria de autoria de seus correligionários, que Senadores da base do Governo e, especialmente, o seu líder, relatassem matérias de autoria do Presidente da República e assim sucessivamente.

Na verdade, estaríamos buscando um elemento que não é compatível com a própria função política, que é a imparcialidade, típica de outro Poder, o Judiciário.

Não bastasse isso, o tema foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal tanto processo que ora analisamos quanto no precedente de 1992, quando ocorreu o processo e julgamento do Presidente Fernando Collor por crime de responsabilidade.

(...)

Ora, se não há lacuna que permita a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal, também não caberia falar em aplicação subsidiária das normas regimentais, cujo fundamento, no caso, seria o mesmo das normas processuais penais, na forma do art. 38 da Lei nº 1.079, de 1950.

(...)

Assim, não há como dar interpretação ampliativa às hipóteses expressas de impedimento ou suspeição de Senadores no processo e julgamento da DEN nº 1, de 2016, sob o risco de, aí sim, levarmos à nulidade do procedimento”.

Quanto à segunda petição protocolada, a de nº 10, discussão semelhante foi levantada pela Senadora Vanessa Grazziotin em sede de questão de ordem. Naquele momento, ressaltai que o questionamento se confunde com o próprio mérito da denúncia, a ser apreciado oportunamente como preliminar se assim entender o Relator.

Agora defende a AGU a importância do Parecer prévio do TCU sobre as contas de 2015 da Presidente da República para esclarecer elementos atinentes à justa causa para a Denúncia





SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito
01/2016, requerendo, enquanto se aguarda a publicação do referido parecer, a interrupção do prazo de dez dias previsto no art. 45 da Lei nº 1.079, de 1950.

Ocorre que o rito do impeachment se fundamenta na Constituição e em legislação federal. No entanto, nem na Lei Maior, nem na Lei nº 1.079, de 1950, há previsão de interrupção ou suspensão do processo. Ao contrário, a Lei impõe prazos exíguos para o trabalho desta Comissão. Em estrita obediência ao art. 45 da Lei 1.079, reunimo-nos antes das 48 horas estabelecidas e temos o dever de discutir e votar o parecer dentro do prazo legal de dez dias.

Isso não implica, absolutamente, deixar de considerar e analisar todos os aspectos pertinentes ao caso. Especificamente quanto aos argumentos levantados pela defesa, reitero que eles poderão ser analisados pelo eminente relator em seu parecer, dando o encaminhamento adequado à matéria. No entanto, devemos ter claro que, nesta fase preliminar, à comissão cabe, apenas, opinar por instaurar, ou não, o processo, para posterior decisão do Plenário. Eximir-se desse desiderato, suspendendo ou interrompendo o curso do processo, implicaria recusa desta Comissão em cumprir seu propósito, e usurparia do Plenário a competência de instaurar o processo, ou arquivá-lo, nos termos do art. 86 da Constituição Federal e dos arts. 47 e 48 da Lei 1.079.

Ressalto por fim, que ambas as teses já foram objeto de deliberação pela Comissão, em sede de recurso apresentado em face da decisão desta Presidência, estando, portanto, preclusas.

Ante o exposto, considerando que não foram apresentados fundamentos que infirmem o que já foi decidido, indefiro os pedidos formulados.

Dê-se ciência ao Advogado-Geral da União.

Brasília, 3 de maio de 2016.

Senador RAIMUNDO LIRA
Presidente da Comissão Especial do Impeachment



REC
000011

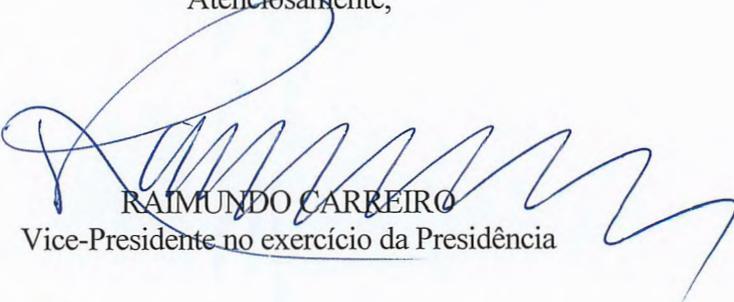
Aviso nº 273 -GP/TCU

Brasília, 29 de abril de 2016.

Senhor Presidente,

Ao cumprimentá-lo cordialmente, considerando a necessidade de imediato atendimento por parte desta Corte de Contas às diversas solicitações dessa Casa Legislativa, solicito a Vossa Excelência que sejam concedidas duas credenciais de acesso à Comissão Especial do Impeachment 2016, para uso alternado dos servidores Karla Cristina de Oliveira Ferreira, Chefe da Assessoria Parlamentar do TCU, e Regis Martins Ferreira, servidor da Aspar/TCU, cuja utilização obedecerá as diretrizes dessa Presidência.

Atenciosamente,


RAIMUNDO CARREIRO
Vice-Presidente no exercício da Presidência

*Autorizo, de ordem
do Presidente.*


A Sua Excelência o Senhor
Senador RAIMUNDO LIRA
Presidente da Comissão Especial do Impeachment 2016
Brasília - DF





SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 017/2016 - CEI

Brasília, 3 de maio de 2016

A Sua Excelência o Senhor
José Eduardo Cardozo
Advogado-Geral da União

Assunto: Manifestação sobre o relatório

Senhor Advogado-Geral,

Na condição de Presidente da Comissão Especial destinada a proferir parecer sobre a Denúncia nº 1, de 2016, relativa à autorização para o processo e o julgamento da Presidente da República por suposto crime de responsabilidade, **convido V. Exa.** para participar de reunião de trabalho, a ser realizada no dia 5 de maio de 2016, às 10h, no Plenário nº 2 da Ala Senador Nilo Coelho – Anexo II do Senado Federal, **com a finalidade de se manifestar acerca do relatório que será apresentado pelo Relator no dia 4 de maio de 2016.**

Atenciosamente,

SENADOR RAIMUNDO LIRA
Presidente da Comissão Especial do Impeachment

Recebi em 03.05.16.

Flávio Chiarelli Vicente de Azevedo
Adjunto do Advogado-Geral da União





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Ofício nº 087 /AGU

REC
000012

Brasília, 2 de maio de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
Sen. Raimundo Lira, Pres. da CEI
SENADO FEDERAL- Anexo I, 18º Andar
70.165-900 – Brasília - DF

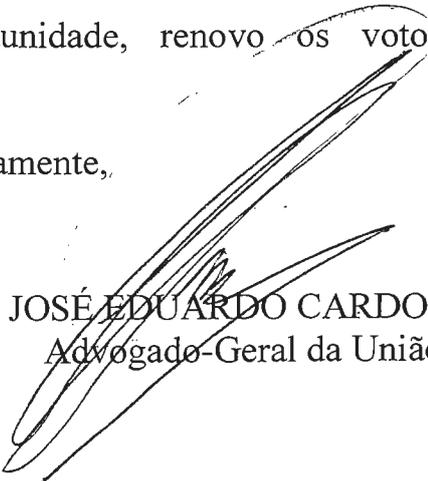
Ref.: **Denúncia nº 1, de 2016.**

Senhor Senador,

A par de cumprimentá-lo, sirvo-me do presente para encaminhar a Vossa Excelência cópia da defesa apresentada por esta Advocacia-Geral da União, em favor da Senhora Presidenta da República, perante a Comissão Especial responsável por apurar a Denúncia nº 1, de 2016 nesse E. Senado Federal. Apresenta-se, ainda, resumo da respectiva peça, ressaltando os seus principais tópicos.

Na oportunidade, renovo os votos de elevada estima e consideração.

Respeitosamente,


JOSE EDUARDO CARDOZO
Advogado-Geral da União





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

**EXCELENTÍSSIMOS SENHORES SENADORES, INTEGRANTES DA
COMISSÃO ESPECIAL DO SENADO FEDERAL - DENÚNCIA POR
CRIME DE RESPONSABILIDADE Nº 1, DE 2016**

A Excelentíssima Senhora **Presidenta da República**, representada pelo **Advogado-Geral da União**, nos termos do art. 131 da Constituição e do inciso V do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, vem **apresentar**, a título de síntese e publicidade da Defesa protocolada perante essa Comissão Especial do Senado, relacionada à Denúncia nº 1, de 2016, o presente

MEMORIAL

SÍNTESE DO MEMORIAL

1. A Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1/2015 foi aceita parcialmente pelo Presidente da Câmara. Esta autoridade rejeitou, na oportunidade, as denúncias que se referiam a supostos ilícitos ocorridos antes de 2015 (início do





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

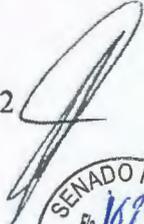
atual mandato presidencial). Esta decisão, não tendo sido objeto de recurso ao Plenário como previsto no art. 218, §4º, do RICD, passou a ser definitiva (conforme decidido pelo próprio STF) e fixou como objeto deste processo, **unicamente**, dois fatos: a) a edição, em 2015, de Decretos de crédito suplementar; e b) o inadimplemento financeiro da União com o Banco do Brasil S/A pelo atraso no pagamento de subvenções econômicas, em 2015, no âmbito do Plano Safra.

2. Uma vez que o processo de “impeachment” possui natureza jurídico-política, cabe a esta Comissão Especial verificar se estão presentes os **pressupostos jurídicos e políticos** necessários para a configuração do denunciado crime de responsabilidade.

3. No sistema presidencialista não é possível que o Presidente da República seja afastado pela mera avaliação política de que seria “inconveniente” a continuidade do exercício do seu mandato.

4. Em caráter preliminar, suscita-se a **nulidade absoluta do procedimento realizado pela Câmara dos Deputados e da subsequente autorização por esta Casa conferida ao Senado para a instauração do processo por crime de responsabilidade**, em virtude de que: a) houve notório desvio de poder por parte do Presidente da Câmara manifestado no recebimento da denúncia e durante todo o procedimento; b) na sessão plenária da Câmara restou caracterizada a **violação da liberdade decisória dos parlamentares**, não só por terem ocorrido decisões partidárias inibidoras da expressão das suas convicções pessoais, mas como ainda pela violação do direito à ampla defesa pelo prejulgamento revelado por declarações públicas de votos; c) ocorreu a vinculação dos votos dos deputados a

2



SENADO FEDERAL
Fls. 10855
Rubrica



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

motivos estranhos ao objeto da denúncia; d) houve a concessão da palavra, na sessão plenária, ao relator da Comissão Especial, sem conferir à defesa o direito de falar na sequência; e) não houve a promulgação de resolução para a formalização da decisão da Câmara dos Deputados.

5. Superadas as preliminares, afirma-se que a denúncia deve ser rejeitada, nos termos do art. 395 do Código de Processo Penal (aplicável a este processo por força do art. 38 da Lei nº 1.079/1950).

6. Sustenta-se faltar à denúncia pressuposto processual para a sua procedibilidade (art. 395, II, do CPP) por duas razões. A primeira é a nulidade do procedimento e da autorização dada pela Câmara para a instauração do presente processo. A segunda advém da necessidade jurídica de que previamente o Tribunal de Contas da União, a Comissão Mista permanente de Deputados e Senadores, e o próprio Congresso Nacional apreciem e julguem as contas do exercício de 2015 da Sra. Presidenta da República (arts. 71, I, 49, IX, e 166, §1º, I, da CF/88).

7. Requer-se ainda que caso se entenda por não ser aplicável a rejeição da denúncia nos termos do art. 395, II, do CPP, proceda-se à sua rejeição por inépcia e falta de justa causa (incisos I e III do mesmo artigo).

8. A denúncia é inepta quanto à acusação relativa à suposta realização de operação de crédito, uma vez que não descreve conduta que possa ser atribuída à Chefe do Executivo (art. 395, I, do CPP).

9. A denúncia também deve ser rejeitada pela falta de justa causa para a ação (art. 395, III, do CPP), por não apresentar indícios de autoria e de materialidade.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

10. Não há **justa causa** para a acusação da edição de decretos de créditos suplementares em suposto desacordo com a lei orçamentária, em razão de: **a)** a edição destes decretos ter sido expressamente **autorizada pelo art. 4º da Lei Orçamentária de 2015 (Lei nº 13.115/2015)**, já que **não atinge**, por força de decretos de contingenciamento editados, **as metas fiscais** estabelecidas para o exercício de 2015; **b)** a interpretação conferida pelo Tribunal de Contas da União, à época da edição dos **Decretos**, admitir esta possibilidade, não cabendo a aplicação **retroativa** deste novo entendimento para quaisquer fins de direito; **c)** terem estes **Decretos** sido editados **não por determinação direta da Presidência da República**, mas a pedido de diferentes **órgãos (inclusive de outros Poderes)** e a partir de **pareceres técnicos e jurídicos de diversos órgãos da administração federal**.

11. Não há **justa causa** para a acusação da realização de operação de crédito com o Banco do Brasil (“pedaladas fiscais”), no que tange às concessões de subvenções econômicas no âmbito do Plano Safra, em razão: **a)** da **inexistência de ato da Presidenta da República**, uma vez que por lei a gestão do programa competia a outras autoridades públicas; **b)** da não procedência da caracterização destas subvenções econômicas como **operações de crédito**; **c)** de que estas operações foram feitas por governos anteriores, sendo **admitidas pelo TCU à época da sua realização**; **d)** da impossibilidade de ser aplicada **retroativamente** a mudança de posição do TCU acerca desta matéria, em desfavor da autoridade presidencial acusada.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

I. DA NATUREZA JURÍDICA E DO OBJETO DO PRESENTE PROCESSO DE IMPEACHMENT

I. A Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1/2015 foi aceita parcialmente pelo Presidente da Câmara. Esta autoridade rejeitou, na oportunidade, as denúncias originais que se referiam a supostos ilícitos ocorridos antes de 2015, em decorrência de terem sido praticadas antes do início do atual mandato presidencial (art. 86, §4º, da CF). Esta decisão, todavia, não foi objeto de recurso ao Plenário da Câmara, como previsto no art. 218, §4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Com isto, restou fixado definitivamente como objeto deste processo, **unicamente**, dois fatos: **a) a edição, em 2015, de Decretos de crédito suplementar; e b) o inadimplemento financeiro da União com o Banco do Brasil S/A pelo atraso no pagamento de subvenções econômicas, em 2015, no âmbito do Plano Safra.**

Importante destacar que o próprio Supremo Tribunal Federal, ao examinar concretamente o presente processo de *impeachment* no julgamento do Mandado de Segurança nº 34.130, em 15 de abril deste ano, fez constar na respectiva ata de julgamento que:

“ Decisão: (...) Ao final do julgamento, submetida a questão ao Plenário pelo Presidente, os Ministros presentes autorizaram que fosse consignado em ata que **o objeto da deliberação pela Câmara estará restrito à denúncia recebida pelo Presidente daquela Casa**, ou seja, i) **seis Decretos assinados pela denunciada no**





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

exercício financeiro de 2015 em desacordo com a LDO e, portanto, sem autorização do Congresso Nacional' (fls. 17 do documento eletrônico n. 6) e ii) 'reiteração da prática das chamadas pedaladas fiscais'(fls. 19 do documento eletrônico n. 6) (...)”.¹
(grifos nossos)

Por essa razão, qualquer **ampliação** do objeto do processo de *impeachment* por essa Comissão Especial ou pelo Plenário do Senado, em qualquer medida, implicará na flagrante **nulidade** deste procedimento (*páginas 43 a 55*)².

Uma vez que nos sistemas presidencialistas o *impeachment* tem sempre um caráter restritivo e excepcional, importa aos integrantes dessa Comissão Especial verificar se estão presentes os **pressupostos jurídicos e políticos**, necessários para a configuração do crime de responsabilidade.

O **pressuposto jurídico** é a ocorrência, no mundo fático, de um **ato diretamente imputável à pessoa do Presidente da República**, praticado no **exercício das suas funções**, de forma **dolosa**, ao longo do seu **mandato atual**, tipificado pela lei como **crime de responsabilidade**, e que seja, ainda, de tamanha **gravidade jurídica** que possa vir a ser qualificado como **atentatório à Constituição**.

O **pressuposto político** é a **avaliação discricionária** de que, diante do ato praticado e da realidade que o envolve, configura-se uma **necessidade**

¹ Ata do julgamento do MS 34.130.

² As páginas citadas ao longo deste memorial se referem à cópia da defesa apresentada ao Sr. Relator da Comissão Especial do Senado e que é acompanhada por este memorial.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

intransponível de que o Presidente da República seja afastado do seu cargo. Este pressuposto, em um regime presidencialista, em momento algum poderá ser considerado sem a real verificação fática da existência do pressuposto jurídico.

Desse modo, a própria definição dos crimes de responsabilidade como infrações “jurídico-políticas”, afasta de plano, a possibilidade de que um Presidente da República sofra um processo de *impeachment* pela mera avaliação discricionária de que seria “inconveniente” para o país a sua permanência no exercício das funções para as quais foi regular e legitimamente eleito, em razão de sua “impopularidade” ou “falta de maioria parlamentar (páginas 2 a 21).

Seguindo de perto esse entendimento, o STF, no julgamento da ADPF 378 afirmou que:

“A indicação da **tipicidade** é pressuposto da autorização de processamento, na medida em que não haveria **justa causa** na tentativa de responsabilização do Presidente da República **fora das hipóteses prévia e taxativamente estabelecidas**. Se assim não fosse, o processamento e o julgamento teriam contornos **exclusivamente políticos** e, do ponto de vista prático, equivaleria à moção de desconfiança que, embora tenha sua relevância própria no seio parlamentarista, **não se conforma com o modelo presidencialista**, cujas possibilidades de impedimento reclamam a prática de crime de responsabilidade **previsto em lei específica**. Inobservada a limitação da possibilidade de responsabilização às hipóteses





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

legais, todo o devido processo cairia por terra.³ (grifos nossos)

Logo, incumbe a essa Comissão Especial analisar a existência da tipicidade das condutas imputadas como crimes de responsabilidade, como pressuposto para a autorização da efetiva instauração do processo de *impeachment*.

II. DA NULIDADE DO PROCEDIMENTO REALIZADO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS COMO PRESSUPOSTO DE VALIDADE PARA O RECEBIMENTO DA DENÚNCIA DO PRESENTE PROCESSO DE *IMPEACHMENT* PELO SENADO FEDERAL

Em caráter preliminar, suscita-se a **nulidade absoluta** do procedimento realizado pela Câmara dos Deputados, bem como invoca-se a **competência do Senado Federal** para apreciar a **validade** da **autorização deliberada pela Câmara para que o Senado aprecie a denúncia por crime de responsabilidade**. Note-se que no julgamento da ADPF nº 378, o STF estabeleceu que compete ao Senado a emissão de um **juízo de viabilidade** da denúncia de crime de responsabilidade, para que possa vir a processá-la e julgá-la. Assim, se **nulo** o procedimento realizado na Câmara, **nula** será a **autorização** que foi seu ato decisório final. E, por conseguinte, **a presente denúncia deverá ser rejeitada**, com base no art. 395, II, do Código de Processo Penal (rejeição pela falta de pressuposto processual para o exercício da ação).

³ Trecho do voto do Min. Fachin nos autos da ADPF 378, vencedor nesta parte.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Várias são as razões que ensejaram esta nulidade.

Primeiramente, sustenta-se como de indiscutível nulidade a decisão proferida pelo Sr. Presidente da Câmara, ao receber a presente denúncia, por ter incorrido em notório **desvio de poder**. Ocorre este vício, como ensina Celso Antônio Bandeira de Mello⁴, “quando o agente se serve de um ato para satisfazer finalidade alheia à natureza do ato utilizado”.

Com efeito, houve desvio de poder quando decidiu o Presidente da Câmara receber parcialmente a denúncia de crime de responsabilidade a título de **vingança**, por ter a Sra. Presidenta da República se negado a garantir os votos dos parlamentares de que ele necessitava para poder se livrar do seu processo de cassação no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados (*páginas 72 a 99*).

Esse vício se reproduziu ainda **durante todo o processo**, por inúmeros outros atos decisórios desta mesma autoridade parlamentar, como por exemplo, a escolha de um relator para a Comissão Especial que desse parecer desfavorável à Sra. Presidenta, negociando a sua Sucessão na Presidência da Casa, juntada da delação premiada do Senador Delcídio do Amaral aos autos, em desconformidade com a decisão de recebimento da denúncia, decisões que apressavam o andamento do processo, dentre outros atos (*páginas 99 a 116*).

Além do desvio de poder acima relatado, outros vícios também ocorreram na sessão do plenário da Câmara dos Deputados que aprovou o relatório da comissão especial.

⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, p. 999, 31a. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Antes da votação, partidos **“fecharam questão”** e **orientaram suas bancadas** em torno dos votos que os parlamentares deveriam dar no “juízo” da matéria, atingindo assim a **liberdade decisória dos parlamentares em relação às suas convicções pessoais**. Parlamentares também, antes do julgamento, declararam publicamente seus votos a órgãos de imprensa. Com isso, violou-se o **princípio da imparcialidade, e os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º. LIV e LV, da CF)** que, conforme já decidido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos⁵, devem ser observados em **juízos políticos** realizados pelo Poder Legislativo. Desrespeitou-se, também, o decidido na ADPF nº 378 pelo STF, no qual se afirmou que, em processos de *impeachment*, a atuação dos parlamentares deve se dar a partir do seu próprio juízo **“pessoal”**⁶ (*páginas 118 a 130*).

Também nesta mesma sessão houve claro vício quando os Deputados explicitaram, como razões de seus votos, **motivos completamente estranhos a este processo**. Isto, por força da denominada teoria dos motivos determinantes que estabelece que os **motivos alegados para a prática de um ato passam a dele fazer parte, de tal modo que se forem inexistentes, falsos ou mesmo inadequados, estes atos serão considerados inválidos**. Nula, assim, a votação ocorrida no plenário da Câmara, **em razão de os votos dos Deputados terem sido**

⁵ *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú* e no *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) Vs. Ecuador*.

Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf Acessado em: 27 de abril de 2016.

⁶ A expressão vem utilizada no item 77 do voto do ministro Barroso, onde existe praticamente a reprodução da mesma ideia firmada no item III.1 da ementa do acórdão.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

fundamentados em motivos inadequados, por não guardarem pertinência com os fatos alegados na denúncia recebida (páginas 130 a 141).

Na mesma sessão, outro vício observado foi o de que o Presidente da Câmara dos Deputados **concedeu direito de fala ao Relator da Comissão Especial, sem que houvesse previsão normativa para esta concessão, não permitindo à defesa manifestação após a exposição do parecer.** Com isto feriu-se o direito à ampla defesa da Sra. Presidente da República (art. 5º, LV da CF) e também as regras estabelecidas pelo STF, no julgamento da ADPF nº 378, em que se estabeleceu que “a defesa tem o direito de se manifestar após a acusação” (páginas 141 a 146).

Por derradeiro, destaque-se vício decorrente da **não promulgação de resolução da Câmara dos Deputados** destinada a formalizar e dar publicidade à autorização de instauração de processo de crime de responsabilidade contra a Sra. Presidenta da República, conforme determina o art. art. 109, III, alínea "e", do seu Regimento Interno⁷ (páginas 146 a 151).

III- DA NECESSIDADE DE REJEIÇÃO DA DENÚNCIA

Uma vez superadas as questões preliminares, devemos passar à análise da possibilidade de recebimento da denúncia objeto deste processo.

⁷ Art. 109. Destinam-se os projetos:

(...)

III - de resolução a regular, com eficácia de lei ordinária, matérias da competência privativa da Câmara dos Deputados, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando deva a Câmara pronunciar-se em casos concretos como:

(...)

e) conclusões sobre as petições, representações ou reclamações da sociedade civil;





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

O ato de rejeição da denúncia é tratado pelo Código de Processo Penal, aplicável subsidiariamente ao processo de *impeachment* (art. 38 da Lei nº 1079, de 1950). Dispõe o art. 395 do CPP:

“Art. 395. A denúncia ou queixa será rejeitada quando:

I - for manifestamente inepta;

II - faltar pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal; ou

III - faltar justa causa para o exercício da ação penal.”

A deliberação do Senado, portanto, deve cingir-se à análise da presença desses três elementos (*páginas 151 a 155*).

III.1) DA AUSÊNCIA DE CONDIÇÕES DE PROCEDIBILIDADE DA DENÚNCIA

A presente denúncia não poderá ser recebida, em face do disposto no art. 395, II, do CPP, seja pela invalidade do procedimento realizado na Câmara e da consequente nulidade da autorização por ela deliberada, seja pela ausência da formalização devida, por meio de Resolução, desta mesma deliberação.

Outra questão impõe a necessidade de rejeição da denúncia, com base neste mesmo dispositivo legal (art. 395, II, do CPC). De fato, ocorre a ausência de pressupostos processuais para a sua procedibilidade, **em face da pretensão de que esta seja processada antes que o Tribunal de Contas da União, a Comissão Mista permanente de Deputados e Senadores e o próprio Congresso Nacional**





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

apreciem e julguem as contas do exercício de 2015 da Sra. Presidenta da República (arts. 71, I, 49, IX, 166, §1º, I, da CF).

Esta questão em muito se assemelha aos crimes tributários, sobre os quais é assente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que só está tipificado o crime material contra a ordem tributária após o esgotamento das instâncias administrativas para a constituição do crédito tributário, conforme demonstra a Súmula Vinculante nº 24:

Súmula Vinculante nº 24

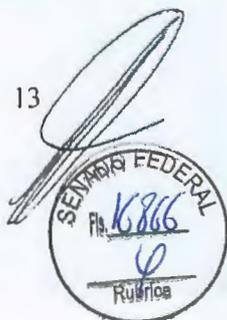
“Não se tipifica crime material contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos I a IV, da Lei nº 8.137/90, antes do lançamento definitivo do tributo”⁸.

Em face desta posição jurisprudencial, portanto, analogicamente, seria correto afirmar-se que, no presente caso, somente após a decisão definitiva do Congresso Nacional sobre as contas do governo do exercício de 2015 é que se poderia aceitar uma denúncia por crime de responsabilidade com as causas de pedir que motivam este processo (*páginas 155 a 166*).

III.2) DA INÉPCIA E DA AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA DA DENÚNCIA

A denúncia que imputa à Sra. Presidenta da República a prática de crime de responsabilidade pela suposta operação de crédito pertinente ao plano Safra, nos termos do art. 395, I, do CPP, deve ser rejeitada por inépcia.

⁸ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1265>
Acessado em 27 de abril de 2016.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Sobre os requisitos da denúncia, diz o art. 41 do CPP:

“Art. 41. A denúncia ou queixa conterà **a exposição do fato criminoso**, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, a classificação do crime e, quando necessário, o rol das testemunhas. (grifo nosso)

A inépcia da presente denúncia, nesse ponto, decorre do fato de que ela simplesmente não descreve qualquer conduta que possa ser atribuída à Chefe do Executivo, como exigido por lei (páginas 153 e 165-166).

Observemos ainda que a denúncia também deve ser rejeitada pela falta de **justa causa** para a ação (art. 395, III, do CPP). Consiste esta, segundo a doutrina, na **existência de indícios razoáveis de autoria e materialidade**.

A denúncia não preenche esses requisitos, como se demonstrará nos tópicos seguintes (*páginas 165-166*).

III.2.1) DA ACUSAÇÃO DA EDIÇÃO DE DECRETOS DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM SUPOSTO DESACORDO COM A LEI ORÇAMENTÁRIA

Um dos objetos do presente processo de *impeachment* consiste na imputação de crime de responsabilidade à Presidenta da República, em virtude da abertura de créditos suplementares por Decreto Presidencial, “sem autorização do Congresso Nacional”. Com efeito, apontou a denúncia recebida pelo Presidente da Câmara





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

quatro Decretos editados em 27 de julho de 2015 e **dois** editados em 20 de agosto de 2015, totalizando **seis** decretos.

Esclareça-se, todavia, que **dois** Decretos do dia 27 de julho foram considerados **regulares** no relatório aprovado pela Câmara dos Deputados⁹.

Todos estes atos foram expedidos com base no art. 4º da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015)¹⁰. Este dispositivo estabelecia a

⁹ Os dois Decretos de 27 julho de 2015 remanescentes tiveram por objeto: a) abrir aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Educação, da Previdência Social, do Trabalho e Emprego e da Cultura, crédito suplementar no valor de R\$ 1.701.389.028,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária de 2015; b) abrir ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R\$ 29.922.832,00, para reforço de dotações constantes da referida Lei Orçamentária. Os dois Decretos de 20 de agosto de 2015 pretenderam, por sua vez: a) abrir ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda e das Cidades e de Encargos Financeiros da União, crédito suplementar no valor de R\$ 55.237.582.569,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente; b) abrir aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos dos Poderes Judiciário e Executivo, crédito suplementar no valor de R\$ 600.268.845,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Já os dois Decretos de 27 julho de 2015 remanescentes tiveram por objeto: a) abrir aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Educação, da Previdência Social, do Trabalho e Emprego e da Cultura, crédito suplementar no valor de R\$ 1.701.389.028,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária de 2015; b) abrir ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R\$ 29.922.832,00, para reforço de dotações constantes da referida Lei Orçamentária. Já os dois Decretos de 20 de agosto de 2015 pretenderam, por sua vez: a) abrir ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda e das Cidades e de Encargos Financeiros da União, crédito suplementar no valor de R\$ 55.237.582.569,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente; b) abrir aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos dos Poderes Judiciário e Executivo, crédito suplementar no valor de R\$ 600.268.845,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

¹⁰ Art. 4º. Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais, desde que as





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

possibilidade de autorização de abertura de créditos suplementares, **por meio de Decretos**, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária fossem compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015 e que fosse observado o disposto no parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal¹¹ (Lei Complementar nº 101/2000).

A interpretação que sempre foi conferida pelo Tribunal de Contas da União - até 7 de outubro de 2015¹² -, era no sentido de que a obtenção da meta fiscal somente seria verificável no final do exercício, sendo, portanto, legítima a edição de Decretos de suplementação orçamentária com fundamento na projeção da alteração da meta de superávit proposta.

Amparada na interpretação então vigente do TCU, foram editados, em 27 de julho e em 20 de agosto de 2015, os Decretos ora impugnados¹³.

alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015 e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais, para o atendimento de despesas: (...)"

¹¹ "Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso."

¹² Nesta data foi proferido o Acórdão nº 2461/2015-TCU-Plenário, acerca do conteúdo do supracitado art. 4º da Lei nº 13.115 de 2015. Observe-se que o conteúdo deste dispositivo é o mesmo desde a lei orçamentária de 2002,

¹³ Na edição destes decretos levou-se em consideração: a) a utilização de recursos provenientes de excesso de arrecadação, superávit financeiro e anulação de dotações orçamentárias, conforme comprovado pelos órgãos solicitantes do crédito suplementar e exigido pelos incisos do art. 4º da Lei nº 13,115/2015; b) o PLN nº 5/2015, protocolado no Congresso Nacional em 22 de julho de





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Feitas estas considerações, cumpre que se demonstre que a edição dos decretos objeto da denúncia estão plenamente adequados ao art. 4º da Lei Orçamentária porque **em nenhuma medida se afirmaram como incompatíveis com o atingimento da aludida meta fiscal.**

Em primeiro lugar, é importante que se esclareça que enquanto os Decretos de crédito suplementar são editados no âmbito da **gestão orçamentária**, a meta fiscal se apresenta no campo da realidade da **gestão financeira**. Tratam-se de realidades inconfundíveis. A gestão orçamentária engloba atividades de **planejamento das despesas e estimativa das receitas**. Já a gestão financeira é pertinente a **execução** do orçamento legalmente previsto. Por esta última se faz o **acompanhamento das receitas efetivamente arrecadadas**, de modo a que se possa comparar o **estimado** e o **realizado**, com o objetivo de que se estabeleça a **limitação das despesas** por meio de decretos que impedem o uso total das dotações orçamentárias (decretos de contingenciamento). São os decretos de contingenciamento que zelam pelo cumprimento das **metas fiscais**.

Veja-se então que os Decretos elencados no pedido de *impeachment* são meros atos de gestão orçamentária. Modificam dotações orçamentárias, trocam fontes de recursos, **mas não possuem o poder de ampliar gastos, se estes estiverem limitados pelo contingenciamento**. Assim, **o atendimento das metas fiscais jamais será prejudicado se as autorizações orçamentárias modificadas pelos Decretos de créditos suplementares estiverem, de fato, limitadas por Decretos de contingenciamento**.

2015, que previu a redução da meta do superávit primário, aprovado em 02/12/2015, através da publicação da Lei nº 13.119, que alterou a LDO (Lei nº 13.080/2015).





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Foi o que ocorreu. Os decretos de crédito suplementares guardaram total compatibilidade com as metas fiscais legalmente estabelecidas em decorrência do contingenciamento feito pelo governo. Somente em 2015 foram editados 12 Decretos empreendendo o maior contingenciamento da nossa história.

Conclui-se, pois, que **não existe nenhuma relação entre os Decretos de créditos suplementares questionados e a alegada ofensa às metas fiscais (páginas 166 a 232)**

Em segundo lugar, cumpre notar que as metas fiscais são estabelecidas pelas leis de diretrizes orçamentárias e são **anuais** em decorrência da expressa determinação do art. 4º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁴. Em face da forte queda da receita, o governo encaminhou projeto de lei ao Legislativo propondo a alteração destas metas. **Antes do final do ano este projeto foi aprovado, de tal forma que as metas foram rigorosamente cumpridas no ano de 2015 (Lei nº 13.199, de 3 de dezembro de 2015) (páginas 254 a 263).**

Donde podemos concluir que não só os Decretos de crédito suplementares não interferiram com as metas fiscais estabelecidas por força dos Decretos de contingenciamento, como estas próprias metas anuais não foram desrespeitadas em decorrência da sua alteração por lei regularmente aprovada.

Não houve nenhuma ilegalidade, portanto, na expedição destes Decretos.

Aliás, é importante observar que mesmo que ilegalidade tivesse ocorrido,

¹⁴ Art. 4o. (...)

§1o. Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas **metas anuais**, em valores correntes e constants, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se reerirem e para os dois seguintes”. (grifo nosso)





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

jamais se poderia falar, *in casu*, em ação dolosa por parte da Presidenta. Isto porque:

a) estes Decretos foram expedidos a partir de pareceres e manifestações jurídicas, expressas em atos administrativos de órgãos técnicos, o que, de acordo com a jurisprudência, **eliminam a possibilidade de terem sido praticados com má-fé** (páginas 232 a 237);

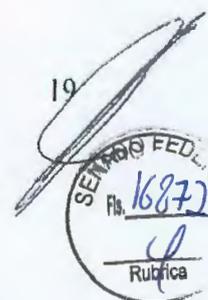
b) estes Decretos estão ao abrigo da **presunção de legitimidade** que envolve todos os atos administrativos em geral (página 235 a 237);

c) estes Decretos foram solicitados por diferentes órgãos, inclusive de outros Poderes, como o próprio TCU (decreto que não foi editado, por decisão do Poder Executivo, após a mudança de interpretação daquele órgão) (páginas 181 a 188);

d) a nova posição do TCU, incorporando, pela primeira vez, o questionamento desta situação, foi afirmada após a edição dos Decretos em julho e agosto. Não se pode aplicar interpretação nova a fatos pretéritos, para se tentar qualificar uma eventual ação dolosa, sob pena de violação ao *princípio da legalidade e ao da culpabilidade* (ao se pretender imputar responsabilidade por uma conduta previamente não considerada ilícita) (páginas 273 a 278);

e) ao ter ciência da nova posição do TCU, o Executivo não editou mais Decretos desta natureza, vindo ainda a adequar-se às novas determinações ao editar o **Decreto de contingenciamento de nº 8.580, de 27 de novembro de 2015** (páginas 273 a 278);

f) apenas após a alteração da meta fiscal com a sanção da Lei nº 13.199, de 3 de dezembro de 2015, foi feito, na mesma data, o “descontingenciamento” do que se encontrava limitado nas autorizações orçamentárias (página 277);





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

g) a Sra. Presidenta, ao editar estes Decretos, apenas observou a prática consolidada por outros governos ao longo dos anos. Em 2001, por exemplo, o governo FHC editou **101 Decretos de crédito suplementar**, em situação semelhante ao feito pelo atual governo, vindo a ter recomendada a aprovação das suas contas, sem qualquer ressalva, fazendo o TCU constar a simples observação de que seria necessário aperfeiçoar o “planejamento orçamentário”. O Governo do Presidente Lula, em 2009, **editou 32 Decretos de crédito suplementar**, tendo também recomendada a aprovação das suas contas (*páginas 266 a 273*).

Impõe-se, assim, a necessidade de rejeição desta denúncia por absoluta falta de **justa causa**.

III.2.2) DA DENÚNCIA DE REALIZAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO COM O BANCO DO BRASIL (“PEDALADAS FISCAIS”)

Segundo a denúncia, a União teria realizado “**operações de crédito**” ilegais consistentes em deixar de efetuar periodicamente o pagamento ao Banco do Brasil das subvenções relativas ao plano Safra, ao longo do ano de 2015. Os sucessivos pagamentos não efetuados constituiriam espécie de empréstimo feito por banco estatal à União, o que seria vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em primeiro lugar, importa ressaltar a total atipicidade da denúncia, em razão **da mais completa ausência de indicação, em seus termos, da participação concreta da Presidenta da República nos fatos narrados (páginas 325 a 335)**.

De fato, inicialmente, buscam os denunciantes envolvê-la, afirmando que:

20



SENADO FEDERAL
Fls. 16873
Rúbrica



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

“A conduta da denunciada, Dilma Rousseff, na concretização desses crimes, é de natureza comissiva, pois se reunia, diariamente, com o Secretário do Tesouro Nacional, determinando-lhe agir como agira. A este respeito, cumpre lembrar que a Presidente é economista e sempre se gabou de acompanhar diretamente as finanças e contas públicas. Aliás, durante o pleito eleitoral assegurou que tais contas estavam hígidas”

Ora, atribuir a alguém a autoria ou a participação em fato delitivo exige mais do que indicar simplesmente reuniões com o suposto executor do ato. **A mera afirmação de que a Sra. Presidenta determinava a terceiro “agir como agira”, sem qualquer indício da existência de tal determinação, revela uma denúncia vazia, sem elementos, sem concretude.**

Sabendo da insubsistência de tal afirmação, tentam os denunciantes, já em outro momento, classificar a conduta da Presidenta da República como omissiva:

“Ainda que a Presidente não estivesse ativamente envolvida nesta situação, restaria sua responsabilidade omissiva, pois descumpriu seu dever de gestão da administração pública federal, conforme art. 84, II, da Constituição Federal”

Com a devida vênia, não há como extrair do art. 84, II da Magna Carta uma obrigação de cuidado, proteção ou vigilância específica, como seria exigido para que se pudesse se pressupor um eventual ato ilícito praticado pela Sra. Presidenta





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

da República no caso “*sub examine*”. Desse dispositivo apenas se extrai a competência genérica de exercer a “direção superior da administração federal”. Vale destacar que o exercício da Presidência da República impõe delegação de funções e tarefas, sendo impossível conhecer e controlar todos os atos praticados pelos agentes públicos atuantes nesta esfera de Poder. Atribuir, assim, àquele que exerce a chefia de Governo e de Estado a responsabilidade por todo e qualquer ato praticado por seus delegados ou subordinados, deve ser considerado como um verdadeiro absurdo.

Ademais, frise-se que, no caso, a competência para administração financeira e contábil, nos termos da alínea 12, c do artigo 25, da Lei n. 10.683, de 2003, e do Decreto n. 7.482, de 2011, cabe ao Ministério da Fazenda. Nos mesmos termos a Lei n. 8.427, de 1992, no art. 3º, prevê a competência do Ministério da Fazenda para a regulamentação da matéria.

Donde poder-se afirmar que **não existe, no caso, ato praticado pela Sra. Presidente da República que pudesse legitimar a pretensão de que ela teria praticado algum crime de responsabilidade. Se não há ato da autoridade presidencial acusada, não se pode falar em ilicitude a ela passível de ser atribuída.**

Em segundo lugar, é importante verificar que o parecer aprovado pela Câmara imputou à Sra. Presidenta, na hipótese em questão, a prática de crime fundado no art.11 da Lei n. 1.079/50. Sucede, porém que este dispositivo legal não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988. Deveras, seu amparo constitucional vinha de expressa determinação constante do art. 89, VI da





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Constituição Federal de 1946, posteriormente não reproduzida nas Constituições de 1967 e 1988.

Sendo assim, este dispositivo legal em que foi fundada a denúncia não vige mais no direito positivo pátrio, na medida em que o art. 85 da nossa Constituição Federal não agasalha mais a possibilidade de sobrevivência de tal tipificação. Impossível, pois, pretender-se que a denúncia prospere diante da clara falta de vigência do dispositivo legal em que busca se amparar (*páginas 285 a 295*).

Em terceiro lugar, não procedem também as alegações de que as referidas concessões de subvenções econômicas, no âmbito do plano Safra, seriam “operações de crédito” (*páginas 346 a 359*).

Veja-se o disposto no art. 29, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;”

Da análise deste dispositivo é possível identificar-se como elemento essencial para a caracterização da operação de crédito, **a vontade contratual de**



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

obtenção de crédito de terceiro, com o objeto de realizar atos jurídicos diversos (aquisição de bens, pagamento de serviços, refinanciamento de dívidas etc.).

Partindo-se desse pressuposto, parece claro que **o governo em nenhum momento realizou ou realiza uma operação de crédito com o Banco do Brasil, na execução do plano Safra**. O financiamento, na verdade, ocorre entre o cidadão ou empresa com a referida instituição financeira. **A União está fora dessa relação contratual**. Ao governo, cabe definir as regras do financiamento e o limite máximo de subvenção para garantir as melhores condições de financiamentos aos produtores rurais, e ao banco, a sua execução, operacionalização e prestação de contas.

Necessário ainda frisar que **a própria Lei Complementar nº 101, de 2000, fez clara distinção entre operação de crédito e concessão de subvenção**. O § 2º do seu art. 26¹⁵ expressamente difere a concessão de empréstimo, financiamento e refinanciamento (operações de crédito) da concessão de subvenções, que são outra espécie de transferências de recursos para o setor privado destinado a cobrir necessidade de pessoas jurídicas (*caput* desse mesmo art. 26¹⁶).

Registre-se também que, **tanto no processo de operacionalização do mecanismo relacionado à equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros quanto na concessão de bônus/rebates, não se verifica o desembolso de recursos pela instituição financeira para pagamento da**

¹⁵ § 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

¹⁶ Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

subvenção em nome da União, mas o registro da subvenção relativa ao diferencial de taxas e/ou bônus regulamentar concedido pela legislação. Esses montantes não constituem qualquer deliberação do Banco do Brasil em favor da União, não ensejam a liberação de recursos, não representam operação de crédito, financiamento e a assunção de compromisso financeiro com prazo estabelecido de pagamento e encargos. Correspondem ao registro, em conformidade com as normas e práticas contábeis, do processo de operacionalização das subvenções concedidas pela legislação aos respectivos beneficiários.

Não há, pois, no caso, **operação de crédito**. E por conseguinte, qualquer ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Aliás, com a devida vênia, nem que houvesse *in casu* violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, seria possível falar-se de uma tipificação de crime de responsabilidade pela ofensa à Lei Orçamentária, como pretendem os denunciantes (*páginas 335 a 338*).

Em quarto e último lugar, cumpre observar que, também aqui, mesmo que ilegalidade houvesse, não seria possível falar-se em dolo da Sra. Presidenta da República. Deveras, é forçoso observar que foi **após as concessões das subvenções no Plano Safra em 2015 que foi alterada a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 2.461/2015, de outubro do ano passado) para caracterizar contratos de prestação de serviços, realizados entre a União e os bancos relacionados às subvenções, como operações de crédito assemelhadas.**

Ademais, da leitura do aludido Acórdão, percebe-se claramente que, mesmo sem alteração na regulamentação da forma como a União se relacionava com os





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

bancos públicos nessas subvenções, o TCU passou a classificá-las como operação de crédito, fundamentando-se não na alteração da caracterização doutrinária ou de características intrínsecas do próprio instituto da operação de crédito, mas sim, levando em consideração o montante dos valores devidos e a duração do período em que houve saldo negativo. Ora, é incontroverso que o volume de operações ou a sua frequência não altera a natureza dos negócios jurídicos. E mesmo que se considere esses fatores como suficientes para caracterização de operação de crédito, tais circunstâncias não se apuraram no exercício de 2015. Tanto assim, que não há qualquer recomendação ou decisão do TCU com relação a esse período.

Essa alteração de jurisprudência, de fundamentos bastante questionáveis, com efeitos aplicáveis a atos anteriormente praticados, gera insegurança jurídica a gestores públicos, que não têm como pautar sua atuação em um exercício de futurologia, e viola a previsão contida no inciso XIII do art. 2º da Lei n. 9.784, de 1999¹⁷, que veda a aplicação retroativa de nova interpretação da legislação.

Necessário consignar, no entanto, que, ainda que se considerasse correto o entendimento do TCU acerca da caracterização dos contratos de prestação de serviço como operações de crédito, à época em que realizados os fatos que ora se busca criminalizar (primeiro semestre de 2015), a metodologia de pagamento dessas subvenções era considerada legal e regular (a alteração definitiva de

¹⁷ Art. 2º (...)

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:
(...)

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, **vedada aplicação retroativa de nova interpretação.**





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

entendimento do TCU somente ocorreu em dezembro de 2015 - data inclusive posterior à apresentação da própria denúncia).

Impossível, assim, falar-se em dolo da Sra. Presidenta da República.

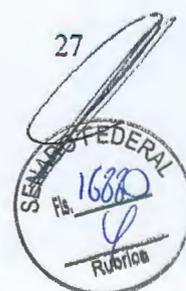
Consigne-se ainda que tão logo o TCU modificou seu entendimento, o governo alterou a metodologia dos pagamentos. Assim, a Secretaria do Tesouro Nacional alterou os contratos de prestação de serviço a partir de 2015, para vedar o acúmulo de saldos negativos por parte da União por mais de cinco dias úteis, vedando também o acúmulo de saldos negativos por parte da União ao final de cada exercício financeiro (*páginas 356 a 359*).

Em síntese, é possível afirmar, quanto às subvenções do Plano Safra, que não se fazem presentes elementos fundamentais para a configuração de crime de responsabilidade. Impõe-se, pois, a necessidade de rejeição da denúncia, por falta de justa causa.

IV- DOS REQUERIMENTOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

- a) a invalidade do ato de recebimento da denúncia, em decorrência de manifesto desvio de poder;
- b) a invalidade de outros atos do procedimento praticados em sequência ao recebimento da denúncia, em decorrência de terem sido praticados em contínuo desvio de poder subsequente;
- c) a invalidade da decisão tomada pelo Plenário da Câmara dos Deputados, em decorrência de vários vícios que atingiram o processo decisório dos parlamentares;



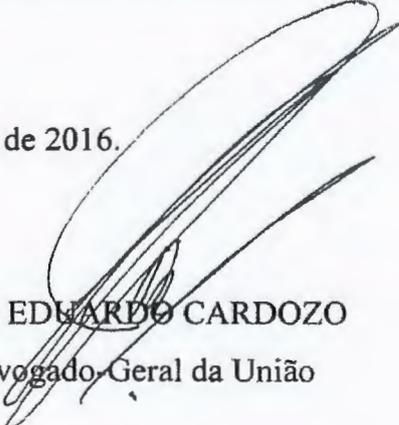


ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

d) que tanto a defesa como o Sr. Relator designado por essa DD. Comissão, bem como os parlamentares que deverão, nestes autos, firmar suas manifestações sobre a matéria *sub examine*, considerem, em sua análise sobre a suposta ocorrência ou não de crimes de responsabilidade da Sra. Presidenta da República, unicamente as acusações que foram objeto da autorização para instauração de processo de *impeachment* contra a Presidenta da República;

e) que seja inadmitida e rejeitada a denúncia, tendo em vista a sua inépcia, a ausência de requisitos necessários para sua procedibilidade, bem como a falta de justa causa da acusação.

Brasília, 2 de maio de 2016.



JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Advogado-Geral da União



SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 7ª Reunião da CEI2016

Data: 04 de maio de 2016 (quarta-feira), às 13h30

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT 2016 - CEI2016

TITULARES	SUPLENTES
Maioria (PMDB)	
Raimundo Lira (PMDB)	1. Hélio José (PMDB)
Rose de Freitas (PMDB)	2. Marta Suplicy (PMDB)
Simone Tebet (PMDB)	3. Garibaldi Alves Filho (PMDB)
Dário Berger (PMDB)	4. João Alberto Souza (PMDB)
Waldemir Moka (PMDB)	5. VAGO
Bloco Parlamentar da Oposição(PSDB, DEM, PV)	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Tasso Jereissati (PSDB)
Antonio Anastasia (PSDB)	2. Ricardo Ferraço (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
Ronaldo Caiado (DEM)	4. Davi Alcolumbre (DEM)
Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT)	
Gleisi Hoffmann (PT)	1. Humberto Costa (PT)
Lindbergh Farias (PT)	2. Fátima Bezerra (PT)
José Pimentel (PT)	3. Acir Gurgacz (PDT)
Telmário Mota (PDT)	4. João Capiberibe (PSB)
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)	
Fernando Bezerra Coelho (PSB)	1. Roberto Rocha (PSB)
Romário (PSB)	2. Randolfe Rodrigues (REDE)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	3. Cristovam Buarque (PPS)
Bloco Moderador(PTC, PTB, PSC, PR, PRB)	
Wellington Fagundes (PR)	1. Eduardo Amorim (PSC)
Zeze Perrella (PTB)	2. Magno Malta (PR)
Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)	
Ana Amélia (PP)	1. Sérgio Petecão (PSD)
José Medeiros (PSD)	2. Wilder Moraes (PP)
Gladson Cameli (PP)	3. Otto Alencar (PSD)



PARECER Nº, DE 2016

Da COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT, referente à admissibilidade da DEN nº 1, de 2016 [DCR nº 1, de 2015, na origem] – *Denúncia por crime de responsabilidade, em desfavor da Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposta abertura de créditos suplementares por decretos presidenciais, sem autorização do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 85, VI e art. 167, V; e Lei nº 1.079, de 1950, art.10, item 4 e art. 11, item 2); e da contratação ilegal de operações de crédito (Lei nº 1.079, de 1950, art. 11, item 3).*

RELATOR: Senador ANTONIO ANASTASIA

1. RELATÓRIO

Vem a esta Comissão Especial, para análise, nos termos do art. 86 da Constituição Federal (CF), do art. 44 da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e dos arts. 377, I, e 380, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, a Denúncia (DEN) nº 1, de 2016, que trata da *Denúncia por crime de responsabilidade, em desfavor da Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposta abertura de créditos suplementares por decretos presidenciais, sem autorização do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 85, VI e art. 167, V; e Lei nº 1.079, de 1950, art.10, item 4 e art. 11, item 2); e da contratação ilegal de operações de crédito (Lei nº 1.079, de 1950, art. 11, item 3).*



SF/16127.30073-35

Página: 1/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Cabe a esta Comissão Especial analisar, neste momento, se estão presentes os requisitos legais necessários para a admissibilidade da denúncia e, assim, definir se a peça acusatória deve ou não ser objeto de deliberação no âmbito do Senado Federal (art. 49 da Lei nº 1.079, de 1950).

A denúncia foi originalmente recebida em 02.12.2015 pela Presidência da Câmara dos Deputados e autuada como Denúncia por Crime de Responsabilidade (DCR) nº 1, de 2015. A Comissão Especial destinada a dar parecer sobre a matéria naquela Casa legislativa opinou, em 11/04/2016, pela admissibilidade da acusação e pela consequente autorização de instauração, pelo Senado Federal, do respectivo processo de crime de responsabilidade.

O Plenário da Câmara dos Deputados, em sessão deliberativa extraordinária realizada em 17.04.2016, autorizou a instauração de processo contra a Presidente da República por crime de responsabilidade, atendendo aos requisitos constitucionais.

Após leitura da matéria no Plenário do Senado Federal, no dia 19.04.2016, a presente Comissão Especial foi eleita no dia 25.04.2016 e instalada no dia 26.04.2016 para examinar a denúncia em epígrafe.

No dia 28.04.2016, esta Comissão Especial, a título de diligências julgadas necessárias, ouviu os denunciantes, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal. No dia 29.04.2016, foi ouvida a defesa da denunciada, com a presença do Advogado-Geral da União, José Eduardo Cardozo (atuando nos termos do art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995), o Ministro de Estado da Fazenda, Nelson Barbosa, e a Ministra da Agricultura e Pecuária, Kátia Abreu.



SF/16127.30073-35

Página: 2/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Nos dias 02 e 03.05.2016, a Comissão ouviu especialistas indicados por ambos os lados. No dia 02.05, o procurador do Ministério Público junto ao TCU, Júlio Marcelo de Oliveira, o presidente do Instituto Internacional de Estudos de Direito do Estado, Fábio Medina Osório, e o professor da USP José Maurício Conti, e, no dia 03.05, o professor da UFRJ Geraldo Prado, o professor da Uerj Ricardo Lodi Ribeiro, e o advogado Marcelo Lavenère.

O Senado Federal atua como órgão julgador no processo de *impeachment*, responsável por decidir sobre a ocorrência ou não de crime de responsabilidade por parte da Presidente da República, e na primeira fase desse processo analisa os aspectos formais da denúncia com vistas ao seu recebimento, tal como acontece no âmbito judiciário, aplicando-se, no que couber, o Código de Processo Penal.

A Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, que *define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento*, não dispõe especificamente sobre o procedimento, uma vez que, pela Constituição de 1946, em vigor à data de sua edição, cabia à Câmara dos Deputados proceder à pronúncia do Presidente da República nos processos por crime de responsabilidade. Ao Senado Federal cabia, tão somente, o julgamento propriamente dito.

Com o objetivo de adaptar aquele diploma legal à Constituição de 1988, o Supremo Tribunal Federal (STF), quando do processo e julgamento do Presidente Fernando Collor por crime de responsabilidade, em 1992, entendeu que o art. 45 da Lei nº 1.079, de 1950 deveria ser aplicado à admissibilidade da denúncia pelo Senado Federal. Este dispositivo trata da admissibilidade de denúncias por crime de responsabilidade dos Ministros



SF/16127.30073-35

Página: 3/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c662b32cf





do STF e do Procurador-Geral da República, por esta Casa. É o seguinte o texto:

Art. 45. A comissão a que alude o artigo anterior, reunir-se-á dentro de 48 horas e, depois de eleger o seu presidente e relator, emitirá parecer no prazo de 10 dias sobre se a denúncia deve ser, ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias.

Como se observa, o dispositivo é bastante singelo, registrando apenas o prazo para o procedimento e a possibilidade de os membros da Comissão requerer diligências, se julgarem necessário. Não há, vale registrar, previsão para defesa nessa primeira fase.

Assim, em relação à admissibilidade ou *recebimento da denúncia* (expressão que é utilizada pela Lei nº 1.079, de 1950), cabe aplicar, como **norma subsidiária**, o Código de Processo Penal (CPP), por força do art. 38 da citada Lei nº 1.079, de 1950, *in verbis*:

Art. 38. No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o Código de Processo Penal.

No âmbito do processo penal, o recebimento da denúncia também se dá antes da resposta do acusado (arts. 396 e 406 do CPP). Só depois do recebimento da peça acusatória é que se forma o *processo* propriamente dito, estabelecendo-se a composição triangular (juiz-acusador-acusado) para julgamento. Esse momento se dá, no processo de



SF/16127.30073-35

Página: 4/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





impeachment, após a admissão da denúncia na primeira votação em Plenário do Senado Federal (arts. 46 a 49 da Lei nº 1.079, de 1950).

Nesta primeira fase, portanto, deve-se verificar apenas se estão presentes os requisitos legais, sem entrar no mérito. Com base nessa análise, o julgador decide se recebe a denúncia, dando prosseguimento ao feito, ou se a rejeita.

Não estando presente qualquer das hipóteses de rejeição da denúncia, o julgador deve recebê-la. Nesses termos, a análise inicial deve ser, a princípio, formal. É o recebimento que dá início efetivo ao processo acusatório, após o qual o julgador cita o réu para responder as imputações. Esse é o ato que inaugura a segunda fase do processo de *impeachment* (art. 49 da Lei nº 1.079, de 1950). A partir daí segue a primeira instrução, perante esta Comissão Especial.

Com efeito, as análises seguintes limitam-se ao reconhecimento ou não de **indícios suficientes** para a caracterização da justa causa do prosseguimento do *impeachment*, nada mais.

2. ANÁLISE

2.1. O instituto do *impeachment*

O *impeachment* surgiu, segundo registram os estudiosos da matéria, na Inglaterra, no século XIV¹. Visava a punir criminalmente os Ministros do Rei, uma vez que o próprio monarca era considerado em si mesmo impassível de qualquer espécie de sanção.

Há registros de que o Parlamento Inglês, em 1376, se valeu do instituto para condenar William Latimer, por acusações de corrupção e opressão². Foi este “o primeiro caso em que as casas do Parlamento racionalizaram o *impeachment*, convertendo-o em processo e

¹ VAN TASSEL, EMILY FIELD & FINKELMAN, PAUL. *IMPEACHABLE OFFENSES. A Documentary History from 1787 to the Present*. Washington: Congressional Quarterly. p. 17.

² Idem Ibidem.





juízo definitivo, tendo os Comuns como acusadores e os Lordes como julgadores”³.

Embora o instituto tenha caído em desuso na Grã-Bretanha durante os séculos⁴, tendo os ingleses se valido com maior frequência de um mecanismo denominado *Bill of Attainder*⁵, o *impeachment* veio a ser consagrado como instrumento de controle nos Estados Unidos, a partir da promulgação da Constituição da Virgínia, editada em 1776, e da própria Constituição Americana, em 1787⁶.

Como a Constituição Americana adotou como forma de governo a república e como sistema de governo o presidencialismo, era necessário conceber um mecanismo de controle de conduta dos homens públicos que exercessem funções tanto no Executivo, quanto no Judiciário.

A opção constitucional foi de prever a possibilidade de remoção por meio do mecanismo de *impeachment*. Para o Executivo, a previsão constitucional consta do artigo 2, seção 4:

“O Presidente, o Vice-Presidente, e todos os agentes políticos civis dos Estados Unidos serão afastados de suas funções quando indiciados e condenados por traição, suborno, ou outros delitos ou crimes graves”⁷.

Ao Senado foi atribuída a competência de processar e julgar as acusações de *impeachment*. Quando o acusado for o Presidente, o *Chief Justice* da Suprema Corte preside o julgamento, sendo necessário o voto de dois terços dos seus membros para a condenação (artigo 1, seção 3)⁸:

³ BARROS, Sergio Resende. *Estudo sobre o Impeachment*. Disponível em <http://www.srbarros.com.br/pt/estudo-sobre-o-impeachment.cont>. Acessado em 1.5.2016.

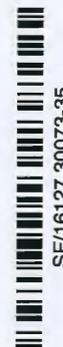
⁴ <http://www.parliament.uk/siteinformation/glossary/impeachment/>.

⁵ *Bill of Attainder* era um ato legislativo que declarava uma pessoa culpada de crime, sem julgamento. Foi abolida no Reino Unido em 1870 e foi expressamente proibida nos Estados Unidos pela Constituição Americana (Seção 9).

⁶ BARROS, Sergio Resende. ob. cit.

⁷ Tradução livre. Redação original: “The President, Vice President and all civil Officers of the United States, shall be removed from Office on Impeachment for, and Conviction of, Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors”.

⁸ Tradução livre. Redação original: “The Senate shall have the sole Power to try all Impeachments. When sitting for that Purpose, they shall be on Oath or Affirmation. When the President of the United States is tried, the Chief Justice shall preside: And no Person shall be convicted without the Concurrence of two thirds of the Members present”.



SF/16127.30073-35

Página: 6/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





“O Senado exclusivamente deterá o poder de julgar todas as acusações de Impeachment. Quando reunidos para esse fim, os Senadores prestarão juramento ou compromisso. O julgamento do Presidente dos Estados Unidos será presidido pelo Presidente da Suprema Corte: E nenhuma pessoa será condenada a não ser pelo voto de dois terços dos membros presentes”.

À Câmara dos Representantes ficou atribuída a competência para indiciar os acusados⁹.

Mediante a leitura do preceito da Constituição Americana acima reproduzido fica evidente que a previsão de que os agentes públicos poderão ser “indiciados e condenados por traição, suborno, ou outros delitos ou crimes graves” é, em sua parte final, de textura aberta e, por tal razão, pode gerar controvérsias interpretativas.

“Nem a linguagem da Constituição, tampouco os debates da convenção constitucional contêm uma definição conclusiva do que os Fundadores dos Estados Unidos tinham em mente” quando optaram pela redação “outros delitos ou crimes graves” para o preceito constitucional¹⁰.

Alexander Hamilton, um dos membros da Convenção Constitucional, no *Federalist Papers* n. 65, de 7 de março de 1788, oferece as melhores explicações sobre o tema:

“Uma Corte adequadamente constituída para julgar os processos de impeachment é um bem a ser desejado, embora difícil de ser obtido num governo que é integralmente eleito. Os assuntos submetidos à sua

⁹ Artigo 1, Seção 2. “The House of Representatives shall choose their speaker and other officers; and shall have the sole power of impeachment”.

¹⁰ BROWN, H. Lowell. *High Crimes and Misdemeanors in Presidential Impeachment*. New York: Palgrave Macmillan. P. 1. Lowell Brown aponta que “para os casos de traição, a Constituição trouxe definição no Artigo 3, Seção 3. Suborno, por outro lado, era um crime já bem delineado no *common law* e em leis”. p. 2.





jurisdição são **as ofensas que decorrem de má-conduta dos homens públicos, ou, em outras palavras, do abuso ou violação da confiança pública. Eles são de uma natureza que com propriedade peculiar pode ser denominada POLÍTICA, pois estão relacionados majoritariamente a danos cometidos imediatamente contra a própria sociedade.** O processamento dessas ofensas, por essa razão, raramente falhará em agitar paixões de toda a comunidade, e em dividi-la entre partes mais ou menos amigáveis ou inimigas ao acusado”¹¹.

É com base nas explicações de Hamilton que Lowell Brown conclui que:

“à luz do seu uso histórico, as expressões ‘delitos e crimes graves’ possuíam um significado comum compreendido pelos delegados [da Convenção Constitucional] que era independente das palavras em si. Quando compreendidas como parte de um debate mais amplo relacionado à natureza da presidência em si, o que emerge desses debates da convenção constitucional e das convenções estaduais de ratificação [da Constituição] é um entendimento de que ao se adotar as expressões ‘delitos e crimes graves’ como fundamentos para o impeachment presidencial, o presidente poderia ser removido por abuso dos poderes do

¹¹ Tradução livre. Redação original: A well-constituted court for the trial of impeachments is an object not more to be desired than difficult to be obtained in a government wholly elective. The subjects of its jurisdiction are those offenses which proceed from the misconduct of public men, or, in other words, from the abuse or violation of some public trust. They are of a nature which may with peculiar propriety be denominated POLITICAL, as they relate chiefly to injuries done immediately to the society itself. The prosecution of them, for this reason, will seldom fail to agitate the passions of the whole community, and to divide it into parties more or less friendly or inimical to the accused.





cargo e, daquela forma, a República estaria protegida das arbitrariedades de um “monarca eleito” e a ordem constitucional seria preservada”¹².

Em conclusão, o autor destaca que “a visão de impeachment que emergiu dos debates de ratificação [da Constituição] tanto nas assembleias estaduais para análise da proposta de texto constitucional quanto nos partidos Federalista e Antifederalista, foi a de que o impeachment servia como o mecanismo pelo qual o Legislativo poderia manter os outros poderes do governo em cheque para não excederem a sua autoridade e por meio do qual os agentes públicos federais [...] poderiam ser responsabilizados e punidos pela prática de delitos”¹³.

Porém, em virtude da natureza política que detém, o *impeachment* não deve ser visto como uma duplicação do processo criminal. Segundo Edwin Firmage e outros, “o processo de impeachment não foi designado para ser um processo criminal ou, num senso estritamente técnico, um julgamento criminal. Defender essa assertiva representaria dizer que o agente teria um direito de propriedade irrevogável frente ao cargo público”.

Para os autores o *impeachment* é um “procedimento de pura natureza política. Não é bem designado a punir um ofensor mas para proteger o Estado contra graves delitos estatais. Ele não toca nem a pessoa, nem a sua propriedade, mas simplesmente priva o acusado dos seus direitos políticos”¹⁴.

Não cabe avançar na evolução e aplicação histórica do instituto no direito comparado – algo que já foi muito bem exposto pelo Senador Fernando Bezerra Coelho na 3ª Reunião desta Comissão. No entanto,

¹² BROWN, H. Lowell. p. 2.

¹³ Id. p. 34.

¹⁴ FIRMAGE, E. B., MANGRUM, R. C., & PENN, W.. (1975). *Removal of the President: Resignation and the Procedural Law of Impeachment*. *Duke Law Journal*, 1023, 1030 (1974).





reputamos importante situar especificamente no direito brasileiro a evolução do instituto.

No Império, o *impeachment* era um processo criminal destinado a atingir os Ministros, mas não o Imperador (que, nos termos do art. 99 da Constituição Imperial, não estava “sujeito a responsabilidade alguma” por seus atos). Era previsto, naquela época, como procedimento de natureza criminal, regido pelo direito penal comum.

Com a República, verificaram-se duas mudanças substanciais na natureza do instituto: a) deixava ele de atingir apenas os Ministros para poder ser dirigido ao Chefe de Governo e de Estado (Presidente da República); e b) também deixava o *impeachment* de constituir processo criminal, julgado pelo Poder Judiciário, para se configurar em juízo político, sob a responsabilidade do Poder Legislativo. Desde a Constituição de 1891, portanto, o Brasil adotou, por assim dizer, a “linhagem americana” do instituto do *impeachment*.

Em outras palavras: no *impeachment*, tal como aplicado nos Estados Unidos da América e no Brasil, conforme Paulo Brossard esclareceu em sua obra clássica *O Impeachment*, “não se apura senão a **responsabilidade política**, através da destituição da autoridade e sua eventual desqualificação para o exercício de outro cargo” (p. 37).

Justamente por isso, o STF, no julgamento do célebre Mandado de Segurança (MS) nº 21.564/DF (impetrado pelo então Presidente Fernando Collor), consignou “os aspectos concernentes à natureza marcadamente política do instituto do impeachment, bem assim o **caráter político de sua motivação** e das próprias sanções que enseja” e “a natureza estritamente político-administrativa desse instituto” (conforme trechos do voto do Ministro Celso de Mello).



SF/16127.30073-35

Página: 10/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c66b2b32cf





Em resumo, nas palavras da hoje Ministra do STF, professora Cármen Lúcia Antunes Rocha, “a finalidade do impeachment é a concretização do **princípio da responsabilidade, sem a qual o próprio princípio democrático não existe**, nem o governo honesto, que é o direito do povo, se mantém” (*Processo de responsabilidade do Presidente da República. Renúncia do Presidente após o recebimento da denúncia pelo Senado Federal. Ininterruptibilidade do processo. Eficácia da decisão condenatória do Presidente renunciante, in A OAB e o Impeachment, p. 154-155*).

2.2. Natureza jurídica dos crimes de responsabilidade

A defesa apresentada pela Senhora Presidente da República reconhece a natureza jurídica do crime de responsabilidade como “infrações político-administrativas” (fl. 32, da defesa):

“De início, podemos afirmar que os crimes de responsabilidade **devem ser vistos como infrações político-administrativas** suscetíveis de serem praticadas por determinados agentes políticos em razão dos mandatos que exercem ou dos cargos públicos que ocupam, na conformidade do estabelecido na Constituição e na legislação especial que os disciplina.”

Todavia, contraditoriamente, em diversas passagens, a defesa pretende aplicar normas do regime jurídico penal ao caso. Daí porque, faz-se necessário, desde já, apresentar os substratos doutrinários e jurisprudenciais que afastam a pretensão de equiparar os crimes de responsabilidade – e por conseguinte o regime jurídico próprio – aos crimes



SF/16127.30073-35

Página: 11/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





regidos pelo Código Penal e Processual Penal (este, como sabido, deve ser aplicado apenas subsidiariamente, por força do art. 38 da citada Lei nº 1.079, de 1950).

Pois bem. Muito já se discutiu sobre a natureza jurídica dos crimes de responsabilidade, até mesmo em razão da equivocada nomenclatura herdada do Império e repetida pelas Constituições republicanas. Trata-se de questão essencial para o procedimento ora em curso nesta Comissão, e não apenas para discussões acadêmicas ou doutrinárias.

O primeiro ponto é a inadequação do nome jurídico: *crimes de responsabilidade*. Tal expressão abrange tanto crimes funcionais como determinadas infrações políticas.

Nos termos do art. 1º da Lei de Introdução ao Código Penal (Decreto-Lei nº 3.914, de 9 de dezembro de 1941) “**considera-se crime a infração penal que a lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração penal a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente. [grifamos]**”

Inexiste sanção característica da infração penal nos crimes de responsabilidade. Tais crimes são mais condutas de **responsabilidade funcional** do que mesmo crimes. Não se apresentam dotados de ilicitude penal especificamente, embora sejam atos ilícitos, contrários ao direito, mas, não necessariamente às normas penais em si.

Vários pontos devem ser levados em consideração. Não há *bis in idem* na condenação por crime de responsabilidade e por crime comum no



SF/16127.30073-35

Página: 12/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





mesmo caso, em face da distinta natureza das sanções aplicáveis. O art. 3º da Lei nº 1.079, de 1950, determina que “a imposição da pena referida no artigo anterior [perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública] **não exclui** o processo e julgamento do acusado por crime comum, na justiça ordinária, nos termos das leis de processo penal”.

Tão marcante é a natureza política do instituto que se a autoridade se desligar do cargo não se instaurará processo. Além disso, da decisão final, seja condenatória ou absolutória, não cabe recurso ao Poder Judiciário que pretenda revisitar o mérito do julgamento.

Não se pode exigir de um julgamento político a identidade de questões técnicas ou garantias próprias de um julgamento penal. O que se julga não é a pessoa, mas o desempenho da função, a sua responsabilidade administrativo-política.

Isso, contudo, não afasta o rito “judicialiforme” a que se referiu o STF no julgamento do Caso Collor (MS nº 21.564/DF), mesmo porque, em se tratando de julgamento político e feito por órgão político, a garantia do acusado está no respeito irrestrito às regras do devido processo legal.

Essa natureza jurídico-constitucional, **e não penal**, dos crimes de responsabilidade foi detida e profundamente analisada no voto proferido pelo Relator, Ministro Celso de Mello, no julgamento da Referenda à Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.190/RJ, no Plenário do STF:

Parte expressiva da doutrina, ao examinar a natureza jurídica do crime de responsabilidade, situa-o no plano político-constitucional (PAULO BROSSARD, “O



SF/16127.30073-35

Página: 13/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Impeachment”, p. 83, item n. 56, 3ª ed., 1992, Saraiva; THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, “A Constituição Federal Comentada”, vol. II/274-279, 3ª ed., 1956, Konfino; CASTRO NUNES, “Teoria e Prática do Poder Judiciário”, vol. 1/40-41, item n. 2, 1943, Forense; GILMAR FERREIRA MENDES, INOCÊNCIO MÁRTIRES COELHO e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, “Curso de Direito Constitucional”, p. 968/969, item n. 7.2, 4ª ed., 2009, IDP/Saraiva; WALBER DE MOURA AGRA, “Curso de Direito Constitucional”, p. 460/461, item 24.3.2, 4ª Ed., 2008, Saraiva; DIRLEY DA CUNHA JÚNIOR, “Curso de Direito Constitucional”, p. 935/939, item n. 3.6, 2ª Ed., 2008, JusPodivm; SYLVIO MOTTA e GUSTAVO BARCHET, “Curso de Direito Constitucional”, p. 721/723, item n. 8.4, 2007, Elsevier, v.g.).

Há alguns autores, no entanto, como AURELINO LEAL (“Teoria e Prática da Constituição Federal Brasileira”, Primeira Parte, p. 480, 1925), que qualificam o crime de responsabilidade como instituto de direito criminal.

Por entender que a natureza jurídica do “crime de responsabilidade” permite situá-lo no plano estritamente político-constitucional, revestido de **caráter evidentemente extrapenal**, não posso deixar de atribuir, a essa figura, a qualificação de ilícito político-administrativo, **desvestida, em consequência, de conotação criminal [...]**



SF/16127.30073-35

Página: 14/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Com efeito, o crime comum e o crime de responsabilidade são figuras jurídicas que exprimem conceitos inconfundíveis. O crime comum é um aspecto da ilicitude penal. O crime de responsabilidade refere-se à ilicitude político-administrativa. O legislador constituinte utilizou a expressão crime comum, significando ilícito penal, em oposição a crime de responsabilidade, significando infração político-administrativa (STF, ADI 4190 MC-REF, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 10/03/2010)

Nesse julgado, inclusive, o voto do Relator deixa claro que uma coisa é se atribuir à União – como faz a Corte – a competência para legislar sobre crimes de responsabilidade; outra, distinta – e que não é pronunciada pela Corte, muito ao contrário – seria reconhecer nesses crimes uma característica de infrações penais propriamente ditas. Igual é o entendimento do Ministro Carlos Ayres Britto (voto proferido na citada ADI nº 4.190/RJ e também, na qualidade de Relator, na ADI nº 2962).

Reitere-se: o STF jamais reconheceu natureza de ilícito penal aos crimes de responsabilidade, embora entenda ser competência da União defini-los, assim como seu processo. Essa conclusão fica claríssima quando analisamos o caso-líder da jurisprudência da Corte sobre a competência para definir esses ilícitos. Na ADI-MC nº 1628-8/SC, julgada em 30.06.1997, o Relator, Ministro Nelson Jobim, reconhece a competência federal sem, contudo, adentrar na natureza jurídica dos crimes de responsabilidade.

No sentido, aliás, de que os “crimes” de responsabilidade não têm natureza criminal, colhem-se as lições de Sérgio Valladão Ferraz, para quem “melhor seria denominá-los infrações constitucionais ou infrações



SF/16127.30073-35

Página: 15/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





político-administrativas, para lhes ressaltar o que são: atos que atentem contra a Constituição, e cuja natureza jurídica é de Direito Constitucional e, portanto, impregnada de considerações políticas, e não de Direito Penal em sentido estrito” (*Curso de direito legislativo*, p. 182).

Não é diferente a lição da Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, ao reconhecer que "*o objetivo do processo de impeachment é político, sua institucionalização constitucional, seu processamento jurídico, mas não penal*". (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Processo de responsabilidade do Presidente da República. Renúncia do Presidente após o recebimento da denúncia pelo Senado Federal. Ininterruptibilidade do processo. Eficácia da decisão condenatória do Presidente renunciante*. In: **OAB. A OAB e o Impeachment**. Brasília: Tipogresso, 1993, p. 156.)

Idêntico é o entendimento de Vidal Serrano Nunes Júnior e Luiz Alberto David Araújo (*Curso de Direito Constitucional*, p. 365), Dirley da Cunha Júnior (*Curso de Direito Constitucional*, p. 1040), Leo Van Holthe (*Direito Constitucional*, p. 736), Alexandre de Moraes (*Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*, p. 1263), René Ariel Dotti (*Curso de Direito Penal*, p. 493), entre vários outros doutrinadores de renome. Na doutrina clássica, podemos citar as lições de Themístocles Brandão Cavalcanti (*A Constituição Federal Comentada*, vol. 2, p. 263), Carlos Maximiliano (*Comentários à Constituição Brasileira de 1946*, p. 643), Paulo Brossard (*O Impeachment*, p. 76), Raul Chaves (*Crimes de Responsabilidade*, p. 59), José Afonso da Silva (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 548), José Cretella Júnior (*Natureza Jurídica do Impeachment no Brasil*, in *Revista dos Tribunais*, n. 355, p. 20) e Miguel Reale – o pai (*Impeachment – conceito jurídico*, in *Revista dos Tribunais*, n. 355, p. 67).



SF/16127.30073-35

Página: 16/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Depreende-se, então, conforme Luís Regis Prado e Diego Prezzi Santos, “a necessidade de se interpretar a infração (“crime”) de responsabilidade lançando mão de regras e técnicas que lhe são afetas, **sem buscar trasladar regras, institutos e categorias inerentes a outros ramos do ordenamento jurídico**” (*Infração (crime) de responsabilidade e impeachment*, p. 10).

Esse entendimento é majoritário na doutrina. E também no nascedouro do instituto do *impeachment* como hoje o entendemos: os Estados Unidos da América (conferir Campell Black, *Constitutional Law*, p. 139, além das lições clássicas de Alexis de Tocqueville, *De La Democratié em Amerique*, vol. 1, p. 171).

Em resumo de todas essas lições doutrinárias e jurisprudenciais, podemos fazer o registro das principais distinções entre os crimes comuns e os crimes de responsabilidade.

Os primeiros submetem-se ao regime de tipicidade fechada, estrita, enquanto os crimes de responsabilidade são regidos por normas típicas abertas, como as constantes da Lei nº 1.079, de 1950, e da própria Constituição. Os crimes comuns são puníveis com reclusão, detenção ou multa, ao passo que as infrações de responsabilidade propriamente ditas têm a pena de *impeachment* e de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública por oito anos. Em terceiro lugar, os crimes comuns são de julgamento exclusivo pelo Poder Judiciário, enquanto os crimes de responsabilidade são julgados, em se tratando do Presidente da República, por órgão político, o Senado Federal, após a autorização política da Câmara dos Deputados.

Conquanto a diferenciação de regimes jurídicos seja, a nosso ver, questão já pacificada, não se pretende, com isso, afastar princípios caros ao Estado Democrático de Direito, especificamente no âmbito do Direito



SF/16127.30073-35

Página: 17/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Sancionador. Afinal, no dizer de Fábio Medina Osório, "o impeachment é um claro exemplo de responsabilidade política disciplinada num processo jurídico, em que se asseguram direitos de defesa, contraditório e prerrogativas democráticas aos acusados, acusadores e julgadores". (MEDINA OSÓRIO, Fábio. **Teoria da improbidade administrativa: má gestão pública - corrupção - ineficiência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 103.)

Exatamente por isso, a garantia do devido processo legal deve e tem sido observada neste rito do *impeachment*, especialmente a partir da consideração do código de processo penal como fonte subsidiária desse processo, além de apontamentos doutrinários e jurisprudenciais.

Por fim, oportuno lembrar que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) dispõe que as ofensas aos seus dispositivos são passíveis de responsabilização por crime de responsabilidade:

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente. [grifamos]

Improbidade administrativa e crimes de responsabilidade são dois regimes de responsabilização político-administrativa com a mesma finalidade de punição, mas que se dirigem a agentes diferentes. O primeiro é





o regime previsto no art. 37, § 4º da CF e regulado pela Lei nº 8.492, de 1992. O segundo é o regime fixado nos arts. 52, I e II, 85 e 102, I, c da CF e disciplinado pela Lei nº 1.079, de 1950. O primeiro pune agentes públicos, *lato sensu*; o segundo, exclusivamente agentes políticos.

Relevante, portanto, considerar tal aspecto, haja vista a similitude das imputações, e especialmente considerando que estamos numa primeira fase do julgamento, qual seja, do recebimento da denúncia, oportunidade que está em pauta a justa causa para o processamento da acusação.

2.3. *Impeachment* como mecanismo de controle horizontal da prática de crimes pela Presidência da República sem o risco de ruptura institucional

A assertiva aduzida pela defesa de que o *impeachment*, tal qual vem sendo processado, configuraria um golpe de Estado é absolutamente impertinente quando se examina a estrutura de **controle entre os Poderes** (daí seu caráter “horizontal” e não hierárquico) dos crimes cometidos pelo Presidente da República, estabelecida pela Constituição de 1988.

Com efeito, nos termos do art. 86 da Carta da República, o julgamento de crimes cometidos pelo Presidente da República se dá ou pelo Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou pelo Senado Federal, nos crimes de responsabilidade. Em ambos os casos, o processamento dos crimes só é possível após admitida a acusação por dois terços da Câmara dos Deputados.

Pela redação do referido dispositivo, é fácil constatar que o *impeachment* se apresenta como um mecanismo de controle e repressão de



SF/16127.30073-35

Página: 19/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





delitos presidenciais, tendo o constituinte optado pelo exercício desse controle, quer pelo Senado Federal, quer pelo Supremo Tribunal Federal, a depender da natureza do crime cometido.

O *impeachment*, assim, é nada mais do que um instrumento de *check and balance* entre os Poderes, o qual tem por escopo apurar a responsabilidade do Presidente da República pelo cometimento de crimes de responsabilidade. É um instrumento de *horizontal accountability*.

E isso não é sem razão.

Alguns importantes doutrinadores internacionais, como o Professor da Universidade de Yale, Bruce Ackerman, apontam riscos ao regime de *checks and balances* por conta do **fortalecimento excessivo** do Poder Executivo. Na sua clássica obra “The Decline and Fall of the American Republic”¹⁵, Ackerman foca nos riscos e perigos na emersão e expansão de um regime “**presidencialista imperial**”.

Por tal razão é que a necessidade de exercício do controle horizontal dos crimes presidenciais é importantíssima, pois somente assim se assegura o cumprimento das leis e o fortalecimento das instituições, e se evita abusos.

Nesse sentido, comungamos da afirmação da defesa (fl.3) de que, com o advento do Estado Democrático de Direito, “o império absoluto da lei e da vida democrática passou a reger e iluminar a vida de todos os brasileiros”, fazendo-se necessário reforçar que tal ocorre sem exceção, isto é, submetendo especialmente os agentes políticos que manejam prerrogativas públicas adstritas à finalidade cogente, qual seja, o interesse público.

¹⁵ Ackerman, B. A., & Ebrary Academic Complete., 2010. *The decline and fall of the American republic*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.





Logo, não há dúvidas de que o *impeachment* é um processo jurídico-político que tem, por grande virtude, preservar o regime democrático e **prevenir a ocorrência de rupturas institucionais**.

É preciso deixar claro: o *impeachment* é instrumento excepcional de equilíbrio e não instrumento de exceção. Supor que o sistema presidencialista estaria em cheque pela ocorrência do impedimento é defender um sistema de tal forma rígido e engessado que submeteria a **República a arbitrariedades de um “monarca eleito”**¹⁶.

Em outras palavras, o *impeachment* dialoga com a soberania popular, mediante arranjo sábio entre as instâncias políticas e jurídicas do País.

Nesse cenário, a alegação de que o presente *impeachment* é um golpe é absolutamente descabida e desprovida de amparo fático e legal. Pelo contrário, o *impeachment* é justamente um mecanismo constitucional que **previne rupturas institucionais, repito**.

Desse modo, desde já, merece contraponto a estratégia da defesa de desqualificar o instituto do *impeachment*, o procedimento em curso, os autores da denúncia e os segmentos e parlamentares apoiadores da iniciativa, associando-os, com alarde na esfera interna e internacional, às práticas golpistas e à quebra da ordem democrática.

Na verdade, é a própria Senhora Presidente da República que, em discurso pessoal de defesa, em todas as tribunas institucionais, desde o início da tramitação do procedimento, vem propagando um discurso retórico de desconstrução da legitimidade do *impeachment* que ora se relata.

Não se trata, aqui, de contrastar o mandato da Senhora Presidente da República com índices críticos de impopularidade; com o sentimento de rejeição, latente ou explícito, que se alastra em redes sociais

¹⁶ BROWN, H. Lowell. p. 2.





irosas ou moderadas; com eventuais condutas veiculadas em áudios e delações; nem com quaisquer persecuções por condutas que não se relacionem ao exercício do seu *munus* presidencial.

Igualmente, não se cuida de uma revisão da biografia da mandatária da Nação, que a história de cada qual se escreve com a pena da verdade da própria consciência, que o discurso não (des)constrói, que a mídia não pode apropriar por inteiro, que a dimensão coletiva não é capaz de testemunhar.

Por outro lado, não se cuida, neste mister, de abonar a linha de defesa da Senhora Chefe do Poder Executivo, que pretende, por estratégia retórica, a ela atribuir um salvo conduto para que transite pela história como a Senhora do bem, que paira além da linha dos anjos.

Diz a defesa: “Não há argumentos falsos ou construções jurídicas fraudulentas que sobrevivam à marcha inexorável do tempo e às duras páginas da história”.

Aqui, não aduzirei inverdades, não admitirei construções jurídicas fraudulentas. Empreenderei meus esforços na análise da matéria, fiel ao princípio republicano, fiel a à democracia, fiel ao Direito e ao *múnus* político que me cabe. Participarei da História, é certo, mas ela segue o seu rumo, e, agora, nada posso fazer que não seja servir à Nação, com grandeza de espírito e responsabilidade que a missão exige.

Se é forçoso compreender a delimitação objetiva da imputação que se submeterá ao crivo jurídico para fins de configuração fática e subsunção à matriz de tipicidade constitucional, impõe-se, igualmente, compreender a inafastável dimensão política que, sem prejuízo daquela, projeta-se a partir de um pano de fundo de tessitura complexa, de uma rede de fatores, que, intra ou extra autos, conforma o chamado contexto do julgamento, não cabendo aqui maiores considerações a respeito, já que este é o substrato por excelência da atuação parlamentar.





Esses elementos estão nas ruas, em reiteradas e plurais manifestações, em diversificadas análises internas e internacionais, em diferenciadas mídias, em pesquisas de opinião, em anais do Congresso Nacional, em indicadores sociais e econômicos, em rumorosos inquéritos e processos judiciais, em acalorados debates e no silêncio da reflexão de cada qual.

Se a política na democracia compartilha livremente este pano de fundo contextual ou referencial, não se revela necessário tematizar os elementos do contexto, **salvo os diretamente vertidos aos fatos objeto da análise no bojo deste processo de *impeachment*.**

2.4. Descabimento das hipóteses de rejeição da denúncia

2.4.1. Ausência de inépcia da denúncia

Foram elencados os seguintes fatos, argumentos e documentos relevantes para o recebimento da denúncia pelo Senado Federal:

a) abertura de créditos suplementares por decretos não numerados em valor superior a 95 bilhões de reais (fls. 109 e seguintes), em razão do não cumprimento da meta fiscal – Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre de 2014 do Tesouro Nacional (fls. 295 e seguintes);

b) juntada dos decretos de 2015 mediante publicação no Diário Oficial da União, subscritos pela Presidente da República e pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (fls. 169 e seguintes);

c) redução do resultado das metas de superávit primário pela Lei nº 13.053, de 15 de dezembro de 2014, alterando a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2014 (Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013).



SF/16127.30073-35

Página: 23/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Redução da meta em até 67 bilhões de reais – Mensagem ao PLN nº 36/2014 (que deu origem à citada lei), EM nº 00206/2014 MP, de 5 de novembro de 2014 (fl. 15);

d) conhecimento da denunciada, em período eleitoral, de que a meta fiscal prevista na LDO de 2014 não vinha sendo cumprida e de que não seria cumprida;

e) parecer do Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (TCU) (fls. 350 e seguintes) atestando a irregularidade dos decretos de abertura de créditos orçamentários sem a prévia autorização legislativa do Congresso Nacional, em violação à Lei Orçamentária, à LRF e à CF. Ofensa aos arts. 167, V, e 165, § 8º da CF, ao art. 9º da LRF e ao art. 4º da Lei Orçamentária Anual (LOA – Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014);

f) listagem dos decretos de 2015 que ampliaram os gastos da União com recursos suplementares, com valores artificiais – Representação do Procurador junto ao TCU (fls. 373 e seguintes) e Mensagem ao Congresso no PLN nº 5, de 2015 (projeto de LDO para 2015) (fl. 19);

g) prática considerada ilegal pelo TCU nos autos TC-005.335/2015-9 (fl. 21);

h) práticas ilegais em 2014 e reiteração em 2015. Incursão da denunciada nos crimes previstos no art. 10, itens 4 e 6, da Lei nº 1.079, de 1950;

i) em relação fática com os decretos de abertura de créditos suplementares em 2015, operações de crédito ilegais, constituindo prática de maquiagem contábil, dissimulativa da realidade das contas públicas, nos



SF/16127.30073-35

Página: 24/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c66b2b32cf





termos dos autos TC-021.643/2014-8 (em julgamento no TCU) – as chamadas “pedaladas fiscais” (fls. 384 e seguintes);

j) não registro no rol dos passivos da União da Dívida Líquida do Setor Público valores devidos pela União ao Banco do Brasil (relativos a equalização de juros e taxas de safra agrícola; créditos a receber do Tesouro Nacional em razão de títulos de crédito não contabilizados; passivos da União junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS em razão do Programa Minha Casa, Minha Vida), ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (relativos à equalização de juros do Programa de Sustentação do Investimento – PSI). Incorreta apresentação dos cálculos do resultado primário das contas públicas. Operações ilegais de crédito por meio da utilização de recursos da Caixa Econômica Federal para pagamentos no âmbito do Programa Bolsa Família, Seguro-Desemprego, Abono Salarial e FGTS, por meio da utilização de recursos do BNDES (Programa PSI). Pagamento de dívidas da União no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida sem autorização da Lei Orçamentária Anual (fls. 23 e 24);

k) operações de crédito ilegais com o não repasse contínuo de recursos a entidades do sistema financeiro nacional controladas pela própria União. O pagamento recorrente pelas entidades financeiras com recursos próprios constitui abertura de crédito em favor da União, constituindo-se modalidade de mútuo, em ofensa aos arts. 36 e 38 da LRF;

l) dívidas da União que deixaram de ser computadas alcançaram mais de 40 bilhões de reais – Representação do Procurador do Ministério Público junto ao TCU nos autos TC-021.643/2014-8 (fls. 350 e seguintes);

m) continuidade fática no ano de 2015 – Demonstrações Contábeis do Banco do Brasil do 1º Trimestre de 2015 (fls. 496 e seguintes).



SF/16127.30073-35

Página: 25/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





As operações de crédito ilegais se estenderam até junho de 2015 em relação ao Plano Safra (Banco do Brasil);

n) incursão da denunciada nos crimes previstos no art. 11, itens 2 e 3, da Lei nº 1.079, de 1950;

o) em face do exposto, a denúncia acusa a Presidente da República de ação e omissão dolosas.

O Presidente da Câmara, ao examinar a denúncia naquilo que entendeu passível de prosseguimento, verificou a existência de concatenação lógica e clara entre os fatos, bem como a juntada de documentos que buscam comprovar o que é narrado, indicação da autoria e classificação jurídica dos crimes.

Nos termos do Parecer oferecido pela Comissão Especial encarregada de examinar a DCR nº 1, de 2015, aprovado pelo Plenário da Câmara dos Deputados, os atos supostamente cometidos pela Presidente da República que levariam ao enquadramento legal supracitado são os seguintes (item 2.8 do referido Parecer):

1. decretos não numerados assinados pela Presidente da República e publicados entre 27 de julho e 20 de agosto de 2015;

2. repasses não realizados ou realizados com atrasos pelo Tesouro Nacional ao Banco do Brasil, relativos à equalização de taxas de juros referentes ao Plano Safra, no exercício de 2015.

Dessa forma, um primeiro filtro foi feito quando do recebimento político da denúncia pela Câmara dos Deputados, cabendo ao Senado Federal ater-se **não** ao inteiro teor da denúncia original, mas ao que foi autorizado pela Câmara dos Deputados. O Ofício nº 526/2016/SGM-P,



SF/16127.30073-35

Página: 26/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





encaminhado pelo Presidente da Câmara dos Deputados ao Presidente do Senado Federal, prescreve o seguinte:

Comunico a Vossa Excelência que a Câmara dos Deputados AUTORIZOU a instauração de processo, por crime de responsabilidade, em virtude da abertura de créditos suplementares por Decreto Presidencial, sem autorização do Congresso Nacional (Constituição Federal art. 85, VI e art. 167, V; e Lei nº 1.079, de 1950, art. 10, item 4 e art. 11, item 2); e da contratação ilegal de operações de crédito (Lei nº 1.079, de 1950, art. 11, item 3), após apreciar o parecer oferecido pela Comissão Especial, constituída nos termos do art. 19 da Lei nº 1.079, de 1950 e art. 218, § 2º do Regimento Interno, para proferir parecer à Denúncia por Crime de Responsabilidade nº 1/2015, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, mediante voto favorável de 367 (trezentos e sessenta e sete) de seus membros, registrando-se, ainda, 137 (cento e trinta e sete) votos contrários, 7 (sete) abstenções e 2 (duas) ausências.

Além disso, no Mandado de Segurança nº 34.130, julgado em 15/04/2016, o STF assim decidiu:

... Ao final do julgamento, submetida a questão ao Plenário, pelo Presidente, os Ministros presentes autorizaram que fosse consignado em ata que o objeto de deliberação pela Câmara estará restrito à denúncia



SF/16127.30073-35

Página: 27/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





recebida pelo Presidente daquela Casa, ou seja, i) *seis Decretos assinados pela denunciada no exercício financeiro de 2015 em desacordo com a LDO e, portanto, sem autorização do Congresso Nacional* (fl. 17 do documento eletrônico nº 6) e ii) *reiteração da prática das chamadas pedaladas fiscais* (fl. 19 do documento eletrônico nº 6).

Com efeito, a compreensão do fato e de suas circunstâncias é fundamental para a classificação jurídica dos crimes, que, entretanto, pode ser alterada durante a instrução do processo, como prevê o CPP (art. 383). A própria interpretação do fato, aliás, pode sofrer alteração (art. 384), sem qualquer afronta ao devido processo legal, vez que a defesa defende-se dos fatos e não de sua capitulação.

Além disso, a contextualização completa do fato é fundamental para averiguar sua tipicidade material, ou seja, a ofensa ao bem jurídico protegido pela norma constitucional (art. 85, VI).

Oportuno ressaltar ainda que as defesas preliminares feitas pelo Ministro da Fazenda Nelson Barbosa e pelo Advogado-Geral da União, tanto na Câmara dos Deputados quanto perante esta Comissão Especial, precisaram, para justificar os fatos de 2015 narrados na denúncia, tratar dos eventos ocorridos em anos anteriores.

Foram ainda apresentados requerimentos perante esta Comissão Especial, que solicitaram documentos, tais como: (a) memórias de cálculo referentes às fontes de excesso de arrecadação e superávit financeiros relativas às receitas próprias de vários órgãos públicos de anos anteriores (Ministérios de Estado, órgãos judiciários etc.) e (b) certidão do TCU de que houve edição de decretos de créditos suplementares por excesso de



SF/16127.30073-35

Página: 28/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





arrecadação e superávit de exercícios de anos anteriores, bem como cópia dos relatórios de aprovação das contas. Tais requerimentos foram indeferidos em razão de antecipação indevida da instrução, mas a referida documentação deverá ser considerada na fase probatória.

Nesse cenário, inexistente qualquer mácula que possa sugerir a inépcia da denúncia.

2.4.2. Pressupostos processuais e condições da ação

A Câmara dos Deputados é o órgão competente para receber a denúncia e realizar o juízo político de admissibilidade, nos termos dos arts. 51, I, e 86, *caput*, da CF. Atendido o quórum qualificado de dois terços de seus membros para a admissibilidade, o Senado Federal torna-se o órgão competente para processar e julgar o Presidente da República, nos termos do art. 52, I, da CF.

Até então não se pode falar, a rigor, em *processo* propriamente dito. Este só se instaura após o recebimento da denúncia no Senado Federal. Daí que a autorização política da Câmara dos Deputados configura pressuposto processual para o recebimento da denúncia, atendido nos termos do Ofício nº 526/2016/SGM-P, encaminhado pelo Presidente da Câmara dos Deputados ao Presidente do Senado Federal.

A denunciada, por meio de sua defesa, apresentou questionamentos sobre esse pressuposto processual. Trataremos pontualmente de cada um deles a seguir.



SF/16127.30073-35

Página: 29/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





2.4.2.1. Ausência de nulidade na Câmara dos Deputados por desvio de poder do Presidente daquela Casa

A defesa arguiu que todo o procedimento seria nulo de pleno direito, por vício em sua abertura, pelo fato de o Presidente da Câmara dos Deputados ter sido movido por “vingança” e “retaliação” política, caracterizando desvio de finalidade ou desvio de poder.

Na lição de Cretella Junior, há desvio de poder quando “*a autoridade, que tem competência ou poder discricionário para a prática de determinado ato, manifesta sua vontade, editando-o, dando-lhe nascimento, mas nessa operação erra de alvo, afasta-se do fim previsto, para perseguir finalidade diversa da exata*”.¹⁷

No ato administrativo com desvio de poder, portanto, a autoridade administrativa usa de sua competência, de acordo com as formas prescritas em lei, para exercer o poder que lhe é atribuído não para perseguir o fim previsto, mas fim diverso daquele que a lei lhe conferira. O desvio de poder é, em suma, um defeito do fim.

Indispensável, portanto, avaliar o ato editado pelo Senhor Deputado Eduardo Cunha, cuja motivação é o ponto de partida para aferir se houve eventual desvio no exercício de sua competência. Afinal, entre as razões que impõe a motivação dos atos administrativos, está exatamente a de viabilizar o controle acerca do atendimento da finalidade pública.

Neste ponto, o exame não é de difícil operacionalização, afinal, o ato editado pelo Presidente da Câmara dos Deputados deflagrando o processo de impedimento foi devidamente motivado, com destaque para critérios técnicos. A propósito, merece registro o fato de o Presidente da

¹⁷ CRETELLA JÚNIOR, 1978, p. 15.





Câmara, naquela oportunidade, ter delimitado as imputações formuladas na denúncia a apenas aos fatos ocorridos no ano de 2015, reduzindo, consideravelmente, a causa de pedir aduzida na peça inicial.

E mais.

O Senhor Deputado Eduardo Cunha, expressamente, reconheceu a existência de entendimentos que corroborariam o acolhimento de **todos** os fatos descritos na denúncia, na medida em que o surgimento da reeleição no cenário constitucional admitiria a consideração de fatos ocorridos no mandato anterior, no caso, relativos ao ano de 2014. **Entretanto**, como salientado, houve o recorte substancial dos fatos descritos na denúncia, o que agradou muito a defesa da Senhora Presidente da República, tanto assim que, ao longo da peça, abre capítulo próprio para, apoiado na decisão do Presidente da Câmara, delimitar “objeto do presente processo de impeachment” (fls. 45 e seguintes da defesa).

A ausência de recurso ao Plenário da Câmara contra o ato do Senhor Presidente da Câmara dos Deputados corrobora a manifesta ausência de demonstração de desvio de finalidade.

O que se percebe, na realidade, é um discurso estratégico da defesa no sentido de se valer do ato do Presidente da Câmara quando lhe convém, isto é, ao defender a delimitação do objeto da denúncia nos termos em que fundamentado por S. Exa. e, por outro lado e contraditoriamente, tentar forçar, a todo custo, a nulidade do processo, lançando, sem comprovação consistente, a tese do desvio de finalidade.

Por outro lado, o Senado Federal recebeu a autorização para julgamento da Presidente da República do Plenário da Câmara dos Deputados, com voto favorável de mais de dois terços dos deputados



SF/16127.30073-35

Página: 31/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





federais, em atendimento à condição constitucional. A decisão monocrática do Presidente daquela Casa legislativa que recebeu a denúncia, tolere-se a repetição, não foi objeto de recurso ao Plenário, possibilidade prevista no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 218, §3º), e foi, em última instância, convalidada pelo quórum qualificado com a votação final pelo prosseguimento do feito em 17 de abril de 2016, com o atesto de 367 deputados federais. Qualquer questão relacionada ao vício de abertura se encontra, também nessa perspectiva, vencida.

Não é demais lembrar que a autorização emanada da Câmara dos Deputados não é um ato pessoal do deputado federal Eduardo Cunha, mas sim ato colegiado do Plenário da Câmara dos Deputados. Por fim, a Suprema Corte foi provocada a deliberar sobre o papel da Câmara no processo de *impeachment*, por meio da ADPF nº 378/DF, quando a decisão do Presidente da Câmara já havia sido proferida. Ora, a ADPF, conforme a jurisprudência do próprio STF, tem – assim como todas as ações de controle concentrado – causa de pedir aberta, isto é, podem ser analisados pela Corte quaisquer aspectos que possivelmente viciem o ato questionado, ainda que não alegados na inicial (cf. STF, Pleno, ADI nº 1749/DF, Redator para o acórdão Ministro Nelson Jobim). Mesmo assim, por unanimidade, o Plenário da Corte rejeitou qualquer nulidade na decisão que remeteu parcialmente a denúncia para o Senado Federal.

2.4.2.2. Descabimento da necessidade de se aguardar o julgamento das contas de 2015: independência das instâncias

Sustentou a defesa, em mais uma preliminar, que a denúncia, na parte em que recebida na primeira Casa Legislativa, por ser relativa a fatos



SF/16127.30073-35

Página: 32/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





de 2015, deveria aguardar o julgamento pelo Congresso Nacional das contas presidenciais relativas àquele exercício.

O equívoco é manifesto.

O arcabouço jurídico brasileiro que norteia o controle dos atos na Administração Pública reflete a existência de um verdadeiro microsistema de proteção e controle da gestão pública.

Assim é que um único ato ou fato pode deflagrar a instauração de processos em diversas esferas autônomas de responsabilização - administrativa, de controle externo, civil, penal comum e político-penal (Mandado de Segurança nº 21.623-9, Rel. Ministro Carlos Velloso, 1992) -, possibilitando a aplicação de sanções administrativas, de controle externo, cíveis, criminais e político-penal (ou político-administrativo-constitucional segundo **ADPF nº 348**), muitas delas com repercussões no plano eleitoral em razão da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135, de 2010), sem que se incorra na vedação do **bis in idem**.

A própria Constituição revela o apreço pela independência das instâncias a propósito do julgamento de ilícitos de natureza diversa, tal como ocorre na apuração de improbidade administrativa ou de crime. Vejamos o §4º do art. 37, da CR:

“§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, **sem prejuízo da ação penal cabível.**”

Especificamente quanto ao julgamento de contas, o legislador ordinário deixou clara a autonomia das competências ou instâncias de apuração, ao dispor no art. 21, II, da Lei n. 8.429/92, que a aplicação das



SF/16127.30073-35

Página: 33/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





sanções **independe** “da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas”.

E nesse sentido caminha a pacífica jurisprudência pátria, ao reconhecer a independência das instâncias administrativa, cível e penal:

“1. **A jurisprudência da Suprema Corte é pacífica no sentido da independência entre as instâncias cível, penal e administrativa**, não havendo que se falar em violação dos princípios da presunção de inocência e do devido processo legal pela aplicação de sanção administrativa por descumprimento de dever funcional fixada em processo disciplinar legitimamente instaurado antes de finalizado o processo cível ou penal em que apurados os mesmo fatos. Precedentes.” (RMS 28919 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 16/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-029 DIVULG 11-02-2015 PUBLIC 12-02-2015)

“2. O fato de o Tribunal de Contas eventualmente aprovar as contas a ele submetidas, não obsta, **diante do princípio da independência entre as instâncias administrativa e penal**, a persecução penal promovida pelo Ministério Público, bem como a responsabilização penal dos agentes envolvidos em delitos de malversação de dinheiros públicos. Precedentes desta Corte. 3. Ordem denegada.” (STJ, HC 34506/RS, 5ª Turma, Rel. Ministra LAURITA VAZ, julgado em 10.08.2004, DJ 30.08.2004 p. 314)



SF/16127.30073-35

Página: 34/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





“A aprovação das contas pelo TCU não vincula o Judiciário. Homenagem à independência das instâncias; - Ausência de prova da apropriação dos recursos desviados, seja em favor do prefeito, sem em favor de outrem, daí por que é de se presumir que os valores desviados foram aplicados em outros fins públicos. Motivo, aliás, do julgamento do TCU favorável ao chefe do executivo municipal; - Condenação nos ilícitos dos incisos III e IV, do art. 1.º, do DL 201/67, com a declaração da extinção da punibilidade pela prescrição.” (TRF 5ª Região, AP nº 200082010036098/PB, Pleno, Rel. Des. Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, julgado em 25/04/2007, DJ Data: 11/06/2007, pág. 429, nº 110.)

Interessante notar que o e. Advogado Geral da União, Dr. José Eduardo Cardozo, ao responder indagação deste Relator, acabou por reconhecer a independência das instâncias, porquanto afirmou que “sendo o Tribunal de Contas da União um tribunal de contas que toma decisões administrativas, a sua decisão não vincula o Congresso Nacional.”

Cabe recordar que compete **privativamente** ao Presidente da República prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior (artigo 84, inciso XXIV da CR). O não cumprimento desse dever de prestar contas constitui crime de responsabilidade contra a probidade na administração, de acordo com o artigo 9º, item 2 da Lei nº 1.079, de 1950.

Esse é o primeiro ponto que precisa ser esclarecido na análise do processo de *impeachment* em questão: o julgamento da prestação anual das contas anual da Presidente da República não se processa na mesma esfera



SF/16127.30073-35

Página: 35/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





dos crimes de responsabilidade porventura constatados na condução da gestão.

A prestação de contas anual da Presidente da República deve refletir a gestão por ela conduzida com auxílio dos Ministros de Estado, que será avaliada de forma autônoma na **esfera também autônoma de controle externo**.

Isso porque, ao repartir as competências típicas do exercício do controle externo sobre a gestão, o constituinte conferiu ao Tribunal de Contas da União (TCU) - órgão técnico, independente e apartidário - a competência para emitir o parecer prévio (artigo 71, inciso I), enquanto o julgamento propriamente dito das contas anuais prestadas pela Presidente da República ficou a cargo do Congresso Nacional (artigo 49, inciso IX).

Forçoso registrar – para que as dúvidas levantadas ao longo dos debates realizados no âmbito desta Comissão sejam sanadas – que nesse caso específico (o de julgamento das contas anuais), sim, o parecer prévio do TCU constitui **condição de procedibilidade para o julgamento das contas anuais da Presidente da República pelo Congresso Nacional**, que completa a função de controle externo essencial para o Estado Democrático.

Outro esclarecimento oportuno é que, embora o julgamento da prestação de contas anual da Presidente da República seja competência do Congresso Nacional, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) exige emissão de **parecer prévio conclusivo** pelo Tribunal de Contas (artigo 57) para subsidiar o julgamento por aquele órgão.

Além da responsabilização na esfera de controle externo, o artigo 73 da LRF estabelece, de forma expressa, que o descumprimento de suas disposições será punido com responsabilização na esfera jurídico-política (crimes de responsabilidade previstos na Constituição e regulamentados pela Lei nº 1.079, de 1950, e pelo Decreto-Lei nº 201, de



SF/16127.30073-35

Página: 36/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





1967), na esfera cível por improbidade administrativa (Lei nº 8.429, de 1992) e na esfera penal comum (Código Penal).

No âmbito da esfera **jurídico-política** de responsabilização, que se processa de forma autônoma em relação a todas as demais, deve-se considerar que no rol dos crimes de responsabilidade da Presidente da República estão inseridos os atos que atentarem contra a **probidade administrativa e a lei orçamentária**, consoante o disposto no artigo 85 da Constituição da República (incisos V e VI), cujos atos e fatos, em geral, também são apreciados na prestação de contas anual.

A responsabilização por crime de responsabilidade constitui esfera *sui generis* de natureza de índole constitucional, **que não se confunde com julgamento da gestão avaliada na prestação de contas anual da Presidente da República**, Governadores e Prefeitos pelas Casas Legislativas no exercício da função típica de controle externo que, na União, fica a cargo do Congresso Nacional e não apenas do Senado Federal.

Outra peculiaridade do processo de crime de responsabilidade se verifica na abrangência das disposições constitucionais. Enquanto a Presidente da República é processada e julgada por crime de responsabilidade pelo Senado Federal (artigo 52, inciso I da CR), no caso de Governadores e Prefeitos são processados e julgados pelo Poder Judiciário, nos termos do artigo 1º do Decreto-Lei nº 201, de 1967, e da Reclamação nº 2790-SC, a saber:

CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE CONTRA GOVERNADOR DE ESTADO. DUPLO REGIME SANCIONATÓRIO DOS AGENTES POLÍTICOS: LEGITIMIDADE. FORO POR ERROGATIVA DE FUNÇÃO: RECONHECIMENTO. USURPAÇÃO DE





COMPETÊNCIA DO STJ. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA RECLAMAÇÃO. 1. **Excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4.º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza.**

Não há uma só passagem constitucional que possibilite ao intérprete confundir esferas tão autônomas quanto diferentes para julgar as contas anuais e processar e julgar as condutas da Presidente da República no exercício de suas funções constitucionais e legais.

A distinção entre as esferas de responsabilização está positivada no ordenamento jurídico pátrio, sendo descabidas as alegações lançadas pela defesa na tentativa de vincular a condução do processo de *impeachment* à emissão de parecer prévio da prestação de contas de 2015 pelo TCU ou ao julgamento das contas de 2014 pelo Congresso Nacional.

Da mesma forma que o julgamento de contas na esfera de controle externo não interfere na ação penal comum e na ação cível de improbidade administrativa, neste segundo caso, como visto, por previsão expressa no artigo 21 da Lei nº 8.429, de 1992, a emissão do parecer prévio pelo TCU e o julgamento das contas anuais da Presidente da República pelo Congresso Nacional na esfera de controle externo **não são condições de procedibilidade** para se admitir, processar e julgar o crime de



SF/16127.30073-35

Página: 38/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





responsabilidade na esfera jurídico-política, consoante o disposto no artigo 85 da Constituição.

No caso do crime de responsabilidade do Presidente da República, a Constituição de 1988 prevê um rito especial, em que a Câmara dos Deputados recebe a denúncia de **qualquer cidadão** (artigo 14, da Lei nº 1.079, de 1950) e faz a análise de admissibilidade (artigos 51, inciso I, e 86, *caput*), enquanto o Senado Federal processa e julga o Presidente da República em sessão especial (artigo 52, inciso I), cuja presidência fica a cargo do Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF).

A apreciação e julgamento da prestação de contas anual do Presidente da República não se processam nas mesmas bases tampouco têm os mesmos pressupostos, razão pela qual se revela desprovida de lógica e plausibilidade jurídica as ideias ventiladas no sentido de que a emissão do parecer prévio e o julgamento das respectivas contas na esfera de controle externo constituem requisito de procedibilidade para o processo referente a crime de responsabilidade.

Assim sendo, não é necessário o julgamento das contas de 2014, tampouco há necessidade de apresentação da prestação de contas de 2015 pela Presidente da República para **os cidadãos** e as Casas do Congresso Nacional exercerem o controle dos atos da Presidente da República e formalizarem o processo por crime de responsabilidade se entenderem que há fundamento para tanto.

Trata-se, como dito, de atribuições exercidas por órgãos que exercem competências completamente distintas, sem possibilidade de estabelecer qualquer confusão entre os papéis republicanos estabelecidos pela Carta Cidadã.

Desse modo, e pelos fundamentos que balizam a decisão do STF no MS nº 21.623-9, reitera-se que a emissão de parecer prévio e julgamento



SF/16127.30073-35

Página: 39/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c082c6b2b32cf





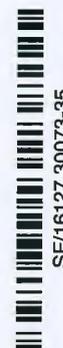
das contas anuais da Presidente da República relativas aos exercícios referenciados na Denúncia **não constituem condição de procedibilidade** do processo autônomo destinado a apurar crimes de responsabilidade da referida autoridade submetido a esta Comissão, ainda que alguns dos fatos que constam do processo de denúncia também possam ser tratados na prestação de contas anual.

2.4.2.3. Ausência de nulidade pelo fato de deputados federais terem declarado o voto com antecedência, fundamentado os votos com motivos políticos e de ter havido orientação de lideranças no encaminhamento da votação

A defesa alega a ocorrência de uma série de nulidades, todas relacionadas à votação em Plenário da Câmara dos Deputados. Sustenta ser nula a votação, por ter havido encaminhamento de votação pelos líderes partidários; por deputados terem fundamentado seus votos em motivos políticos, o que seria vedado por aplicação da “teoria dos motivos determinantes”; pelo fato de alguns deputados terem adiantado sua posição publicamente; e por ter sido dada a palavra ao Relator na Comissão Especial, Deputado Jovair Arantes.

Em primeiro lugar, é certo que a teoria dos motivos determinantes se aplica a atos administrativos, não políticos.

Afinal, sendo a manifestação da Câmara dos Deputados eminentemente política (para usar a expressão do STF), os votantes sequer precisam motivar seus votos em Plenário. Da mesma forma, o encaminhamento de lideranças – que, inclusive, também foi feito pelo partido da Senhora Presidente – não causa qualquer nulidade, já que o voto é nominal e individual.



SF/16127.30073-35

Página: 40/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009aabbcb2729c062c6b2b32cf





Reitere-se, por oportuno, a natureza eminentemente política da decisão da Câmara dos Deputados, conforme já reconhecido pelo STF desde o caso Collor:

No procedimento de admissibilidade da denúncia, a Câmara dos Deputados profere juízo político. Deve ser concedido ao acusado prazo para defesa, defesa que decorre do princípio inscrito no art. 5º, LV, da Constituição, observadas, entretanto, as limitações do fato de a acusação somente materializar-se com a instauração do processo, no Senado. Neste, é que a denúncia será recebida, ou não, dado que, **na Câmara ocorre, apenas, a admissibilidade da acusação, a partir da edição de um juízo político** (STF, Pleno, MS nº 21.564/DF, redator para o acórdão Ministro Carlos Velloso) [grifamos].

No mesmo julgado, reconheceu ainda o STF que à Câmara dos Deputados cabe a “formulação de um juízo eminentemente discricionário” sobre a autorização para o Senado Federal instaurar o processo contra o Presidente da República nos crimes de responsabilidade.

Esse entendimento, a propósito, foi reiterado pelo STF na ADPF nº 378, à luz do art. 51, I, da CF. A Corte Suprema, na ementa do acórdão, cita que “a Câmara exerce, assim, um *juízo eminentemente político* sobre os fatos narrados” [grifamos]. Há distinção ontológica e insofismável entre os parlamentares e os magistrados, como decidido pelo STF: “A diferença de disciplina se justifica, de todo modo, pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e *parlamentares, que podem exercer suas funções*, inclusive de fiscalização e julgamento, *com base em*



SF/16127.30073-35

Página: 41/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados.” [grifamos].

A defesa da denunciada trouxe ainda precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o tema (fls. 132 a 135 da peça apresentada perante esta Comissão), mas que são obviamente inaplicáveis ao caso concreto e deles não se extrai a conclusão do que a defesa quer fazer crer. Tratou-se, naqueles arestos, de decisão dos Congressos do Equador e do Peru que afastaram Ministros da Suprema Corte – juízes com garantia de inamovibilidade e agentes técnicos –, não de *impeachment* de agentes políticos. Aliás, o que se traz nos julgados é a garantia do procedimento rigoroso e destituído de pré-julgamentos, sem que tenha sido enfrentada a declaração de voto dos parlamentares nem a orientação das bancadas partidárias. Não há, portanto, a nulidade arguida.

Finalmente, sobre a palavra conferida ao Relator na Câmara dos Deputados, Deputado Jovair Arantes, verifica-se tratar-se de questão que não poderia prejudicar a defesa. O relatório já era conhecido, seus termos já haviam sido lidos, e líderes de todos os partidos puderam usar da palavra. Ademais, a questão precluiu, já que não alegada no momento oportuno, sem ignorar a manifesta ausência de prejuízo à defesa.

2.4.2.4. Ausência de nulidade pelo fato de a denúncia ter sido encaminhada por meio de ofício, e não por Resolução da Câmara dos Deputados

Não vislumbramos qual é exatamente o possível prejuízo à defesa pelo fato de a decisão do Plenário da Câmara dos Deputados ter sido formalizada, na comunicação ao Senado Federal, por meio do Ofício



SF/16127.30073-35

Página: 42/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abc2729c062c66b2b32cf





526/2016/SGM-P, e não por intermédio de Resolução, como entende ser cabível a AGU.

A demonstração do prejuízo, à luz da jurisprudência pátria, é indispensável para considerar a causa de nulidade. Vejamos:

“2. Nos termos do art. 563 do CPP, **“Nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa”**. Nesse mesmo sentido, a Súmula 523/STF enuncia que **“no processo penal, a falta da defesa constitui nulidade absoluta, mas a sua deficiência só o anulará se houver prova de prejuízo para o réu”**. 3. Habeas corpus não conhecido, com revogação da liminar anteriormente concedida. Pedidos de extensão prejudicados.” (HC 101489, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 22/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-217 DIVULG 28-10-2015 PUBLIC 29-10-2015)

“2. É facultado a presença de defesa técnica no retorno de julgamento de habeas corpus interrompido ante pedido de vista. **Assim, a nulidade do julgamento por ausência de intimação prévia da defesa para ciência da data de confecção do voto-vista dependeria de inequívoca demonstração de concreto prejuízo**. 4. Embargos de declaração rejeitados, tornando sem efeito a decisão proferida no HC 117.337.” (HC 92932 ED, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno,



SF/16127.30073-35

Página: 43/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c66b2b32cf





julgado em 06/04/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-070 DIVULG 14-04-2016 PUBLIC 15-04-2016)

“5. A declaração de possíveis nulidades no processo administrativo disciplinar, segundo o princípio da instrumentalidade das formas (pas de nullité sans grief), **depende da efetiva demonstração de prejuízos à defesa do investigado.**” (RMS 30.856/SP, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 17/03/2016, DJe 31/03/2016)

Ademais, o instrumento a ser usado pela Câmara dos Deputados para autorizar o Senado Federal a instaurar o processo é matéria *interna corporis*, que cabe àquela mesma Casa decidir, à luz do seu Regimento Interno. O que importa é o teor da decisão em plenário – que autorizou a instauração do processo – e não a forma de comunicação ao Senado. Aplicação do princípio da instrumentalidade das formas. A existência do ato procedimental não é um fim em si mesma, mas instrumento utilizado para se atingir determinada finalidade. Não há que se discutir o ato que atinge sua finalidade sem causar prejuízo às partes.

2.4.2.5. Descabimento da suspeição deste Relator para a função no âmbito desta Comissão Especial

A defesa sustentou ser nula a eleição que escolheu este Senador para relatar a DEN nº 1, de 2016. Sustenta que nossa filiação partidária nos impede de relatar com isenção e imparcialidade. Essa alegação, a rigor, nem precisaria ser enfrentada, uma vez que já foi objeto de duas questões de ordem – uma da Senadora Gleisi Hoffman e outra da Senadora Vanessa



SF/16127.30073-35

Página: 44/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Grazziotin –, ambas indeferidas pelo Presidente da Comissão, em decisão referendada pelo Plenário deste Colegiado.

O próprio STF decidiu, na já citada ADPF nº 378, que:

Embora o art. 38 da Lei nº 1.079/50 preveja a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal no processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade, o art. 36 da Lei já trata da matéria, conferindo tratamento especial, ainda que de maneira distinta do CPP. Portanto, **não há lacuna na referida lei acerca das hipóteses de impedimento e suspeição dos julgadores, que pudesse justificar a incidência subsidiária do Código. A diferença de disciplina se justifica, de todo modo, pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e parlamentares, que podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados.** [grifamos].

Afinal, como se ensina nas primeiras lições de *Introdução ao Direito*, a analogia só é cabível “para integrar a lacuna” da lei, para “caso por ela não previsto” (Maria Helena Diniz, *Curso de Direito Civil Brasileiro*, vol. 1, p. 70) – o que, no caso, não existe, já que a Lei nº 1.079, de 1950, regulamentou a matéria suficientemente.

Finalmente, se o problema é nossa filiação partidária, creio que essa causa de suspeição, se existisse e fosse válida, simplesmente inviabilizaria os trabalhos desta Comissão. Afinal, todos nós temos – por



SF/16127.30073-35

Página: 45/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





obrigação constitucional – filiação partidária, e todos os partidos já se posicionaram politicamente sobre o processo de *impeachment*.

Merece registro manifestação do então Deputado Federal Nelson Jobim, relator do *impeachment* do ex-Presidente Collor: “Até mesmo a mais insuspeita isenção de um magistrado – não exigível do Relator de uma Comissão Parlamentar – não poderia torná-lo alheio à realidade que se espraia pelo país”¹⁸

Por fim, merece registro ainda que se trate de questão relacionada à suspeição e impedimento, a medida cautelar no MS 34.173-DF, relata pelo Ministro Celso de Mello:

DECISÃO:

(...)

Entendo que essa arguição referente à alegada suspeição/impedimento do Senador Randolfe Rodrigues apresenta-se destituída de plausibilidade jurídica, considerado o magistério jurisprudencial desta Suprema Corte que se orienta em sentido diverso daquele pretendido pelo ora impetrante.

Com efeito, o próprio Regimento Interno do Senado Federal, como se sabe, somente prevê uma única hipótese de suspeição de Senador, estabelecendo, a esse respeito, em seu art. 306, que a incompatibilidade desse integrante da Câmara Alta para votar dar-se-á “quando se tratar de assunto em que tenha interesse pessoal” (grifei).

Por tratar-se de matéria de direito estrito, considerados os efeitos excludentes que resultam do reconhecimento da

¹⁸ BRASIL. Diário do Congresso Nacional. Seção I. Diário da Câmara dos Deputados n. 159. 26 set. 1992. Sessão de 25 set. 1992, p. 21952.





suspeição/impedimento, não se pode admitir qualquer interpretação extensiva ou ampliativa da matéria.

Já tive o ensejo de assinalar que, mesmo cuidando-se de procedimentos parlamentares de cassação de mandatos eletivos, revelam-se inaplicáveis as regras de impedimento/suspeição previstas na legislação processual, segundo advertem eminentes doutrinadores como CARLOS MAXIMILIANO (“Comentários à Constituição Brasileira”, vol. II/113, nota de rodapé, item n. 334, 5ª ed., 1954, Freitas Bastos), de um lado, e enfatiza a jurisprudência do próprio Supremo Tribunal Federal, de outro.

Na realidade, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 21.623/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, já enfatizara que os procedimentos de caráter político-administrativo (como o de cassação de mandato eletivo) revelam-se impregnados de forte componente político, considerados os aspectos concernentes à natureza marcadamente política de sua motivação e das próprias sanções que ensejam, inviabilizando-se, em consequência, em relação aos Senadores da República e aos Deputados Federais, a aplicação subsidiária das regras de impedimento / suspeição previstas no direito processual comum:

“(…) VI – Impedimento e suspeição de Senadores: inoctrência. O Senado, posto investido da função e de julgar o Presidente da República, não se transforma, às inteiras, num tribunal judiciário submetido às rígidas regras a que estão sujeitos os órgãos do Poder Judiciário,



SF/16127.30073-35

Página: 47/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





já que o Senado é um órgão político. Quando a Câmara Legislativa – o Senado Federal – se investe de ‘função judicialiforme’, a fim de processar e julgar a acusação, ela se submete, é certo, a regras jurídicas, regras, entretanto, próprias, que o legislador previamente fixou e que compõem o processo político-penal. Regras de impedimento: artigo 36 da Lei nº 1.079, de 1950. Impossibilidade de aplicação subsidiária, no ponto, dos motivos de impedimento e suspeição do Cód. de Processo Penal, art. 252. Interpretação do artigo 36 em consonância com o artigo 63 ambos da Lei nº 1.079/50. Impossibilidade de emprestar-se interpretação extensiva ou compreensiva do art. 36, para fazer compreendido, nas suas alíneas ‘a’ e ‘b’, o alegado impedimento dos Senadores.” (MS 21.623/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – grifei)

Essa mesma orientação, por sua vez, como pude destacar no MS 34.064/DF, de que sou Relator, impetrado pelo mesmo autor deste “writ”, veio a ser reafirmada pelo Plenário desta Suprema Corte no recentíssimo julgamento da ADPF 378/DF, em que este Tribunal assinalou, novamente, considerado o caráter político-administrativo que caracteriza o processo de responsabilização política dos titulares de mandatos eletivos, não se aplicarem aos congressistas as mesmas causas de impedimento e/ou de suspeição disciplinadas pela legislação processual comum: (...)

Sendo assim, em face das razões expostas, e sem prejuízo de ulterior apreciação da matéria, indefiro o pedido de medida cautelar.



SF/16127.30073-35

Página: 48/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Comunique-se, com urgência, o teor da presente decisão, transmitindo-se cópias aos Senhores Presidente e Relator do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal (Representação nº 01/2015).

Publique-se.

Brasília, 02 de maio de 2016 (22h05).”

Assim seja por qual ângulo for, a presente preliminar, igualmente não procede.

2.4.2.6. Outros pressupostos processuais

A denúncia pode ser apresentada por qualquer cidadão, conforme prevê o art. 14 da Lei nº 1.079, de 1950. Os denunciantes estão devidamente qualificados nos autos, em dia com as suas obrigações eleitorais e com firma reconhecida (fls. 1, 2, 66, 67 e 68). A denunciada está devidamente qualificada (fl. 2) e ocupa cargo público passível de processamento pela via eleita. Acompanham a denúncia os documentos que buscam comprovar os fatos narrados. Estão atendidos os requisitos formais constantes do art. 16 da Lei nº 1.079, de 1950.

Os crimes classificados constituem crimes de responsabilidade passíveis de apreciação pelo Parlamento e afetam, em tese, o bem jurídico elencado no inciso VI do art. 85 da CF, conduta para a qual o texto constitucional autoriza o processo de impedimento.

Também não incide qualquer óbice de suspeição ou impedimento deste juízo político-jurídico. A Lei nº 1.079, de 1950, estabelece apenas duas regras de impedimento: não ter o parlamentar parentesco com o acusado, em linha reta ou colateral, e não ter atuado no processo como testemunha (art. 36). O STF já se pronunciou sobre a





impossibilidade de aplicação subsidiária das hipóteses de impedimento e suspeição do CPP ao procedimento de *impeachment*, na ADPF nº 378.

Portanto, encontram-se presentes e sólidos os pressupostos processuais exigidos pela lei. Há acionamento do Congresso Nacional por quem detém legitimidade ativa com a finalidade de buscar a responsabilização de agente político que supostamente praticou fato ilícito indicado na Constituição. Configurados, portanto, o interesse de agir e a possibilidade jurídica do pedido. A imposição da pena, contudo, somente poderá ocorrer, por evidente, após a observância do devido processo legal.

2.4.3. Justa causa para a ação: da suposta não recepção do art. 11, item 2, da Lei n. 1.079, e da incorrente atipicidade da conduta

A denunciada, por meio de sua defesa, arguiu a atipicidade da conduta descrita no art. 11, item 2, da Lei nº 1.079, de 1950, constante da denúncia e da autorização da Câmara dos Deputados, em razão da não recepção do dispositivo pela Constituição Federal de 1988. A atipicidade é preliminar que atingiria a justa causa para a ação quando evidente.

Há opinião doutrinária, abraçada pela defesa, no sentido de que o art. 11 da Lei nº 1.079, de 1950, não teria sido recepcionado pela Constituição de 1988. Isso porque o legislador não pode prever crimes de responsabilidade que não se circunscrevam aos limites fixados pela Constituição. Esta, em seu art. 85, dispõe serem crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição e especialmente contra I – a existência da União; II – o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; III – o exercício dos direitos



SF/16127.30073-35

Página: 50/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





políticos, individuais e sociais; IV – a segurança interna do País; V – a probidade na administração; VI – a lei orçamentária; VII – **o cumprimento das leis** e das decisões judiciais.

O art. 11 da Lei enumera os crimes *contra a guarda e legal emprego de dinheiros públicos*. Essa categoria era mencionada na Constituição de 1946, sob a vigência da qual a Lei foi editada.

Essa parte doutrinária aponta para uma reserva constitucional estrita para os crimes de responsabilidade, o que é verdadeiro. Todavia, dessa premissa não decorre a conclusão de que o art. 11 não teria sido recepcionado. **O crime previsto no art. 11, item 2, constitui conduta muito semelhante à do art. 10, item 6 – ambos capitulados na denúncia e constantes da autorização da Câmara dos Deputados.** Ambos, na verdade, tratam do mesmo bem jurídico. Todos os crimes elencados no art. 11 poderiam estar perfeitamente elencados no art. 10, e vice-versa. Os dispositivos operam dentro de um mesmo campo axiológico-normativo.

Não se pode negar, por outro lado, que o inciso VII do art. 85, da CR, prevê o descumprimento de lei como uma das hipóteses de crime de responsabilidade, que, conjugado com o art. 73, da LRF, afasta qualquer dificuldade, ao menos nessa fase preliminar, de subsunção dos fatos apontados na denúncia à capitulação dos crimes de responsabilidade.

Além disso, a lista de ilícitos político-administrativos inscritos nas Constituições brasileiras sempre ostentou e ostenta caráter meramente exemplificativo, conforme ensina Paulo Brossard, em obra já citada. O rol constitucional de bens jurídicos protegidos previsto no art. 85 é um mínimo a ser tipificado em lei, e não um máximo, conforme também já decidido pelo STF, no julgamento do MS nº 21.564/DF:



SF/16127.30073-35

Página: 51/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf

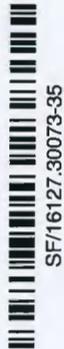




É importante assinalar, neste ponto, que a referência constitucional a determinados valores jurídicos — como o da probidade administrativa, por exemplo — gerava a inevitável conseqüência de impor ao Congresso Nacional o dever de tipificar condutas que afrontassem, de algum modo, aqueles bens postos sob a tutela imediata da Constituição. **Isso não significava, contudo, que fosse vedado ao legislador ordinário ampliar, desde que preservado aquele conjunto irredutível de bens constitucionalmente tutelados — verdadeiros parâmetros axiológicos conformadores da ação legislativa mínima e necessária do Poder Público —, as hipóteses de tipificação de novos crimes de responsabilidade cuja prática atentasse contra outros valores qualificados como suscetíveis de proteção pelo Estado. [...] Vê-se, daí, que a expansão da atividade normativa do Poder Público, na configuração típica de outros crimes de responsabilidade ofensivos a valores diversos daqueles enumerados pela Carta Política, revela-se plenamente legítima, sem quaisquer restrições que não sejam aquelas ditadas pelo mínimo juridicamente imposto pelo ordenamento constitucional (voto do Ministro Celso de Mello).**

A propósito da questão, em trabalho doutrinário, Geraldo Brindeiro reafirma tratar-se o art. 85 de rol meramente exemplificativo:

“A expressão *especialmente*, constante do *caput* do artigo 85, imprime caráter obrigatório e exemplificativo aos itens



SF/16127.30073-35

Página: 52/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7997c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





I a VII, do artigo 85, e ao mesmo tempo destaca a gravidade maior das violações neles citadas” (*in* Jorge Miranda *et al.* **Comentários à Constituição Federal de 1988**, p. 1131).

Caminha no mesmo sentido Sérgio Valladão Ferraz, ao afirmar que a lista do art. 85 da CF é “meramente exemplificativa, como denota o vocábulo ‘especialmente’, inserido no *caput*, a revelar que também outras infrações contra a Constituição são igualmente crimes de responsabilidade” (*Curso de Direito Legislativo*, p. 183).

No mesmo sentido, encontramos fartos ensinamentos na doutrina, podendo ser citados, como exemplos, as posições de Lenio Luiz Streck, Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira e Alexandre Bahia (*in* Leo Ferreira Leony *et al.*, *Comentários à Constituição do Brasil*, p. 1287); Bernardo Gonçalves Fernandes (*Curso de Direito Constitucional*, p. 900), Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (*Curso de Direito Constitucional*, p. 956) e Alexandre de Moraes (*Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*, p. 1263).

Como se vê, a doutrina praticamente unânime reafirma que a lista de bens jurídicos protegida pelos tipos do art. 85 da CF é meramente exemplificativa. Nada há de ilícito, portanto, na especificação de um novo tipo pelo legislador ordinário, como ocorreu com o art. 11. Aliás, esse argumento levaria a conclusões absurdas: o legislador, a quem cabe exclusivamente tipificar os crimes, pois se trata de hipótese de reserva legal, não teria o poder de tipificar nenhuma conduta, a não ser as expressamente previstas na Constituição?

Há mais. Ainda seguindo o magistério de Geraldo Brindeiro, percebe-se que se deve considerar os tipos do art. 85 e da Lei nº 1.079, de





1950, como um todo – e mesmo os delitos tipificados em lei constam de rol não taxativo. Assim, por exemplo, a Lei não cita a conduta de desrespeitar a autonomia do Ministério Público, assim como a CF não cita expressamente a conduta de descumprir as regras sobre a guarda legal dos dinheiros públicos. Isso não impede, nem em um caso nem em outro, a responsabilização do Presidente pela violação a esses tipos, uma vez que a descrição deve ser tomada em conjunto (lei e CF) (**Obra Citada**, p. 1138).

De mais a mais, como dito, o art. 11 pode ser considerado mero desdobramento do art. 10. Com efeito, a violação às regras guarda e o legal empenho dos recursos públicos poderia, sem esforço, ser considerada um desrespeito às normas orçamentárias, e incluída no rol do art. 10. Na verdade, como dissemos, ambos os dispositivos (arts. 10 e 11) tutelam o mesmo bem jurídico (finanças públicas). E o art. 10, aliás, teve seu escopo ampliado pela Lei nº 10.028, de 2000, sem que isso tenha sofrido qualquer questionamento.

A edição da Lei nº 10.028, de 2000, é também ela um indicativo da plena vigência do art. 11. Ora, se o legislador quis alterar a Lei nº 1.079, de 1950, para acrescentar dispositivos ao art. 10, mas não suprimiu o art. 11, tem-se mais um indicativo de que tal norma foi recepcionada. Afinal, como destaca Inocêncio Mártires Coelho, legislador não é só aquele que edita a norma, mas também aquele que a mantém em vigor (**Interpretação Constitucional**, p. 42).

Finalmente, é preciso destacar que no julgamento da ADPF nº 378/DF, o STF analisou detidamente a Lei nº 1.079, de 1950, declarando expressamente a revogação (em virtude da não-recepção) de diversos de seus dispositivos. Nada disse, contudo, acerca do art. 11. Isso, levando em consideração o já demonstrado caráter aberto da causa de pedir na ADPF, aliado à presunção de compatibilidade com a CF de atos infraconstitucionais,



SF/16127.30073-35

Página: 54/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





faz-nos afirmar com certeza e clareza a absoluta e total recepção, pela CF de 1988, do art. 11 da Lei nº 1.079, de 1950, que continua em pleno vigor e completamente aplicável.

Não há, por outro lado, atipicidade evidente e manifesta das condutas descritas na denúncia.

A denúncia aponta indícios de materialidade e autoria dos fatos narrados com a vasta documentação citada e anexada (item 2.3.1). Sobre os indícios de autoria na parte relativa aos decretos de abertura de créditos suplementares, estão subscritos pela Presidente da República. Em relação às supostas operações de crédito ilegais (as chamadas “pedaladas fiscais”), os denunciantes mencionam reuniões diárias da Presidente com o Secretário do Tesouro Nacional, os alertas do TCU e a irregularidade das contas da Presidente apontada por essa Corte (Acórdão nº 1.464/2015 – Processo TC-005.335/2015-9), além de vários e regulares alertas na imprensa sobre os riscos da política fiscal em curso.

É importante lembrar que os crimes de responsabilidade julgam o exercício da função pública, e ter a competência para realizar e controlar os atos sobre os quais recaem fundados indícios de ilegalidade é o primeiro passo imprescindível para a imputação da responsabilidade. Os fatos narrados encontram-se no campo de competência político-administrativa e de iniciativa legislativa do Presidente da República.

Nos termos do art. 84, II, da CF, compete privativamente ao Presidente da República “exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal”. Na hipótese de configuração do art. 36 da LRF, a própria lei aponta como responsável o “ente da Federação”, cujo dirigente máximo, no âmbito do Poder Executivo federal, é o Presidente da República.



SF/16127.30073-35

Página: 55/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





A análise mais adequada da justa causa demanda um estudo mais pormenorizado dos fatos narrados na denúncia e a sua devida contextualização. Portanto, os pontos relativos à configuração da justa causa para o recebimento da denúncia serão retomados, especialmente a análise relativa aos indícios de materialidade e autoria, nas seções a seguir, itens 2.5 e 2.6 deste Relatório.

2.5. Contextualização dos fatos narrados na denúncia

A contextualização dos fatos criminosos narrados, principalmente em condutas dotadas de complexidade técnica, é fundamental não apenas para fins de *tipicidade material* – ou seja, para a perfeita identificação do bem jurídico ofendido e para a análise da significância ou insignificância da ofensa –, mas também para delinear e mapear todas as circunstâncias importantes do crime, a cadeia de causalidade e, em se tratando de crimes de responsabilidade, a condução e o desempenho da função pública pela denunciada.

Em relação aos créditos orçamentários suplementares, informa a denúncia que 6 (seis) decretos assinados pela Presidente da República, em 2015, teriam sido editados em desacordo com a legislação de regência da matéria, tendo em vista, sobretudo, a inobservância de condicionante fiscal prevista no art. 4º da lei orçamentária de 2015.

Quanto à contratação de operações de crédito, a suposta ilegalidade teria decorrido, principalmente, da inobservância do disposto no art. 36 da LRF, o qual veda a realização de operação de crédito entre uma



SF/16127.30073-35

Página: 56/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

Dado esse escopo, é importante colocar em relevo que a denúncia em exame se refere a matéria da mais alta relevância para o País, qual seja, o da avaliação da responsabilidade na gestão fiscal e orçamentária. A importância desse tema para a boa governança pública é de tal magnitude que a própria Constituição Federal tratou de explicitar, em seu art. 85, que são crimes de responsabilidade, entre outros, os atos do Presidente da República que atentem contra a lei orçamentária.

O tema orçamentário, com a correta gestão dos recursos públicos, é tão sensível para o regime republicano brasileiro que, em todas as Constituições do Brasil (exceto a Carta outorgada de 1937), conforme bem lembrou o Deputado Jovair Arantes em seu Relatório aprovado pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, constaram disposições expressas qualificando como crime de responsabilidade do Presidente da República os atos que atentem contra a lei orçamentária, demonstrando a relevância do cumprimento da norma orçamentária para o regime democrático.

O orçamento público, ademais, está na origem dos Parlamentos, os quais, não custa lembrar, exercem duas funções precípuas: legislar e fiscalizar. No tocante à fiscalização, nosso Poder Legislativo, por força expressa da Constituição, é o órgão titular do controle externo. Cabe ao Congresso Nacional, segundo o disposto no art. 70 da Lei Maior, o exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União. É de nosso mister, portanto, compreender a matéria orçamentária com a devida profundidade.



SF/16127.30073-35

Página: 57/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Nesse sentido, é pertinente salientar que, atualmente, a lei orçamentária é permeada por substanciosas condicionantes trazidas pela LRF, voltadas à gestão fiscal responsável. Tal fato, por certo, tem uma história que não se deve perder de vista. Essa história, afinal, nos é culturalmente cara, pois consolidamos a estabilidade monetária num passado relativamente recente e sua manutenção nos tem cobrado significativo esforço de disciplina fiscal.

À vista desse processo histórico, não há como omitir o fato de que a presente análise tem como pano de fundo uma discussão que não é de governo, mas de Estado. O que se deve ter em mente, sob essa perspectiva, é que a matéria em apreço nesta Comissão está umbilicalmente ligada a uma questão maior. Está em risco, neste momento, a preservação de um regime de responsabilidade fiscal conquistado a duras penas.

Em nenhum momento se pode perder de vista o bem jurídico protegido pela norma. A LRF produziu várias consequências no mundo jurídico. Entre elas, o advento da Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, que adicionou os crimes contra as finanças públicas no Código Penal e acrescentou novas modalidades de crimes de responsabilidade fiscal na Lei nº 1.079, de 1950, e no Decreto-Lei nº 201, de 1967 (crimes de responsabilidade de prefeitos e vereadores).

A exposição de motivos do projeto de lei que deu origem à LRF esclarece que a Lei objetiva uma *relação sustentável entre a dívida pública e o produto interno bruto da economia*:

2. Este Projeto [...] tem como objetivo a drástica e veloz **redução do déficit público e a estabilização do montante da dívida pública em relação ao Produto Interno Bruto da economia.**





[...]

6. Entendemos que a combinação desse ambiente fiscal mais favorável com a aprovação de uma norma que estabelece princípios norteadores da gestão fiscal responsável, que fixa limites para o endividamento público e para expansão de despesas continuadas, e que institui **mecanismos prévios e necessários para assegurar o cumprimento de metas fiscais a serem atingidas pelas três esferas de governo**, é a condição necessária e suficiente para a consolidação de **um novo regime fiscal no País, compatível com a estabilidade de preços e o desenvolvimento sustentável**. [grifamos]

A Lei visa a proibir que os entes da Federação gastem mais do que arrecadam, estabelecendo limites e condições para o endividamento público, com base em quatro eixos: planejamento, transparência, controle e responsabilização. Os novos crimes que ingressaram no ordenamento jurídico nacional protegem um bem jurídico claro: *o equilíbrio das contas públicas, a saúde fiscal do Estado*. O sentido último desses crimes poderia ser resumido em duas admoestações ao administrador público: 1) é proibido gastar mais do que se arrecada; 2) é proibido comprometer o orçamento mais do que está permitido pelo Poder Legislativo.

Contextualizar os fatos narrados na denúncia permite colocar na devida perspectiva que esta Comissão não está apreciando meros tecnicismos. Tratamos da admissibilidade de uma denúncia centrada em indícios de irregularidades que, por sua natureza, podem colocar em xeque o próprio regime de responsabilidade fiscal. Não está em evidência, unicamente, a discussão sobre a manutenção de um mandato presidencial.



SF/16127.30073-35

Página: 59/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Está em jogo, sobretudo, a avaliação de questões pertinentes à preservação de um patrimônio inestimavelmente caro à Nação, isto é, da estabilidade fiscal e monetária do País.

Fundamental, portanto, recuperar uma breve narrativa dos nossos avanços em matéria de estabilidade e responsabilidade fiscal, tomando como ponto de partida sua íntima relação com o processo histórico de estabilização da nossa moeda.

Que a inflação no Brasil foi um problema severamente crônico é fato incontestável. Esse trauma, certamente, ainda reside na memória brasileira. Nem sempre lembrado, entretanto, é o fato de que a superação mais perene e sustentável da inflação se deu a partir do momento em que nossa estratégia de estabilização monetária migrou da âncora cambial para a âncora fiscal. A partir de 1999, quando o câmbio passa a flutuar, e, como consequência do Programa de Estabilidade Fiscal, dá-se início à geração de sucessivos superávits no âmbito do governo federal. Tal Programa, importante recordar, foi apresentado pelo governo federal em 1998, propondo um conjunto de medidas voltadas ao equilíbrio das contas públicas, entre elas a política de geração de superávits primários.

Complementarmente, com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, em 2000, reformula-se o arcabouço jurídico nacional de tal sorte que a busca pelo equilíbrio das contas públicas passa a ser regido por um verdadeiro código de conduta fiscal, aplicável a todos os entes da Federação.

A efetiva consolidação monetária e fiscal, todavia, não é algo que se resume a episódio histórico. Se em determinado momento fomos capazes de equacionar nosso problema inflacionário crônico, não devemos nutrir a ilusão de que essa estabilidade está imune a retrocessos. Ao



SF/16127.30073-35

Página: 60/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





contrário, devemos estar cômicos de que nossas vitórias necessariamente dependerão da preservação de um ambiente institucional que zele pela credibilidade e responsabilidade da gestão fiscal. Há, afinal, uma verdade que não adormece: o equilíbrio das contas públicas, uma vez comprometido, pode trazer como consequência o descontrole inflacionário, já que déficits fiscais persistentes tendem a ser financiados por expansão monetária. **O preço da estabilidade, em resumo, é a eterna vigilância.**

Foi o que fez a LRF. Esse diploma nos colocou em permanente estado de diligência fiscal. É de sua essência buscar e manter a estabilidade. Nesse sentido, assinala-se que a “responsabilidade na gestão fiscal”, nos termos declarados logo em seu primeiro artigo, pressupõe a ação planejada e transparente, com a prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Verificamos, desse modo, que zelo, prudência, antecipação, planejamento, transparência, gestão de riscos, correção de rumos e tudo o mais que se destinar ao alcance e à preservação do equilíbrio das contas públicas se mostra consonante com o espírito do nosso Código de Conduta Fiscal. De outro lado, imprudência, imprevisto, opacidade nas contas públicas, precariedade de controle e demais formas de negligência fiscal não mais encontram espaço no nosso ordenamento jurídico.

Zelar pelo equilíbrio das contas públicas, desse modo, passou a ser um dever imposto pela LRF a todo gestor público. Mais que isso, tal dever foi positivado na forma de uma série de regras e providências centradas: (i) na persecução de metas de resultados entre receitas e despesas; e (ii) na obediência a limites e condições no tocante à renúncia de receita, à geração de despesas, ao endividamento e à realização de operações de crédito, e aos restos a pagar.



SF/16127.30073-35

Página: 61/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Relativamente às metas de resultados entre receitas e despesas, a LRF dotou o processo orçamentário brasileiro de uma ampla gama de salvaguardas e condicionantes de natureza fiscal. Foi acrescentado à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por exemplo, um Anexo de Metas Fiscais, o qual deve estabelecer metas anuais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública. E, por ter a LDO a função de orientar a elaboração da lei orçamentária, exige a LRF que a lei de meios, desde a elaboração do seu projeto, demonstre ser compatível com as metas anuais da LDO.

As metas de resultados fiscais fixadas na LDO, e que devem ser observadas pela LOA, são de elevada importância para o exame desta denúncia, tendo em vista que, no tocante à abertura de créditos orçamentários suplementares por decreto presidencial, os indícios de crimes de responsabilidade dizem respeito, justamente, a suposta inobservância da meta fiscal que suportaria a abertura desses créditos.

Relativamente a esse quesito, ressalta-se que a LRF não se limitou a exigir o estabelecimento de metas anuais. Por se pautar na prevenção de riscos e correção de desvios, a lei exige que as metas de resultado primário, conquanto sejam fixadas em bases anuais, sejam monitoradas ao longo do ano mediante pontos de controle bimestrais e quadrimestrais. Não fosse assim, estariam as metas anuais expostas a toda sorte de dinâmicas que, no limite, poderiam dar azo a justificativas centradas em esperanças “apostas de fim de ano”.

Quanto ao ponto de controle bimestral, prevê a LRF que o desempenho do resultado primário deve ser demonstrado em relatório resumido publicado a cada dois meses. Em adição, dispõe que, se for verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não



SF/16127.30073-35

Página: 62/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





comportar o cumprimento da meta de resultado primário, torna-se necessária a limitação de empenho, ou “contingenciamento” de despesas.

Além disso, para conferir robustez à *accountability* do processo de alcance de metas fiscais, a LRF ainda exige que o Poder Executivo federal demonstre e avalie o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre perante o Congresso Nacional.

É com base nesses pontos de controle que se pode apurar, por exemplo, se há ou não espaço fiscal para a ampliação de despesas por meio de crédito orçamentário adicional, valendo destacar que os resultados primários devem ser observados em duas dimensões: na da execução e na das autorizações orçamentárias. A diferença, tão somente, é que no plano da execução se apura o resultado realizado, enquanto no da lei orçamentária se respeita o resultado programado, devendo, assim, estimar receitas e fixar despesas de forma compatível com a meta estipulada pela LDO.

Esse é o aspecto nuclear para o entendimento da parte da denúncia concernente à abertura de créditos suplementares por decreto presidencial. Alega-se, neste caso, que a condicionante fiscal contida no art. 4º da LOA de 2015, relativa à obtenção da meta de resultado primário, não teria sido observada quando da abertura desses créditos.

Se isso ocorreu, ou não, é algo que só se pode demonstrar em instância probatória. Para nós, neste momento, importa saber, tão somente, se há indícios suficientes do fato que aponta para suposta prática de crime de responsabilidade.

Sob esse prisma, é relevante registrar desde já que, ao examinar o histórico de monitoramento das metas quadrimestrais de resultado primário da União, observa-se uma clara ruptura a partir de 2014. Até então, o governo



SF/16127.30073-35

Página: 63/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf



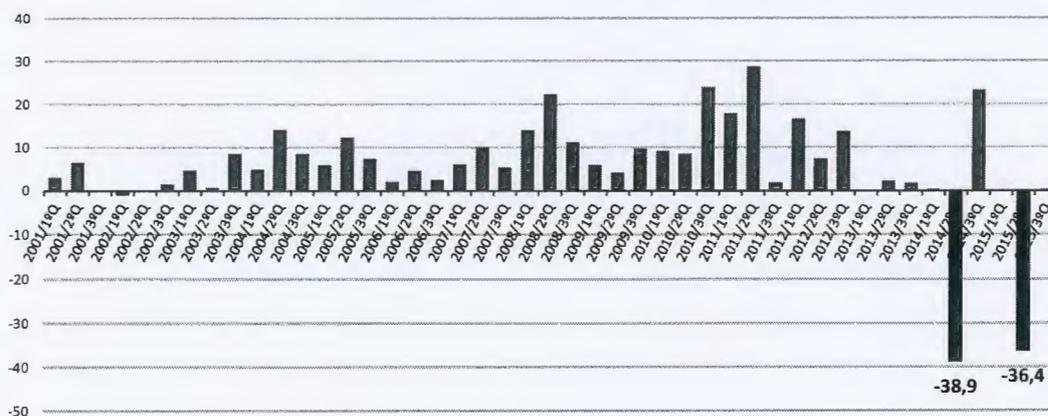


federal tinha por hábito gerar superávits primários que excediam as metas quadrimestrais. Nos dois primeiros quadrimestres de 2014 e 2015, contudo, os resultados apurados se distanciaram de forma muito significativa dessas metas.

A mencionada ruptura é ilustrada no gráfico a seguir, que apresenta, em valores acumulados para cada exercício, as diferenças entre o resultado primário apurado e a respectiva meta quadrimestral. Os dados abrangem todo o período pós-LRF.

Dito de forma menos técnica, mas sem perda de informação, o que as barras do gráfico revelam é se a economia do governo excedeu ou não a meta fixada para cada quadrimestre. Esse excedente pode ser tomado como um indicador objetivo do espaço fiscal disponível para a ampliação de despesas ao longo do ano.

Acompanhamento quadrimestral do desempenho fiscal da União: diferença entre resultado primário apurado e respectiva meta quadrimestral (R\$ bilhões)



Fonte: Tesouro Nacional. Elaboração própria.

Notas: (1) No primeiro e segundo quadrimestres de 2001, o resultado corresponde apenas aos orçamentos fiscal e da seguridade social, pois não havia metas quadrimestrais para o orçamento de investimento das empresas estatais. (2) Nos exercícios de 2013 e 2015, não foram fixadas metas para o primeiro quadrimestre, pois a programação orçamentária desses exercícios foi estabelecida apenas no mês de maio, em razão do atraso na aprovação da lei orçamentária. Por simplificação, considerou-se, nesses casos, a meta como equivalente ao resultado apurado no primeiro quadrimestre. (3) Para o segundo quadrimestre de 2014 e 2015, foi considerada a meta constante da LDO vigente.



SF/16127.30073-35

Página: 64/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Como se observa, desperta atenção a mudança abrupta quanto ao alcance das metas quadrimestrais. No segundo quadrimestre de 2014, a distância entre o resultado apurado e a meta em vigor do período foi negativa em R\$ 38,9 bilhões. No mesmo período de 2015, essa diferença foi de R\$ 36,4 bilhões.

Tais desvios expõem a recente fragilidade do controle fiscal que deve ser exercido ao longo do exercício. Afinal, o estabelecimento de metas quadrimestrais não resulta de mera conveniência gerencial, mas de exigência expressa da LRF.

De posse dessas informações, acredito restar mais clara a razão pela qual a edição de decretos presidenciais tenha sido questionada justamente a partir de 2014. O motivo, à primeira vista, parece simples. Enquanto nos exercícios pretéritos, à luz do indicador analisado, havia espaço fiscal para a ampliação de despesas, a partir de 2014 esse lastro não mais se fazia presente. A conduta esperada na ausência de espaço fiscal, ao invés de ampliação, seria a de limitação de despesas.

Relativamente aos significativos desvios apontados, cumpre esclarecer que decorreram, em grande medida, pelo fato de que, nos exercícios de 2014 e 2015, o Poder Executivo passou a pautar sua gestão fiscal com base em metas constantes de projeto de lei. Em síntese, a meta vigente, constante da LDO, deixa de ser referência para o Poder Executivo.

É nesse contexto que surge em 2014 um debate público mais acentuado sobre responsabilidade fiscal. Imprensa, especialistas e órgãos de controle passam a dar grande visibilidade ao tema. Simultaneamente, popularizam-se expressões como “contabilidade criativa” e “pedaladas fiscais”, as quais representam, grosso modo, uma ampla variedade de expedientes destinados a evidenciar, artificialmente, resultados fiscais mais



SF/16127.30073-35

Página: 65/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





favoráveis que a realidade. Em linhas gerais, o que distingue as chamadas “pedaladas fiscais” das demais formas de “contabilização criativa” é o fato de que aquelas têm como característica nuclear a postergação de pagamentos públicos.

Em que pese a ampla utilização desses jargões, vamos nos referir às chamadas “pedaladas fiscais” como suposta “contratação ilegal de operações de crédito”, empregando, assim, os mesmos termos constantes da denúncia.

Tais operações de crédito foram questionadas no âmbito das contas presidenciais relativas a 2014. Naquela ocasião, destacou-se o fato de que o TCU havia apontado a irregularidade, ensejadora de rejeição de contas, de algumas operações dessa natureza em razão de dois motivos principais: (i) pelo fato de não terem sido contabilizadas nas estatísticas fiscais oficiais relativas a dívida e déficit público; e (ii) por serem caracterizadas como operações de crédito vedadas pela LRF.

Mais especificamente, as operações tidas como irregulares pela Corte de Contas dizem respeito a financiamentos obtidos pela União junto: (i) a instituições financeiras por ela controladas, quais sejam: Banco do Brasil (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Caixa Econômica Federal (Caixa); e (ii) ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Para melhor compreensão da matéria, é importante recuperar que, em 2014, conforme apontado pelo TCU, as operações de crédito contestadas teriam permitido que a dívida pública federal fosse subdimensionada em R\$ 40,2 bilhões e o resultado primário do exercício em R\$ 7,1 bilhões. Demais disso, a maior parte dessas dívidas teria sido constituída em desacordo com a LRF, na medida em que esta lei veda



SF/16127.30073-35

Página: 66/126 04/05/2016 13:23:34

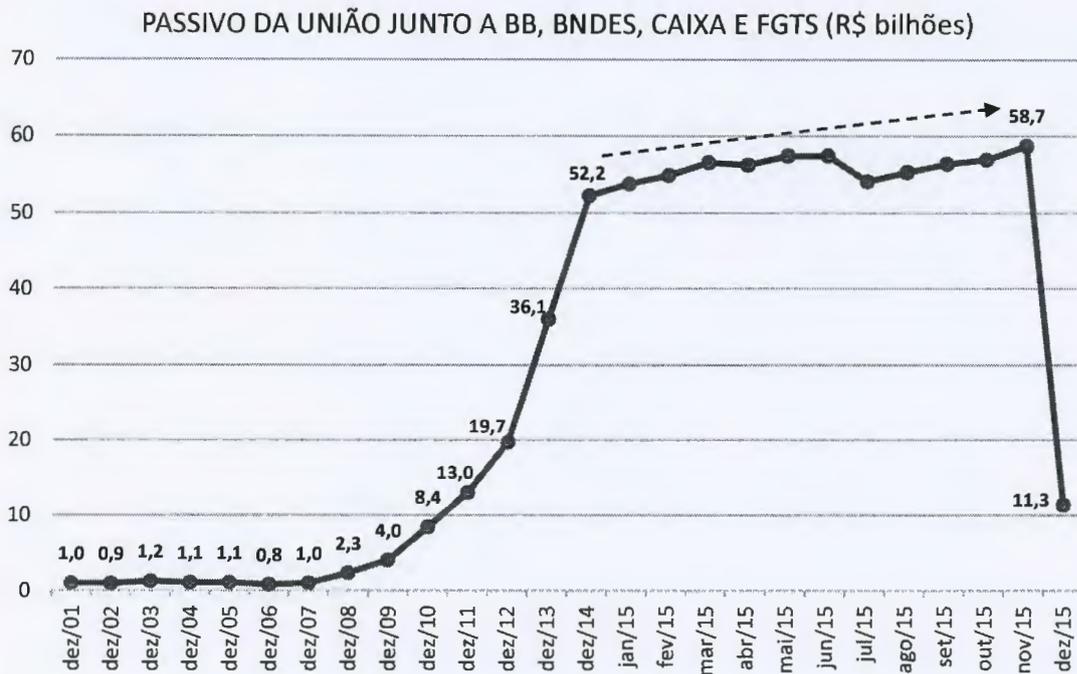
8454a7397coc22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





operações de crédito entre os entes da Federação e as instituições financeiras por eles controladas.

O gráfico adiante, elaborado com base na série histórica publicada pelo Banco Central do Brasil (BCB), em atendimento ao Acórdão 3.297/2015-TCU-Plenário, informa a evolução do passivo da União junto ao Banco do Brasil (BB), ao BNDES, à Caixa Econômica Federal e ao FGTS.



Fonte: BCB. Elaboração própria.

Esses passivos, que se situavam em valores próximos a R\$ 1,0 bilhão desde o advento da LRF, passam a aumentar exponencialmente a partir de 2008, tendo alcançado o montante total de R\$ 52,2 bilhões ao final de 2014.

Em 2015 esse passivo continuou a crescer e atingiu R\$ 58,7 bilhões em novembro. Depois disso, em razão das irregularidades apontadas



SF/16127.30073-35

Página: 67/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





pelo TCU, especialmente relacionadas à vedação da LRF ao financiamento do ente da Federação por instituições financeiras controladas, a União procedeu, ao final de 2015, ao equacionamento dos valores indevidamente postergados. Depois disso, o valor devido pela União a BB, BNDES, Caixa e FGTS foi reduzido a R\$ 11,3 bilhões.

Em que pese essa redução verificada em dezembro de 2015, a elevação do passivo da União ao longo do ano reforça os indícios de crime de responsabilidade narrados na denúncia, tendo em vista que essas operações de crédito já vinham sendo questionadas pelo TCU antes da apreciação final das contas presidenciais de 2014. O aumento do passivo entre dezembro de 2014 e novembro de 2015, registre-se, foi de R\$ 6,5 bilhões.

É igualmente importante não desconsiderar, aqui, as razões de ordem econômica subjacentes à trajetória desse passivo verificada a partir de 2008. Isso se deve, entre outros fatores, às medidas anticíclicas adotadas como resposta à crise econômica internacional deflagrada no período. Trata-se, de um ponto de vista fiscal mais geral, de políticas expansionistas que, por intermédio do aumento das despesas públicas, visam ampliar a demanda agregada com vistas a conter a desaceleração econômica.

Não é propósito deste Relatório questionar o mérito de políticas fiscais anticíclicas, as quais, em tese, encontram suporte na literatura especializada em matéria de finanças públicas. Tais políticas, desde que adotadas com os devidos amparos de sustentabilidade, podem ser instrumentos defensáveis do ponto de vista econômico.

Isso posto, registre-se que todas as parcelas que integram os passivos totalizados no gráfico, identificadas por credor (BB, BNDES, Caixa e FGTS), cresceram em conjunto a partir de 2008. Tratou-se, portanto, de



SF/16127.30073-35

Página: 68/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





um aumento sistêmico do saldo dessas operações de crédito, e não de caso restrito a uma ou outra operação.

Dado o contexto, merece ser destacado o fato de que o exercício de 2015 foi marcado pela repetição, senão aprofundamento, de situações críticas verificadas em 2014.

Em relação a esse aspecto, é igualmente preocupante a análise relativa à geração de superávits primários no âmbito da União. Tomando-se por base o gráfico a seguir, nota-se que o desempenho fiscal do governo central¹⁹ ao longo de 2015 seguiu padrão semelhante, porém mais crítico, que o observado em 2014.

Resultado primário acumulado no ano (2014 versus 2015)



Fonte: Monitor Fiscal de fevereiro de 2016. Consultoria de Orçamentos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.

Partindo-se de uma meta de resultado primário de R\$ 55,3 bilhões, o governo central encerrou o exercício de 2015 com déficit primário de R\$ 116,7 bilhões. Em 2014, esse déficit foi de R\$ 20,5 bilhões.

¹⁹ “Governo central” exclui da União (governo federal) as estatais federais.





É evidente que a substantiva redução das metas fiscais em **2015** foi cercada por um cenário adverso, marcado pela queda do PIB de 3,8%. Não é este, contudo, o ponto a ser destacado. O que se mostra mais essencial, nesta análise, é compreender o quadro geral no qual se deu a abertura dos créditos suplementares objetos da denúncia (editados entre julho e agosto de **2015**). Ou seja, tratava-se justamente de um momento crítico em termos de desempenho fiscal.

Esse cenário, em resumo, revela um paradoxo fiscal digno de atenção: de um lado, a situação econômico-fiscal do País trazia como consequência uma acentuada frustração de receitas; de outro, promovia-se, ao mesmo tempo, a ampliação de despesas, entre outras situações, à conta de excesso de arrecadação.

A questão que se levanta diante desse paradoxo é: como é possível haver “excesso” de arrecadação em um cenário de queda de receitas? A resposta a essa indagação requer um exame mais aprofundado da matéria, com produção de prova. À primeira vista, a alegação trazida na denúncia apresenta-se plausível e aponta indícios de crimes de responsabilidade relativos a créditos orçamentários abertos por decreto, os quais, conforme já ressaltado, se sujeitam a condicionantes fiscais gravadas no art. 4º da lei orçamentária de **2015**. Voltaremos a esse ponto mais detidamente no item 2.6 deste Relatório.

Mostra-se pertinente recapitular ainda que, em 15 de junho de **2015**, no âmbito da apreciação das contas presidenciais relativas ao exercício de 2014, o Ministério Público junto ao TCU já havia apontado a existência de decretos de créditos suplementares editados também em desacordo com a lei orçamentária anual daquele exercício. Por meio do Despacho de



SF/16127.30073-35

Página: 70/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





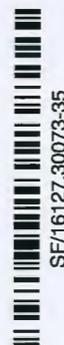
12/08/2015, o Ministro Relator havia solicitado que o Poder Executivo apresentasse suas contrarrazões referentes à identificação de:

17.1.2. Abertura de créditos suplementares, entre 5/11/2014 e 14/12/2014, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2014, infringindo por consequência, o art. 167, inc. V da Constituição Federal, e com a estrita vinculação dos recursos oriundos de excesso de arrecadação ou de superávit financeiro, contrariando o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após recebimento das contrarrazões do Poder Executivo, a Corte de Contas da União concluiu que a referida irregularidade não havia sido afastada. Trata-se de analisar, conseqüentemente, a reiteração de atos, que, ao que tudo indica, contêm robustos indícios de irregularidade.

Esse contexto permite colocar alguns dos discursos da Presidente da República, ora denunciada, em perspectiva. A título exemplificativo, citaremos breves trechos do discurso feito em Boa Vista/Roraima, no dia 09/12/2015, por ocasião da entrega de unidades do programa Minha Casa, Minha Vida, divulgado no portal do Palácio do Planalto, sítio eletrônico do governo:

Porque o orçamento de um país, ele tem de ser olhado do ponto de vista daquilo que você gasta e para quem você gasta. O 'para quem' é mais importante do que qualquer outra consideração.



SF/16127.30073-35

Página: 71/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Uma das razões para que eu esteja sendo julgada hoje é porque uma parte ele acham que nós não gastamos, nós não deveríamos ter gastado da forma que gastamos para fazer o Minha Casa Minha Vida. Uma das razões é essa. É o que eles chamam de pedaladas fiscais.

A gente, o governo federal, é dono da Caixa Econômica Federal, nós somos os únicos donos, o governo federal. [...] O que eles levantam é que muitas vezes a Caixa paga o mês e aí nós recompomos o pagamento que a Caixa fez. O que que acontece? Quando chega no fim do ano, geralmente, a Caixa fica com mais dinheiro do que era o necessário. Mas, no mês em que ela não ficou com aquele dinheiro, nós pagamos juros para ela. Ou seja, se ela adianta o pagamento para nós, nós pagamos juros para ela. [...] nós pagamos para ela juros quando ela fica com o nosso dinheiro, e ela paga para nós quando nós ficamos com o dinheiro dela. Ocorre que, no ano, a gente sempre paga mais do que ela paga para nós. Então ela sempre nos deve. Eles não concordam que isso seja uma relação. Eles acham que isso é um empréstimo. [...] Ora, é por conta que nós fomos capazes de fazer o maior programa habitacional da história que nós hoje somos responsabilizados.

O discurso defende uma concepção política de como deve ser o relacionamento entre o Estado e os bancos públicos que não encontra harmonia com o que dispõe a LRF. Essa mesma concepção pode ser encontrada ainda nas linhas do Comunicado à Imprensa da Presidência da República do dia 07/10/2015, em resposta ao acórdão do TCU que propôs a rejeição das contas de 2014:



SF/16127.30073-35

Página: 72/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





2. Os órgãos técnicos e jurídicos do governo federal têm a plena convicção de que não existem motivos legais para a rejeição das contas. Além disso, entendem ser indevida a pretensão de penalização de ações administrativas que visaram a manutenção de programas sociais fundamentais para o povo brasileiro, tais como Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida.

Diante desse cenário, e sem perder de vista o estágio processual de avaliação de indícios suficientes para o prosseguimento da denúncia, é importante reiterar que a Constituição Brasileira é das poucas cartas mundiais que possui um capítulo destinado ao orçamento e às finanças públicas, com extensivo conjunto de regras a serem observadas pelos agentes públicos. Este capítulo engloba os artigos 163 a 169 da Constituição de 1988.

Da mesma forma, a Constituição é também singular quando, em seção específica, estabelece normas relativas à fiscalização contábil, financeira e orçamentária (arts. 70 a 75).

Para auxiliar o Congresso nessa importantíssima função, a Carta prevê a existência do Tribunal de Contas da União, cujos membros, detentores de notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública, gozam das mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça (art. 73, § 3º).

Logo, mediante uma simples leitura da Constituição de 1988 já é possível perceber a sensibilidade e seriedade com que a questão orçamentária é tratada neste país.

Afora esse aspecto, no § 9º do artigo 14 da Carta da República dispõe que “Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a



SF/16127.30073-35

Página: 73/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

Dentre as hipóteses de inelegibilidade eleitas pelo legislador está a relativa os agentes públicos “que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa” (Art. 1º, I, ‘g’, LC 64/90).

Tendo em conta a previsão legal acima descrita, compete à Justiça Eleitoral proceder ao enquadramento da conduta descrita nas decisões que rejeitam as contas, para se verificar se configuram atos dolosos de improbidade.

E a Justiça Eleitoral tem entendimento pacificado nos sentido de que **“o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal constitui vício insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa”**.

Nesse sentido, precedentes do TSE:

“1. O descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal constitui vício insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa para fins da incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

2. Recurso especial desprovido.” (REspe nº 202-96/PR, Rei. designado Ministro DIAS TOFFOLI, publicado na sessão de 18.10.2012)



SF/16127.30073-35

Página: 74/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





“3. O vício em procedimento licitatório e a inobservância da Lei de Responsabilidade Fiscal possuem natureza insanável e caracterizam atos dolosos de improbidade administrativa, aptos a atrair a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90.” (Agravamento Regimento em Recurso Especial Eleitoral nº 46613, Acórdão de 05/02/2013, Relator(a) Min. LAURITA HILÁRIO VAZ, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 36, Data 22/2/2013, Página 139/140)

Inquestionável, portanto, que o tema versado neste processo de impedimento atrai, *per se*, entendimento jurisprudencial que sinaliza, fortemente, para o reconhecimento de indícios suficientes para o encaminhamento da denúncia para as fases seguintes de julgamento.

Oferecido o contexto e os grandes números do cenário fiscal de 2015 da União, importante proceder em seguida ao exame mais particular dos indícios de materialidade e autoria concernentes às duas partes constituintes da DEN nº 1, de 2016.

2.6. Os fatos narrados na denúncia

A seguir abordaremos os fatos narrados na DEN nº 1, de 2016, que são o objeto de julgamento pelo Senado Federal, nos termos da autorização política da Câmara dos Deputados, com o devido cotejo com a legislação pertinente e as informações disponíveis até o momento.

2.6.1. A suposta abertura de créditos suplementares por decretos presidenciais sem autorização do Congresso Nacional



SF/16127.30073-35

Página: 75/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





A denúncia alega a existência de crime de responsabilidade, em desfavor da Presidente da República, em razão da suposta abertura de créditos suplementares por decretos presidenciais, sem autorização do Congresso Nacional.

São esses os dispositivos de legislação supostamente infringida:

a) Constituição Federal (art. 85, VI):

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

.....
VI - a lei orçamentária

b) Constituição Federal (art. 167, V)

Art. 167. São vedados:

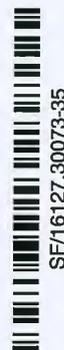
.....
V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

c) Lei nº 1.079, de 1950 (art.10, item 4)

Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

.....
4 - Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária

d) Lei nº 1.079, de 1950 (art. 11, item 2)



SF/16127.30073-35

Página: 76/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:

.....
2 - Abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais

Para a melhor compreensão da matéria, colocamos esses dispositivos em perspectiva, para, a seguir, discorrer, em primeiro lugar, sobre os contornos mais gerais da legislação de regência que cerca os créditos suplementares.

2.6.1.1. Créditos orçamentários adicionais e legislação de regência

Preliminarmente, é importante ter em mente que a lei orçamentária, assim como as outras leis, pode ser modificada ao longo de sua vigência sempre que se mostrar desatualizada para o atendimento dos fins a que se destina, desde que respeitados os limites traçados pelo arcabouço jurídico de regência da matéria.

Desse modo, atendidos os quesitos legais pertinentes, podem ser constantemente adicionados à lei orçamentária elementos novos. Daí a razão de ser da expressão “créditos adicionais”. Tais créditos funcionam, portanto, como mecanismos retificadores da lei orçamentária. Como nem todas as despesas são identificadas de modo exaustivo e irretocável quando da aprovação do orçamento pelo Congresso Nacional, podem ser promovidas sucessivas atualizações até que se expire a vigência da lei orçamentária, ou seja, até 31 de dezembro de cada ano. Apenas excepcionalmente (por força do art. 167, § 2º, da CF), créditos especiais e extraordinários poderão ser incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.



SF/16127.30073-35

Página: 77/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Para que esses ajustes se concretizem, contudo, é necessária a devida aprovação pelo Poder Legislativo. Afinal, se cabe a este Poder aprovar a proposta orçamentária anualmente formulada pelo Poder Executivo, também é de sua competência, por simetria, aprovar as retificações posteriormente solicitadas. Este é, diga-se de passagem, um dos elementos constituintes de sistema de freios e contrapesos do processo orçamentário.

Há, porém, uma especificidade no tocante aos créditos orçamentários classificados como “suplementares”, razão pela qual passamos a cotejá-los com outras espécies de créditos adicionais. Tal detalhamento é imprescindível para o presente exame porque os decretos presidenciais objetos da denúncia ora analisada se referem justamente à abertura de créditos suplementares.

Para esse propósito, observe-se que, nos termos do art. 41 da Lei nº 4.320, de 1964, lei que *estatuí normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*, os créditos orçamentários adicionais comportam três espécies, quais sejam: créditos suplementares, créditos especiais e créditos extraordinários.

Créditos suplementares, como o próprio nome sugere, são os destinados ao reforço da dotação (*quantum* monetário) de programações já existentes em lei orçamentária. Os créditos especiais são destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica. Tais créditos, portanto, efetivamente inovam a lei orçamentária, pois a ela adicionam programação inédita em determinado exercício. Os créditos extraordinários, por fim, socorrem despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.



SF/16127.30073-35

Página: 78/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abc2729c062c6b2b32cf





Essa classificação facilita a compreensão do motivo pelo qual os créditos suplementares recebem tratamento peculiar no tocante ao requisito da autorização legislativa. Por partes, vejamos como se dá essa especificidade.

De acordo com o art. 167, inciso V da CF, é vedada a abertura de crédito “suplementar” e “especial” sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes. Apenas os créditos extraordinários, por se destinarem ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes, não são alcançados por essa vedação constitucional. A regra, em síntese, é que, se houver a necessidade de abertura de créditos suplementares ou especiais, esse ato deve ser previamente aprovado pelo Legislativo.

Há, porém, uma particularidade nessa regra. Enquanto a abertura créditos “especiais” sempre depende do envio ao Congresso Nacional de projeto de lei específico com essa finalidade, a abertura de créditos “suplementares” pode receber autorização prévia já no próprio texto da lei orçamentária anual, fato este que lhes confere maior flexibilidade. Tal maleabilidade se justifica porque, enquanto os créditos especiais inovam a lei orçamentária, os créditos suplementares apenas reforçam a dotação de programações já previstas no orçamento aprovado.

Em outras palavras, os créditos especiais, por alterarem qualitativamente o orçamento público, incluindo programação nova, se sujeitam ao crivo do Poder Legislativo. A solução para esse caso, conseqüentemente, se dá pelo envio, ao Parlamento, de projeto de lei de créditos especiais.

Já os créditos suplementares, por terem efeito apenas quantitativo, podem receber tratamento diferenciado. Como se limitam a reforçar programações insuficientemente dotadas, porém já existentes na lei



SF/16127.30073-35

Página: 79/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





orçamentária, não necessariamente demandam que a autorização legislativa para sua abertura se dê por intermédio do envio de projetos de lei. Em resumo, se o efeito desses créditos se limita ao aumento de dotações em programações já aprovadas pelo Poder Legislativo, então este pode consignar sua autorização prévia no próprio texto da lei orçamentária.

Trata-se, por sinal, de excepcionalidade ao princípio orçamentário da exclusividade gravado no art. 165, § 8º da CF, o qual estatui que a lei orçamentária não deve conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. As únicas exceções, previstas no citado comando constitucional, são a possibilidade de a lei orçamentária conter, em seu texto, dispositivo destinado à *autorização para abertura de créditos suplementares* e à *autorização para contratação de operações de crédito*.

Para melhor compreensão dessa autorização excepcional, resgate-se que, nos termos do art. 42 da já citada Lei nº 4.320, de 1964, os créditos suplementares e especiais serão “autorizados” por lei e “abertos” por decreto executivo.

Essa composição de ideias facilita a extração do significado da expressão “autorização para abertura de créditos suplementares”, contida no art. 165, § 8º da Lei Maior. Significa dizer que decreto editado pelo Chefe do Poder Executivo pode abrir crédito suplementar com amparo em autorização contida no texto de lei orçamentária anual, e não apenas com fundamento em lei especialmente destinada a essa finalidade.

Em exemplo concreto, essa autorização mais geral em texto de lei foi dada pelo art. 4º da lei orçamentária da União relativa a 2015 (LOA – Lei nº 13.115, de 2015), cujos excertos por ora pertinentes estão transcritos a seguir:



SF/16127.30073-35

Página: 80/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos **suplementares**, restritos aos valores constantes desta Lei [...], para o atendimento de despesas:

I - em cada subtítulo, até o limite de 20% (vinte por cento) do respectivo valor, mediante a utilização de recursos provenientes de:

a) anulação parcial de dotações, limitada a 20% (vinte por cento) do valor do subtítulo objeto da anulação;

.....
[grifamos]

Foram previamente autorizadas, para as hipóteses previstas nesse artigo da LOA 2015, as aberturas de créditos suplementares por decreto presidencial. Para situações nele não previstas, *contrario sensu*, a autorização prévia dependeria do envio de projeto de lei ao Congresso Nacional.

Esse artigo, antecipe-se, se refere justamente ao dispositivo da lei orçamentária que, segundo a denúncia, teria sido patentemente infringido. Passamos a examiná-lo em maiores detalhes no tópico seguinte.

2.6.1.2. Dispositivo da lei orçamentária supostamente infringido

O dispositivo legal que, segundo a denúncia, teria sido infringido quando da edição dos decretos presidenciais é o já citado art. 4º da LOA de 2015. Conforme elucidado no item anterior, esse dispositivo



SF/16127.30073-35

Página: 81/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, diretamente, mediante decreto presidencial.

Não é a edição de decreto presidencial em si, portanto, que caracteriza a suposta irregularidade. Tal recurso, como visto, tem fundamento constitucional. O que se alega, na realidade, é que tais decretos teriam sido editados em desacordo com a condicionante fiscal, adiante realçada, contida no *caput* do dispositivo da LOA. A seguir, o excerto relevante, *verbis*:

Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares [...] desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam **compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário** estabelecida para o exercício de 2015 [...] [grifamos]

Conforme consignado no item 2.5 deste Relatório, a LRF trouxe uma série de condicionantes fiscais para o ordenamento jurídico orçamentário nacional. A LOA, por exemplo, passou a ter que ser elaborada, por disposição expressa da LRF (art. 5º, *caput*, e inciso I), de forma compatível com as metas de resultados fiscais constantes da LDO.

Sendo assim, por extração lógica, qualquer retificação da LOA também deve ser promovida de modo compatível com as metas fiscais do exercício a que se refere, tal como exigido, expressamente, pelo art. 4º da LOA 2015.

Importante observar que a observância da meta fiscal não se dá apenas durante a execução financeira dos orçamentos. A meta fiscal de cada exercício também deve ser obedecida no plano das autorizações orçamentárias. Sendo assim, enquanto a meta de resultado primário fixada



SF/16127.30073-35

Página: 82/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b92cf





pela LDO não for alterada, as modificações orçamentárias não devem prejudicar o resultado obtido pela diferença entre receitas e despesas primárias previstas na LOA.

Para avaliar se essa equação foi ou não respeitada pelos decretos presidenciais constantes da denúncia, é importante conhecer o cenário fiscal de 2015 subjacente à edição desses atos.

2.6.1.3. Cenário fiscal subjacente aos decretos presidenciais

Em 2015, a meta de resultado primário da União constante do projeto de LDO era superavitária em R\$ 114,7 bilhões (2,0% do PIB). Quando da aprovação da lei, essa meta foi reduzida para R\$ 55,3 bilhões (1,0% do PIB).

Após o primeiro semestre, contudo, em cenário de retração econômica, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 269, 22 de julho de 2015, o Projeto de Lei nº 05/2015 (PLN nº 05, de 2015), com vistas à redução do superávit de R\$ 55,3 bilhões para R\$ 5,8 bilhões (0,1% do PIB). Esse expressivo decréscimo foi justificado na Exposição de Motivos Interministerial nº 00105/201-MP, a qual salientou, entre outros aspectos, que:

3. A redução do ritmo de crescimento da economia brasileira afetou as receitas orçamentárias, tornando necessário garantir espaço fiscal adicional para a realização das despesas obrigatórias e preservar investimentos prioritários. De outra parte, não obstante o contingenciamento de despesas já realizado, houve significativo crescimento das despesas obrigatórias projetadas.



SF/16127.30073-35

Página: 83/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abc2729c062c6b2b32cf





4. Desse modo, considerando os efeitos de frustração de receitas e elevação de despesas obrigatórias, **o esforço fiscal já empreendido não será suficiente, no momento, para a realização da meta de superávit primário** para o setor público não financeiro consolidado estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentária.

[...]

8. Nesse sentido, a sugestão encaminhada consiste em propor como meta um resultado primário do setor público consolidado equivalente a R\$ 8,7 bilhões, sendo R\$ 5,8 bilhões a cargo dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade. Ainda assim, diante do cenário de incerteza quanto à efetividade da arrecadação decorrente das referidas medidas tributárias e concessões e permissões, a proposta define que será reduzido o resultado proposto, caso os efeitos de arrecadação das referidas medidas, incluindo algumas em tramitação no Congresso Nacional, se frustrem. [grifamos]

Em adição, cerca de três meses depois, ainda durante a tramitação do PLN nº 05, de 2015, em face de sucessivas reduções nas expectativas de crescimento do PIB para 2015 e o consequente impacto negativo na arrecadação de receitas, o Poder Executivo solicitou, mediante Ofício nº 205/MP, de 27/10/2015, nova redução de meta de resultado primário, a qual, dessa vez, passaria a corresponder a déficit de R\$ 51,8 bilhões.

Ao final, com a aprovação da Lei nº 13.199, de 3 de dezembro de 2015, a meta de resultado primário da União para o exercício passou a





corresponder a déficit de R\$ 51,8 bilhões, podendo chegar a R\$ 119,9 bilhões na hipótese de frustração da receita de concessões e permissões relativas aos leilões das usinas hidroelétricas, bem como de pagamento de passivos e valores apurados pelo TCU concernentes às operações de crédito ilegais (as chamadas “pedaladas fiscais”), conforme Acórdãos nº 825/2015 e nº 3.297/2015-TCU-Plenário. Com amparo nessa possibilidade de ampliação de déficit, o resultado primário realizado pela União, em 2015, foi deficitário em R\$ 118,4 bilhões.

Esse foi o panorama no qual se deu a abertura dos créditos suplementares que integram a denúncia sob análise. Passamos agora à avaliação dos critérios de aferição de compatibilidade dos decretos presidenciais com a obtenção da meta de resultado primário, tal como requerido pelo art. 4º da LOA 2015.

2.6.1.4. Critérios de aferição de compatibilidade fiscal

Diante da exigência constante do art. 4º da LOA 2015, de que a abertura de créditos por decreto deveria ser compatível com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício, levanta-se a seguinte indagação: como aferir se um decreto de abertura de crédito suplementar é ou não compatível com essa condicionante fiscal?

Um critério objetivo, já informado no item 2.5, consiste na identificação, em bases bimestrais e quadrimestrais, da existência ou não de espaço fiscal disponível para a abertura de créditos suplementares.

Quanto a esse critério, há uma questão de fundo que desde já merece ser superada. Trata-se da distinção entre a vigência de lei orçamentária e o acompanhamento periódico do cumprimento de metas





anuais. Tal diferenciação se mostra essencial ao presente momento porque o princípio orçamentário da anualidade tem sido recorrentemente apontado como elemento impeditivo da aferição de compatibilidade com as metas anuais quando da abertura de créditos suplementares ao longo do ano.

Veja-se, nesse sentido, as considerações do Ministro Nelson Barbosa perante esta Comissão em 29.04.2016:

“[...] não há que se falar em irregularidade desses decretos em relação à meta, porque a meta, senhoras e senhores, é uma meta anual. Não existe uma meta fiscal trimestral, mensal ou quadrimestral. O aferimento do cumprimento da meta fiscal é feito ao final do ano. É ao final do exercício que se verifica se a meta foi ou não cumprida.”

Trata-se, na verdade, de um sofisma simplório. É cediço, por critérios lógicos, que premissas verdadeiras não necessariamente conduzem a conclusões válidas. É verdade que existe o princípio da anualidade. Quanto a isso nada se contesta. O que se deve enfatizar, apenas, é que desse princípio não resulta a conclusão de que a apuração do cumprimento de metas de resultado primário não deva ser feita em períodos inferiores a um ano. Essas ideias, afinal, são tão distintas quanto óleo e água, pois em verdade não se misturam.

O princípio da anualidade apenas informa que o orçamento estima receita e fixa despesas para o período de um ano, de tal sorte que a “vigência” dos créditos orçamentários é anual. Nada mais. E nem poderia ser diferente, já que a própria Lei Maior de 1988 é explícita ao dizer que os orçamentos são “anuais” (art. 165, inciso III, e § 5º). Nesses moldes, conforme já assinalado neste Relatório, os créditos orçamentários, em regra,



SF/16127.30073-35

Página: 86/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





expiram em 31 de dezembro de cada exercício, a teor do que dispõe, também, o art. 34 da Lei nº 4.320, de 1964.

Dizer que isso limita a sistemática de apuração de resultados fiscais, a ponto de se afirmar que tal medição não poderia ser feita em período inferior a um ano, como visto, representa uma impropriedade lógica. Ademais, depõe contra os preceitos da gestão fiscal responsável, que, não custa reiterar, demanda a ação preventiva, dotada de medidas de gestão de riscos e correção de desvios. Em adição, essa linha interpretativa agrediria os princípios mais basilares da hermenêutica jurídica, na medida em que tornaria letra morta disposição expressa da LRF, a qual, resgatamos, exige que o Poder Executivo demonstre e avalie o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre perante o Poder Legislativo (art. 9, § 4º).

No tocante à apuração quadrimestral, o espaço fiscal, conforme já esclarecido, pode ser medido pela diferença entre a meta quadrimestral e o resultado alcançado. Sempre que este for superior à meta do quadrimestre, surge lastro fiscal para acréscimo líquido de despesas primárias.

Em relação a 2015, com vistas ao alcance da meta de superávit primário anual de R\$ 55,3 bilhões, o Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015, havia fixado meta de geração de superávit de R\$ 22,2 bilhões até agosto, cabendo mencionar que não havia sido fixada meta até abril, anteriormente, em razão do atraso na aprovação da LOA, que só foi promulgada em 20 de abril de 2015.

O resultado acumulado realizado até agosto, porém, foi “deficitário” em R\$ 15,2 bilhões, de modo que, naquele momento, não havia, pela ótica exposta, espaço fiscal disponível para operações que implicassem aumento de déficit primário.



SF/16127_30073-35

Página: 87/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Antes disso, também, esse espaço já não se via presente, tendo em vista tanto o resultado obtido no encerramento do terceiro bimestre do ano, quando o déficit primário da União já acumulava R\$ 2,8 bilhões, como também o reconhecimento de ausência de espaço fiscal pelo próprio Poder Executivo, quando do envio do PLN nº 05, de 2015, em 22/07/2015, com vistas à redução da meta de superávit de R\$ 55,3 bilhões para R\$ 5,8 bilhões.

A partir dessa data, portanto, créditos adicionais que implicassem aumento do déficit primário não mais se mostravam compatíveis com a obtenção da meta de resultado do ano, já bastante comprometida àquela altura.

É crítico, portanto, verificar que os seis decretos de abertura de crédito suplementar, constantes da denúncia, tenham sido editados, todos eles, após o referido corte temporal (22/07/2015 – data de envio do referido PLN, com o reconhecimento pelo Poder Executivo, frise-se novamente, de ausência de espaço fiscal), mais precisamente em 27/07/2015 e 20/08/2015.

Mais crítico ainda se mostram os decretos abertos em 20/08/2015, eis que, pouco antes, o Ministro Relator no TCU das contas presidenciais de 2014, já havia solicitado formalmente, mediante Despacho de 12/08/2015, que o Poder Executivo apresentasse suas contrarrazões referentes à identificação de situações semelhantes, relativas à abertura de créditos suplementares de forma incompatível com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da LOA de 2014.

Resta saber, agora, se os créditos abertos em 2015, constantes da denúncia, efetivamente tiveram o efeito de agravar o déficit primário. Para o Ministro Nelson Barbosa, a resposta seria singela: “[...]um decreto de



SF/16127.30073-35

Página: 88/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





crédito suplementar não compromete a meta fiscal, porque a meta fiscal tem a ver com o gasto financeiro.”

Conquanto a questão seja de fato aparentemente simples, ela não aponta para a conclusão de S. Exa. É que tal análise exige que se confrontem as origens e destinos dos recursos desses créditos, pois, para que tenham o efeito de ampliar o déficit primário no âmbito da LOA, é necessário, em primeiro lugar, que tenham como destino o acréscimo de despesas primárias. Afinal, o resultado primário é apurado pela diferença entre “receitas primárias” e “despesas primárias”.

Dada a centralidade dessa equação, teço algumas breves considerações de ordem conceitual a fim de dialogarmos, com maior clareza, com as condicionantes fiscais que cercam a abertura de créditos orçamentários. Vejamos, então, o que são despesas classificadas como “primárias”.

Despesas primárias, em apertada síntese, são as que têm o efeito de aumentar a dívida líquida do ente público, excetuadas as despesas com juros. E dívida líquida, por seu turno, equivale, *grosso modo*, à dívida bruta deduzida dos haveres financeiros (inclusive valores em caixa) do ente da Federação. Assim sendo, quando a União incorre, por ilustração, em despesas com pessoal, estas são contabilizadas como despesa “primária” porque têm o efeito de reduzir a disponibilidade de caixa da União sem que haja acréscimo de outros haveres ou decréscimo de obrigações financeiras. Ou seja, se há diminuição dos haveres financeiros e a dívida bruta não se altera, então a dívida líquida aumenta. Em tal situação, a despesa é classificada como “primária”.

O contrário ocorre com as despesas classificadas como “financeiras” ou “não primárias”. A amortização de um financiamento



SF/16127.30073-35

Página: 89/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





devido pela União, por exemplo, implica saída de recursos do seu caixa, com redução de haveres financeiros. Provoca, ao mesmo tempo, diminuição no volume das obrigações que compõem sua dívida bruta, na mesma medida em que se reduz o saldo de dívida a ser paga. Neste caso, a redução dos haveres financeiros é neutralizada pelo decréscimo, em igual valor, da dívida bruta, de modo que não se promove aumento na dívida líquida. Por esse motivo, as despesas com amortização de dívida são classificadas como “financeiras” ou “não primárias”.

Em complemento, devem ser examinadas as origens dos recursos utilizados para a abertura desses créditos, a fim de se identificar quais situações efetivamente implicam aumento líquido de déficit primário. Afinal, se determinada despesa primária autorizada for neutralizada, por exemplo, pela anulação de outra despesa primária, então o crédito não terá efeito deficitário.

Passo, portanto, à análise dos efeitos fiscais resultantes da combinação entre as origens e destinos desses créditos suplementares, cabendo ressaltar, desde já, que despesas primárias custeadas por superávit financeiro (apurado em balanço patrimonial do exercício anterior) sempre têm efeito primário negativo, enquanto o excesso de arrecadação representa origem questionável a depender do contexto fiscal a ele subjacente.

Recupero, de plano, que os recursos possíveis para a abertura de créditos suplementares, segundo o art. 43 da Lei nº 4.320/1964, são: (i) o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; (ii) os provenientes de excesso de arrecadação; (iii) os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais; e (iv) o produto de operações de crédito.



SF/16127.30073-35

Página: 90/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c66b2b32cf





Avalie-se, então, cada uma dessas situações, considerando-se, como premissa, que os recursos examinados, hipoteticamente utilizados na abertura de créditos suplementares, teriam como destino o aumento de despesa primária.

Vale esclarecer que, neste contexto, quando se fala em impacto fiscal, este deve ser tomado no sentido de efeito provocado no plano das autorizações orçamentárias, e não no da execução financeira.

A começar pela situação mais evidente, relativa ao item “iii” supra, quando determinada despesa primária autorizada for neutralizada por cancelamento de despesa primária de igual monta, então o crédito orçamentário adicional resultante dessa composição não terá efeito primário deficitário. Isso não impede, vale esclarecer, que despesa primária possa ser financiada pela anulação de despesa financeira, desde que haja espaço fiscal suficiente para tanto. Em não havendo o referido espaço fiscal, restaria prejudicada a observância da restrição fiscal contida no art. 4º da LOA 2015.

No caso da situação contida no item “iv”, não há que se falar em hipótese de origem “primária” de recursos. Isso porque o produto de “operações de crédito” constitui fonte “financeira” e não primária, pelo fato de não reduzir a dívida líquida do setor público. Quando a União contrata uma operação de crédito, afinal, há ingresso de recursos no seu caixa e, portanto, acréscimo de haveres financeiros. Todavia, gera-se, como contrapartida, aumento no volume das obrigações que compõem sua dívida bruta, já que passa a existir nova dívida a ser paga. Neste caso, o aumento dos haveres financeiros é neutralizado pelo acréscimo, em igual valor, da dívida bruta, de modo que não se promove redução na dívida líquida. Por esse motivo, as receitas oriundas de operação de crédito são classificadas como financeiras ou “não primárias”. Em síntese, caso seja utilizado o produto de operações de crédito para o financiamento de despesas primárias





na abertura de crédito orçamentário adicional, tal fato implica aumento do déficit primário e, a depender do cenário fiscal subjacente, pode caracterizar transgressão a dispositivo de lei orçamentária tal como o art. 4º da LOA.

A previsão relativa ao item “i”, concernente à utilização do “superávit financeiro”, diz respeito, igualmente, a origem não primária de recursos. Sendo assim, se o superávit financeiro for utilizado para o financiamento de despesa primária, provoca-se impacto fiscal negativo e, desse modo, pode caracterizar transgressão ao art. 4º da LOA.

É de suma relevância esclarecer, contudo, que não se está a discutir a legitimidade da utilização do “superávit financeiro” para a abertura de créditos adicionais em geral. O que se está a avaliar, na realidade, é uma situação em particular, qual seja, a hipótese de o superávit financeiro ser utilizado para financiar despesa primária. E, mesmo nesse caso, por óbvio, não se sustenta, nem se sugere, que tal hipótese seja legalmente vedada. Pretende-se demonstrar, tão somente, que essa situação, vista isoladamente, resulta na ampliação do déficit primário²⁰. Daí a afirmar que essa consequência pode ou não configurar transgressão a dispositivo de lei orçamentária, tal como o art. 4º da LOA, é algo que requer, como já ressaltado, a avaliação do cenário fiscal vigente à época de abertura de cada crédito orçamentário adicional.

Feitas essas ressalvas, explique-se, com maiores detalhes, por que motivo tal situação é deficitária. O “superávit financeiro”, por ser variável de estoque, é formado por arrecadações de exercícios pretéritos, com efeito fiscal já anteriormente contabilizado. A receita advinda de Imposto de Renda, arrecadada em 2014, por exemplo, foi computada como receita

²⁰ As normas de Direito Financeiro permitem, conforme realçado, o financiamento de despesa primária com fonte financeira, como é o caso de operações de crédito, mas isso deve ser compensado, na ausência de espaço fiscal disponível, pelo financiamento de despesa financeira com fonte primária, a fim de se obter impacto neutro sobre o resultado primário.





primária daquele exercício e beneficiou o resultado primário do referido período, apurado pela diferença entre receitas e despesas primárias realizadas em 2014. Sua utilização em 2015 não representa, por conseguinte, nova receita primária, sob pena de dupla contagem. Demais disso, utilizar o superávit financeiro federal, em termos práticos, equivale a consumir o caixa da União²¹, sem contrapartida de redução de dívida ou aumento de outros haveres financeiros. Há, assim, aumento de dívida líquida, razão pela qual o consumo do superávit financeiro é classificado como origem financeira ou “não primária”.

Por fim, passa-se à análise do item “ii”, que trata dos recursos provenientes de excesso de arrecadação. Neste caso, se o excesso apurado for relativo a receitas “primárias”, então sua utilização para o financiamento de despesas primárias, quando da abertura de créditos orçamentários adicionais, não implica aumento de déficit primário. A operação, do ponto de vista do impacto fiscal primário, em suma, é neutra. O que se deve avaliar, todavia, como ponto menos trivial de análise, é a forma de apuração de excesso efetivamente disponível. Essa análise, por certo, requer que se avalie o cenário fiscal subjacente, consoante já reiteradamente preceituado neste Relatório, a fim de se identificar a existência ou não de espaço fiscal disponível.

Na situação concreta de 2015, no encerramento do terceiro bimestre (ou primeiro semestre) do ano, o déficit primário da União já acumulava R\$ 2,8 bilhões, no conceito caixa, diante de uma meta anual até então em vigor de superávit de R\$ 55,3 bilhões. Além disso, em 22 de julho de 2015, o Poder Executivo passa a reconhecer a ausência de espaço fiscal, em termos orçamentários globais, quando envia ao Congresso Nacional o

²¹ Conforme definido pelo art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320, de 1964, “superávit financeiro” corresponde, em essência, à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro apurado em balanço patrimonial. Caixa do Tesouro, saliente-se, é um dos componentes do ativo financeiro.





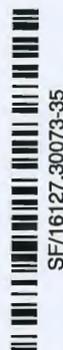
PLN nº 5/2015, com vistas a reduzir a meta de superávit primário legalmente definida para o ano.

Complementarmente, é de se notar que, à luz da meta anual em vigor, o Poder Executivo havia fixado até agosto, meta de superávit primário de R\$ 22,2 bilhões, e o resultado acumulado obtido até esse mês havia sido deficitário em R\$ 15,2 bilhões. Nesse cenário, constata-se que não havia espaço fiscal disponível para operações que implicassem aumento de déficit primário. Afinal, se o desvio verificado entre o valor programado e o realizado foi de R\$ 37,4 bilhões, então somente um excesso de arrecadação superior a esse montante poderia caracterizar espaço fiscal disponível.

Oportuno esclarecer que, à época da Lei nº 4.320/1964, e antes do advento da LRF, o excesso de arrecadação consistia em origem de recursos de apuração mais simples e direta. Dele só era deduzido, além do valor eventualmente consumido, o saldo dos créditos extraordinários abertos sem indicação de fonte, for força do art. 43, § 4º, da própria Lei nº 4.320/1964, *verbis*:

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Após a LRF, contudo, esse parâmetro de apuração foi alterado. Considerado o ordenamento jurídico como um todo, parece mais razoável concluir que só passa a haver efetivo “excesso” de arrecadação, para efeito de utilização como fonte para a abertura de créditos, quando o desempenho fiscal exceder a meta em vigor. No caso concreto de 2015, por exemplo, não havia excesso de arrecadação à luz da meta fiscal vigente. Verificava-se, ao contrário, frustração de receitas ensejadora de contingenciamento de



SF/16127.30073-35

Página: 94/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





despesas, tal como previsto pelo Diploma de Responsabilidade Fiscal, nestes termos:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal [...]

Sob esse prisma, importa observar qual a interpretação da Lei nº 4.320/1964 se mostra mais consentânea em face da LRF, considerando-se que, originalmente, referida norma assim dispôs:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de **recursos disponíveis** para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

§1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, **desde que não comprometidos**;

[...]

II – os provenientes de excesso de arrecadação. [grifamos]

Desde que a LRF entrou em vigor, pode-se inferir que os “recursos disponíveis” e “não comprometidos” devem considerar, entre outras condicionantes, a observância das metas fiscais fixadas em lei de diretrizes orçamentárias. Se, tal como ocorrido em 2015, o desempenho da arrecadação (bem como o superávit primário realizado) estiver aquém da meta de resultado fiscal, então qualquer “excesso” que se apure (relativamente à LOA), deve, em primeiro lugar, compor o caixa da União com vistas ao cumprimento da referida meta. Somente depois de eventualmente ultrapassada a meta estipulada é que passaria a haver efetivo excesso disponível para o aumento de despesas mediante crédito adicional.



SF/16127.30073-35

Página: 95/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c66b2b32cf





Todos os seis decretos arrolados na denúncia são potencialmente deficitários porque contam com essas duas origens de recursos: superávit financeiro e excesso de arrecadação, este último tido como conjuntamente inapto para abertura desses créditos porque, no momento em que foram abertos, tal excedente, do ponto de vista fiscal, em verdade não existia. Vale lembrar que, em 22/07/2015, o Poder Executivo já reconhecia a ausência de espaço fiscal.

Trata-se do que, no item 2.5 deste Relatório, foi chamado de paradoxo fiscal: como poderia haver excesso de arrecadação em cenário de recessão econômica e conseqüente frustração de receitas?

Feita essa exposição, e de posse de todos esses critérios, passo, agora, à análise individualizada, acompanhada de cálculos preliminares sobre impacto fiscal, dos decretos de abertura de créditos suplementares arrolados na denúncia, referentes ao exercício financeiro de 2015.

2.6.1.5. Análise individualizada dos decretos citados na denúncia

i) Decreto de 27/7/2015, no valor de R\$ 36.759,4 milhões

As modificações trazidas pelo crédito, em tese, não afetam o resultado primário, já que o acréscimo de gastos primários é igual ao somatório do excesso de arrecadação de receitas primárias e do cancelamento de dotações primárias.



SF/16127.30073-35

Página: 96/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Considerada, contudo, a interpretação mais restritiva no tocante ao excesso de arrecadação, este crédito importaria déficit primário incremental de R\$ 7,0 milhões no plano orçamentário.

ii) Decreto de 27/7/2015, no valor de R\$ 1.629,5 milhões

O efeito desse decreto sobre o resultado primário contido na lei orçamentária de 2015 se mostra ter sido negativo em R\$ 56,6 milhões, pois cancelou despesas primárias em um montante inferior ao aumento de despesas de mesma natureza.

iii) Decreto de 27/7/2015, no valor de R\$ 1.701,4 milhões

Dentre os créditos suplementares analisados, este é o que mais repercute negativamente sobre o resultado primário. Neste caso, o cancelamento de despesas primárias, somado ao excesso de arrecadação de receitas primárias, foi significativamente inferior à suplementação de dotações primárias. Desse modo, o efeito fiscal deste ato, na lei orçamentária de 2015, revela-se negativo em R\$ 669,9 milhões.

E se for considerado o entendimento mais restritivo no que tange ao excesso de arrecadação, este crédito importaria efeito negativo de R\$ 1.256,9 milhões ao resultado primário contido na LOA 2015.

iv) Decreto de 27/7/2015, no valor de R\$ 29,9 milhões

Este crédito se utiliza do cancelamento de gastos primários e do excesso de arrecadação de fonte primária, no exato montante da suplementação dos gastos primários. Em tese, portanto, é neutro do ponto de vista do resultado primário constante da LDO.



SF/16127.30073-35

Página: 97/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Tendo em vista, entretanto, que se utiliza, também, de excesso de arrecadação, a interpretação mais restritiva informa que este crédito teria ampliado o déficit primário, no plano orçamentário, em R\$ 365,7 mil.

v) Decreto de 20/8/2015, no valor de R\$ 55.237,6 milhões

Em que pese o expressivo valor do crédito, que em sua maior parte se destina a despesas financeiras, nota-se que o acréscimo de despesas primárias, no valor de R\$ 37,0 milhões, é compensado pelo cancelamento, no mesmo montante, de outras despesas dessa natureza. Nesses termos, o crédito revela neutralidade em relação ao resultado primário e não se utiliza de excesso de arrecadação como origem de recursos.

vi) Decreto de 20/8/2015, no valor de R\$ 600,3 milhões

O crédito em questão suplementou apenas despesas primárias discricionárias. Como fonte de recursos, utilizou-se de cancelamento de gastos primários, excesso de arrecadação de receitas financeiras e primárias e superávit financeiro. Sob essa composição, teria acarretado impacto negativo de R\$ 251,4 milhões sobre o resultado primário constante da LOA 2015.

Além disso, o crédito adiciona um valor expressivo de excesso de arrecadação de receitas primárias, a saber, de R\$ 242,2 milhões, montante este que, sob interpretação mais restritiva, elevaria ainda mais o déficit primário resultante deste crédito, na mesma medida do referido excesso, perfazendo-se efeito primário negativo de R\$ 493,6 milhões no âmbito da lei orçamentária de 2015.

A tabela adiante consolida a demonstração dos impactos fiscais desses créditos.



SF/16127.30073-35

Página: 98/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c082c6b2b32cf





DECRETOS DE SUPLEMENTAÇÃO EDITADOS EM 2015 E CONSTANTES DA DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE (R\$ 1)

Data	Órgãos Beneficiados	Natureza da Suplementação				Origem de Recursos						Efeito Geral sobre o Resultado Primário	Efeito com Exclusão do Excesso de Arrecadação	
		Despesas Financeiras	Despesas Primárias Constitucionais	Despesas Primárias Discrecionárias	Total	Superávit Financeiro	Excesso de Arrecadação (Res. Rerúnia)	Excesso de Arrecadação (Res. Finance)	Excesso de Arrecadação (Despesas Primárias)	Excesso de Arrecadação (Despesas Financeiras)	Total			
27/07/2015 (publicado em 28/07/2015)	Fazenda, MDIC, MPOG, Pesca, EFU, Refinanciamento	36.687.241.595		72.140.925	36.759.382.520	703.465.057	7.000.000			65.140.925	35.983.776.538	36.759.382.520	0	-7.000.000
27/07/2015 (publicado em 28/07/2015)	Presidência, MAPA, MCT, Fazenda, Educação, MDIC, Justiça, Minas e Energia, Previdência, Saúde, MTE, Transporte, Comunicações, Cultura, Meio Ambiente, MPOG, MDA, Defesa, Integração, Cidades, AGU, CGU, EFU, Transferências, demais Poderes, MPU, DPU	61.675.935	1.567.843.560		1.629.519.495	56.550.100			1.511.293.460	61.675.935	1.629.519.495	-56.550.100	-56.550.100	
27/07/2015 (publicado em 28/07/2015)	Educação, Previdência, MTE, Cultura	3.359.418		1.698.029.610	1.701.389.028	666.186.440	587.076.355	7.037.311	441.088.922		1.701.389.028	-669.864.333	-1.256.940.688	
27/07/2015 (publicado em 28/07/2015)	Transportes, Meio Ambiente, Integração, Cidades	120.000		29.802.832	29.922.832		365.726		29.437.106	120.000	29.922.832	0	-365.726	
20/08/2015 (publicado em 21/08/2015)	Agricultura, Fazenda, Cidades, EFU	55.200.582.569		37.000.000	55.237.582.569	1.370.419			37.000.000	55.199.212.150	55.237.582.569	0	0	
20/08/2015 (publicado em 21/08/2015)	Presidência, MCT, Justiça, Defesa, SAE, SDH, Políticas para as Mulheres, CGU, Poder Judiciário			600.268.845	600.268.845	231.412.685	242.173.117	20.000.000	106.683.043		600.268.845	-251.412.685	-493.585.802	
TOTAL		91.952.979.517	1.567.843.560	2.437.242.212	95.958.065.289	1.658.984.701	836.615.198	27.037.311	2.190.643.456	91.244.784.623	95.958.065.289	-977.827.118	-1.814.442.316	

Fonte: Diário Oficial da União. Elaboração própria





Da análise exposta, conclui-se que, tomados isoladamente, três dos decretos examinados se mostram neutros em relação ao resultado primário contido na lei orçamentária e três apresentam repercussão negativa, no valor total de R\$ 977,8 milhões, sobre a consecução da meta de resultado primário de 2015, também no plano do orçamento.

Nesses termos, ao menos três dos decretos em comento não teriam observado a condição exigida pelo art. 4º da LOA 2015.

Deve-se destacar, contudo, que dois dos três decretos tidos como neutros utilizam-se de excesso de arrecadação de receitas primárias. Tendo sido configurada, contudo, a inexistência de espaço fiscal, a utilização do excesso de arrecadação merece reparos. Significa dizer que, sob interpretação mais restritiva, porém adequada ao caso concreto, não apenas três, mas **cinco decretos apresentam repercussão negativa**, no valor consolidado de R\$ 1.814,4 milhões, relativamente à obtenção da meta de resultado primário, em inobservância à condicionante fiscal gravada no art. 4º da LOA 2015.

De posse desses impactos fiscais negativos, que apontam para a existência de transgressão à restrição fiscal contida no art. 4º da LOA 2015, e considerando que os decretos de abertura de créditos constantes da denúncia foram todos assinados pela Presidente da República, estão presentes indícios suficientemente robustos para que se conclua pelo acolhimento da denúncia no que se refere aos decretos de abertura de créditos suplementares.

Registro, ademais, em atenção às manifestações relativas a eventual posicionamento do TCU sobre a matéria, que em verdade a análise realizada pela da Corte de Contas, em 2009, se referiu a objeto distinto.





Não há que se falar, portanto, numa primeira análise, em **mudança de entendimento** do TCU, pois não foram examinados, na ocasião, decretos de abertura de créditos suplementares. Estava em exame pela Corte de Contas, em 2009, a avaliação bimestral de receitas e despesas primárias realizada pelo Poder Executivo como subsídio à edição de decreto de contingenciamento²². À época, a unidade técnica do Tribunal entendeu que tal avaliação não poderia se pautar em meta de resultado primário ainda não aprovada pelo Congresso Nacional.

Em razão disso, a referida unidade técnica havia proposto ao Tribunal determinar à Secretaria de Orçamento Federal que, quando da realização da última avaliação bimestral de 2009 (prevista para o final de novembro), fosse utilizada como parâmetro a meta de resultado primário então vigente, tendo em vista que o projeto de lei que propunha sua alteração ainda não tinha sido aprovado.

Ocorre que a referida alteração foi aprovada pelo Congresso Nacional ainda em outubro daquele ano. Dessa forma, concluiu o Tribunal que a Secretaria de Orçamento Federal havia se adequado à legislação vigente na ocasião da última avaliação bimestral de 2009, que, como mencionado, se deu em novembro. Não sem razão, portanto, o Tribunal decidiu pela perda de objeto da proposta originalmente alvitrada por sua área técnica.

2.6.2. A suposta contratação ilegal de operações de crédito

A DEN nº 1, de 2016, alega a existência de crime de responsabilidade, em desfavor da Presidente da República, em razão da

²² A análise em comento se deu no âmbito do Processo 013.707/2009-0, que resultou no Acórdão 263/2010-TCU-Plenário





suposta contratação ilegal de operações de crédito. Na ementa da referida denúncia, é citado o seguinte dispositivo da legislação tida por infringida:

e) Lei nº 1.079, de 1950 (art. 11, item 3)

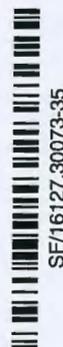
Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:

.....
3 - Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal.

Os contornos gerais dessas contratações de operações de crédito foram delineados no item 2.5 deste Relatório. O conjunto mais amplo dessas operações se refere a financiamentos obtidos pela União junto: (i) a instituições financeiras por ela controladas, quais sejam: BB, BNDES e Caixa; e (ii) ao FGTS.

O traço comum desse conjunto de operações reside no fato de terem sido supostamente realizadas sem a observância das condições impostas pela LRF. Há, contudo, o aspecto distintivo de que, no primeiro caso, em que estão envolvidos bancos públicos, as operações teriam contrariado, mais especificamente, o dispositivo expresso daquela lei que veda operações de crédito entre os entes da Federação e instituições financeiras por eles controladas (art. 36).

Nesse passo, é pertinente registrar, com vistas ao exame sobre a suposta ilegalidade dessas contratações, que, em abril de 2015, as operações de crédito em comento já haviam sido consideradas irregulares pelo TCU, em auditoria que culminou no Acórdão nº 825/2015-TCU-Plenário. Naquela



SF/16127.30073-35

Página: 102/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





ocasião, com efeito, foram especificamente analisados os atrasos reiterados e crescentes dos repasses de recursos devidos pelo Tesouro a bancos públicos e ao FGTS.

Esse Acórdão é resultado da auditoria iniciada em agosto de 2014 (TCU 021.643/2014-8), a partir de representação formulada pelo Ministério Público junto à Corte de Contas. À época, tais atrasos também já vinham sendo noticiados pela imprensa, com o uso da expressão “pedaladas fiscais”.

Conforme apontado pelo TCU, como consequência desses atrasos, ao final de 2014, a dívida da União (variável de estoque) estaria subdimensionada em R\$ 40,2 bilhões e o resultado primário do exercício (variável de fluxo) em R\$ 7,1 bilhões.

Cabe recuperar, nessa esteira, que o motivo pelo qual a Corte de Contas da União considerou irregulares essas operações foi o fato de distorcerem as estatísticas fiscais oficiais relativas a dívida e déficit público, e, ainda, infringirem a LRF, em especial no tocante à mencionada vedação imposta pelo seu art. 36, o qual impede que a União, assim como os demais entes da Federação, seja financiada por instituições financeiras por ela controladas. *In verbis*:

Art. 36. É proibida a **operação de crédito** entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.
[grifamos]

Essa vedação é central à presente análise porque a questão das chamadas “pedaladas fiscais” diz respeito, em maior medida, justamente ao financiamento de despesas de responsabilidade da União por parte de



SF/16127.30073-35

Página: 103/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





instituições financeiras por ela controladas, mais especificamente BB, BNDES e Caixa, conforme inicialmente registrado.

Acerca desse aspecto, sublinhe-se que a principal questão a ser observada, à vista desse impedimento legal, não se refere à interpretação literal da expressão “operação de crédito”, contida no citado art. 36 da LRF, ou ao seu estrito enquadramento formal aos financiamentos concedidos à União pelos citados bancos públicos. De maior importância, na realidade, é a compreensão do significado desse comando, extraído sob a ótica das finanças públicas e do direito financeiro. Ou seja, a pergunta correta é: qual é o espírito da lei? Por que razão tal dispositivo foi redigido? Trata-se, afinal, de interpretar uma lei que se destina a zelar pela responsabilidade fiscal. O bem jurídico tutelado nunca deve ser perdido de vista.

Sob essa perspectiva, é preciso ter em mente que a finalidade da proibição insculpida no art. 36 do Código de Conduta Fiscal é impedir o endividamento desenfreado dos entes da Federação junto às instituições financeiras controladas, bem como evitar que estas incorram em perdas significativas no caso de inadimplência daqueles. Tais práticas, comuns no período pretérito à LRF, representaram uma das faces da irresponsabilidade na condução das finanças públicas. Isso ocorria porque, na ausência de impedimento legal, alguns bancos oficiais deixavam de adotar o indispensável rigor técnico na análise de concessão de crédito aos entes controladores, muitos deles então bastante endividados.

Nos casos em apreço, verifica-se que, a despeito da citada censura legal, a União valeu-se de instituições financeiras por ela controladas para, com recursos próprios dessas empresas, suportar o pagamento de obrigações de sua responsabilidade. Ao assim proceder, a União passou a ser devedora dessas instituições financeiras.





Cito, em reforço, que a LRF, ao conceituar as operações de crédito, e apenas para seus efeitos, cuidou de ofertar uma lista não exaustiva de situações que ensejam o enquadramento como operação de crédito:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

.....

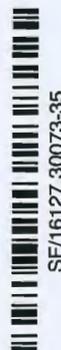
III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e **outras operações assemelhadas**, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

.....

[grifamos]

A inclusão da expressão “e outras operações assemelhadas” torna indisfarçável a opção pela primazia do conteúdo sobre a forma no tocante ao conceito de operação de crédito, para efeito de aplicação da LRF. Assim, adentrar questões terminológicas sobre esse conceito, socorrendo-se de institutos típicos de outros ramos do direito que não o financeiro e orçamentário, é tentar se desviar do que realmente interessa.

Aliás, a não diferenciação na noção de operação de crédito acabou por transparecer na abordagem do professor Ricardo Lodi (3.5.2016), ao afirmar que “a Lei de Responsabilidade Fiscal não estabelece um conceito de operação de crédito diferente do Direito Privado”. Não é este, contudo, o



SF/16127.30073-35

Página: 105/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





posicionamento do Dr. Júlio Marcelo de Oliveira, que destaca a diferença de significado a partir do regime jurídico aplicável:

Operação de crédito para a LRF não é apenas o governante, seguindo trâmites normais, convencionais, apresentar um pedido de crédito a um banco, o pedido ser analisado, o banco conceder o crédito e o crédito estar disponível para o gasto. Essa é a operação de crédito convencional. A LRF equipara operação de crédito a qualquer situação em que o banco passe a financiar, que gere um compromisso financeiro do ente perante a instituição financeira, sendo que, desse compromisso financeiro, haja o efeito de financiamento das contas públicas. É um conceito amplo. Não é, portanto, nem o conceito do Código Civil nem o conceito restrito da prática bancária.

De fato, não cabe ignorar os efeitos decorrentes de regimes jurídico díspares – Código Civil e LRF, sob pena de esvaziar a identidade de cada qual. Afinal, se a LRF representa um código de conduta que buscou colocar sob permanente tutela a sustentabilidade fiscal, é nítido que, mais relevante do que a forma dos atos de gestão fiscal é o seu efeito material para o equilíbrio intertemporal das contas públicas.

Por essa razão primordial, qual seja, a da prevalência da essência sobre a forma, a de averiguar a tipicidade material, e não apenas a tipicidade formal, que se torna indispensável proceder a uma análise segregada dessas operações, para se chegar aos fatos específicos levantados na denúncia.

Vejamos, portanto, novamente a **título de contextualização**, as principais características dessas operações, desdobradas por credor (Caixa, FGTS, BNDES e BB), de modo que tenhamos melhores condições de avaliar



SF/16127.30073-35

Página: 106/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





o caso mais específico relativo às operações entre União e BB no âmbito do Plano Safra. Com esse enfoque, destaco o valor comparativo entre as operações da União com o BB e com o BNDES em razão das suas similaridades, na medida em que ambas dizem respeito a subvenções econômicas por equalização de taxas de juros envolvendo bancos públicos.

Com essa abordagem, passo a discorrer, nesta ordem, sobre as operações relativas à Caixa, ao FGTS, ao BNDES e, por fim, ao BB.

2.6.2.1. Financiamento de despesas da União pela Caixa

Nesta situação, o diferimento de despesas de responsabilidade da União deu-se mediante utilização da Caixa como financiadora do Abono Salarial, Bolsa Família e Seguro Desemprego. Na medida em que suportou o ônus financeiro dessas políticas sociais, referida instituição financeira oficial passou a ser credora da União.

Neste caso, verifica-se que a União se valeu de instituição financeira por ela controlada para, com recursos próprios da empresa, suportar o pagamento de obrigações de responsabilidade do Tesouro Nacional, tendo este postergado a transferência dos valores devidos. Noutros termos, quando a Caixa financiou despesas públicas que deveriam ter sido pagas com recursos da União, esta passou a ser devedora de instituição financeira controlada, em desacordo com a vedação imposta pelo art. 36 do Estatuto de Responsabilidade Fiscal.

Em razão desse expediente junto à Caixa, a União distorceu significativamente seus resultados fiscais até agosto de 2014, visto que deixou de computar aumento de dívida e de despesas primárias decorrentes



SF/16127.30073-35

Página: 107/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





do Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego, as quais foram assumidas pela Caixa com recursos próprios.

O gráfico a seguir mostra a evolução dos saldos dessas operações entre dezembro de 2001 a dezembro de 2015.



Fonte: BCB. Elaboração própria.

Em que pese a vedação gravada no art. 36 da LRF, a União acumulou um passivo de R\$ 4,4 bilhões ao final de 2013 junto à Caixa. Ao longo do exercício de 2014, esse financiamento de políticas públicas pela Caixa chegou a superar, em julho, o montante de R\$ 7,0 bilhões.

Após a expressiva redução, em agosto de 2014, dos valores devidos pela União, não se observa uma elevação significativa dessa dívida.

2.6.2.2. Financiamento de despesas da União pelo FGTS





Nesta situação, houve postergação de transferências da União ao tempo em que recursos do FGTS suportaram despesas relativas ao Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), desse modo financiando-as. Tais despesas se referem a subvenções econômicas concedidas pela União, com amparo na Lei nº 11.977, de 2009, às pessoas físicas contratantes de financiamentos habitacionais realizados no âmbito do Programa.

Este caso, contudo, não envolve violação do art. 36 da LRF. Afinal, embora a Caixa participe do PMCMV na qualidade de agente operador, as despesas foram financiadas com recursos do FGTS, e não da instituição financeira.

Neste caso, ao postergar o pagamento de despesas de sua responsabilidade, valendo-se de recursos do FGTS, a União deixou de contabilizar o correspondente aumento da dívida pública e a respectiva despesa primária a ela associada. Tal prática teria permitido que se evidenciassem, artificialmente, resultados fiscais mais favoráveis para União.

O gráfico seguinte retrata a evolução dos passivos relativos ao FGTS de dezembro de 2001 a dezembro de 2015.

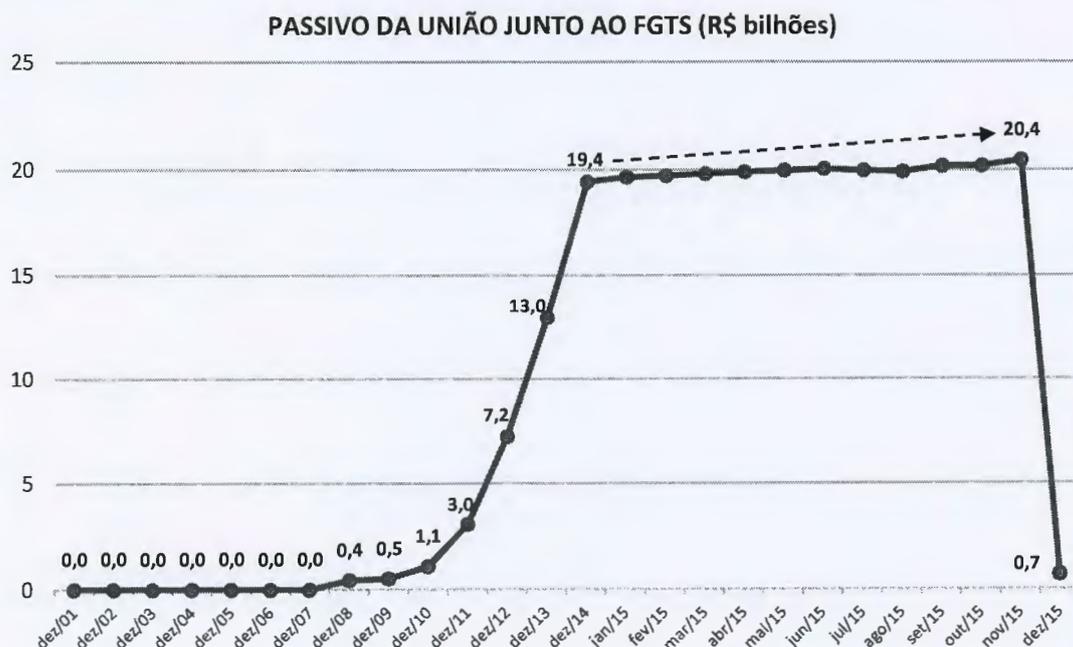


SF/16127.30073-35

Página: 109/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Fonte: BCB. Elaboração própria.

O passivo da União junto ao FGTS cresce mais vigorosamente a partir de 2010 e passa a se situar num elevado platô da ordem de R\$ 20 bilhões ao longo de 2015. Em dezembro o saldo devedor recua abruptamente, por força dos pagamentos efetuados em decorrência dos Acórdãos nº 825 (14/04/2015) e nº 3.297/2015-TCU-Plenário (09/12/2015).

Cumpra recuperar, nesse sentido, que em dezembro de 2015 a União procedeu ao pagamento de R\$ 72,4 bilhões ao BB, BNDES, Caixa e FGTS relativos a débitos junto a estas instituições e a obrigações referentes a 2015. Deste montante, R\$ 55,6 bilhões diz respeito à equalização de passivos em atraso, conforme apurado pelo TCU no contexto dos acórdãos supracitados.

Feito esse registro, importa recuperar que o TCU ainda apontou como irregular a não orçamentação das operações de crédito entre a União e o FGTS. Entendemos, contudo, que essa matéria em particular, além de não compor o objeto mais detido de nossa análise, comporta discussão





metodológica que carece de estabilidade conceitual suficiente para efeito de caracterização de irregularidade.

2.6.2.3. Financiamento de despesas da União pelo BNDES

As despesas financiadas, neste caso, referem-se a subvenções econômicas concedidas no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI). A lógica desse programa, de modo resumido, consiste na oferta de crédito ao mercado em condições favoráveis ao tomador, especialmente mediante taxas de juros atrativas, subsidiadas pela União. Em 2012, por exemplo, a taxa de financiamento para aquisição de caminhões chegou a 2,5% ao ano. A maior parte do crédito é ofertada pelo BNDES com vistas a estimular a produção, aquisição e exportação de bens de capital.

Parte da remuneração que cabe ao BNDES pelos financiamentos concedidos no âmbito do PSI é de responsabilidade da União, a qual paga subvenção econômica à referida instituição financeira sob a modalidade de equalização de taxa de juros, em conformidade com a Lei nº 12.096, de 2009.

A questão que se mostra central, neste caso, diz respeito ao fato de que os valores devidos pela União ao BNDES foram diferidos no tempo, o que se fez possível, segundo ressaltado pelo TCU, com a edição da Portaria/MF nº 122, de 2012. Tal portaria estabeleceu que os pagamentos das equalizações decorrentes de contratos celebrados a partir de 16/04/2012 seriam efetuados depois de 24 meses contados da apuração semestral, por parte do BNDES, dos valores devidos pela União. Com isso, passou-se a permitir que a União se colocasse em situação devedora em relação ao BNDES, instituição financeira por ela controlada.



SF/1612/30073-35

Página: 11/1/126 04/05/2016 13:25:34

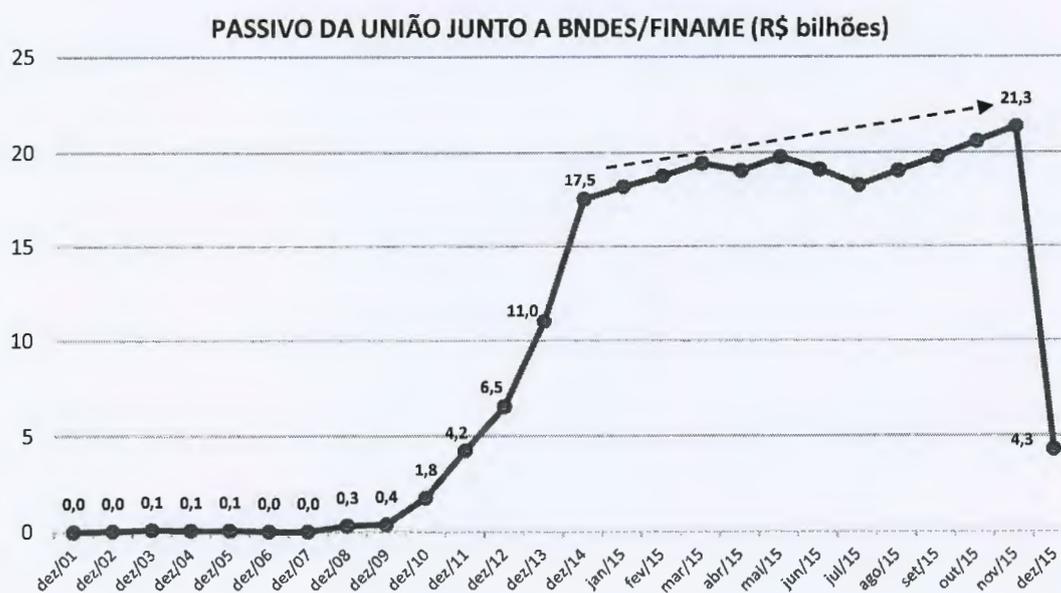
8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Cumpra esclarecer que, embora as subvenções em análise sejam devidas ao BNDES, esses valores a receber foram registrados na contabilidade da Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame), empresa pública federal constituída sob a forma de sociedade anônima, que opera com recursos repassados pelo Banco.

O gráfico a seguir retrata a evolução dos saldos dos valores devidos pela União ao BNDES de dezembro de 2001 a dezembro de 2015.



Fonte: BCB. Elaboração própria.

Em que pese a vedação imposta pelo art. 36 da LRF, a União acumulou um passivo de R\$ 17,5 bilhões ao final de 2014 junto ao BNDES. Os montantes devidos continuam a crescer ao longo de 2015 até alcançarem o valor de R\$ 21,3 bilhões em novembro. Depois disso, declinam significativamente com a quitação de passivos efetuada em dezembro de 2015, ao encontro dos Acórdãos nº 825 e nº 3.297/2015-TCU-Plenário.

Com o auxílio dessa exposição contextualizada, passo, agora, ao exame das operações entre União e BB, as quais, conforme já





mencionado, guardam semelhança com as operações analisadas no presente tópico.

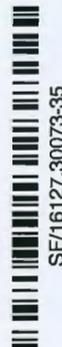
2.6.2.4. Financiamento de despesas da União pelo BB

Trata-se, conforme antecipado, de situação similar à analisada no item anterior, uma vez que os passivos da União junto ao BB tiveram origem, sobretudo, em subvenção econômica concedida pela União sob a modalidade de equalização de taxas de juros em operações de crédito relativas à safra agrícola (Plano Safra).

Esse caso representa, ademais, a tônica, no tocante à suposta contratação ilegal de operações de crédito, do Parecer da Comissão Especial do Impeachment da Câmara dos Deputados, aprovado em 11/04/2016 (DCR nº 1, de 2015).

A autorização para a concessão de subvenções econômicas, ora em análise, foi dada pela Lei nº 8.427, de 1992, a qual estatui que o Poder Executivo fica autorizado a conceder tais subvenções a produtores rurais e suas cooperativas sob a forma de equalização de taxas de juros. Segundo o art. 5º dessa lei, compete ao Ministério da Fazenda estabelecer os critérios, limites e normas operacionais para a concessão dessa subvenção de equalização de juros. Nessa esteira, a Portaria nº 315, de 21/07/2014, tomada a título ilustrativo, também definiu, à semelhança do que se viu em relação às subvenções devidas ao BNDES em razão do PSI, como semestral o período de apuração dessas subvenções devidas pela União ao BB.

Outrossim, estabeleceu a citada Portaria que a equalização é considerada devida no primeiro dia após o período de apuração, devendo ser atualizada até a data do efetivo pagamento pela Secretaria do Tesouro Nacional. Note-se que, conquanto o prazo de pagamento, neste caso, tenha



SF/16127.30073-35

Página: 113/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





sido deixado em aberto, fato é que os valores já eram considerados devidos imediatamente após a apuração semestral da equalização, de modo que, deste ponto em diante, já haveria a necessidade de registro do acréscimo da dívida da União junto ao BB nas estatísticas fiscais oficiais.

Ocorre que, conforme apontado pelo TCU, além de não efetuar os pagamentos em prazos exíguos subsequentes, a União também deixou de registrar o consequente endividamento junto ao BB. **Ocorria, assim, a evidenciação de resultados fiscais mais favoráveis que a realidade, com o subdimensionamento do déficit primário e da dívida pública federal.**

Na realidade, portanto, o BB terminava por financiar uma política pública da União, qual seja, a de concessão de subsídios a produtores agrícolas. Trata-se, por esse motivo, de mais um caso de inobservância do já citado art. 36 da LRF, que veda a realização de operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

É o que se colhe das considerações do professor José Maurício Conti perante esta Comissão (2.5.2016):

“Houve, portanto, endividamento entre a União e o Banco do Brasil, instituição financeira por ela controlada, em desacordo com a legislação vigente, pois expressamente vedada pelo art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que proíbe operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle na qualidade de beneficiário do empréstimo.”



SF/16127.30073-35

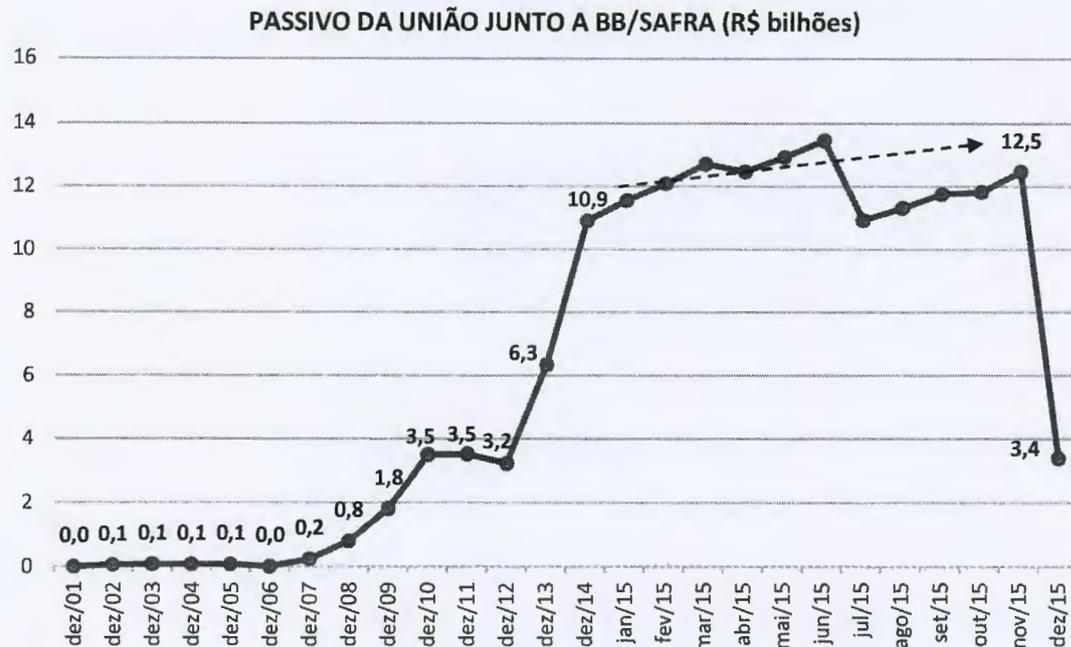
Página: 114/126 04/05/2016 13:23:34

8454a73970c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





O gráfico adiante revela a evolução do passivo da União acumulado junto ao BB no período de dezembro de 2001 a dezembro de 2015.



Fonte: BCB. Elaboração própria.

A análise do gráfico confirma os indícios apontados na denúncia. A exemplo do caso do BNDES, o passivo da União junto ao BB, que em dezembro de 2014 era de R\$ 10,9 bilhões, continuou a crescer ao longo de 2015, chegando em novembro a R\$ 12,5 bilhões. O montante apenas se reduz em dezembro, com a já citada quitação de passivos efetuada em razão dos Acórdãos 825 e 3.297/2015-TCU-Plenário.

Cabe complementar que, do ponto de vista qualitativo, o que se tem, originariamente, é uma relação legal entre a União e o BB que em nada deveria se assemelhar a uma operação de crédito, mas que, especialmente a partir de 2013, parece ter sido utilizada como instrumento de financiamento da União, em confronto com vedação expressa da LRF.





O presente exame, ressalte-se, não deve ser confundido com uma avaliação da política pública de crédito rural em si. Nesse aspecto, aliás, registramos apreço às manifestações de mérito trazidas pela denunciada, por intermédio do Advogado-Geral da União e da Ministra da Agricultura, na audiência de 29.04.2016, em que destacaram o papel do apoio creditício à agropecuária no fomento ao setor produtivo do País e à geração de empregos, renda e desenvolvimento socioeconômico. Trata-se, seguramente, de instrumento histórico de suporte a milhares de agricultores do País.

Não é do mérito da política que tratamos aqui. Podemos identificar duas relações jurídicas distintas no âmbito do Plano Safra: uma delas entre a União e o BB (ou demais instituições financeiras que operem o programa); e a outra entre o BB e o tomador do crédito rural. A análise constante deste Relatório trata exclusivamente da primeira dessas relações.

O fato de que o pagamento dos valores devidos pela União ao BB, a título de equalização de taxas de juros, ter tido seu prazo deixado em aberto é causa especial preocupação, ainda mais considerando que a aparente liberalidade deu azo à expressiva elevação dos passivos da União junto ao Banco. Tal situação se assemelha, na esteira de Clarice Lispector, a uma indefinição que poderia se resolver qualquer dia, “do zero ao infinito”. Não se trata, por notório, de uma situação de zelo pela responsabilidade fiscal.

Quanto a esse aspecto, medida louvável, porém tardia, foi a edição do Decreto nº 8.535, de 01/10/2015, que vedou aos órgãos e entidades do Poder Executivo federal firmarem contrato de prestação de serviços com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas, que contenha cláusula que permita a ocorrência de insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis.



SF/16127.30073-35

Página: 116/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





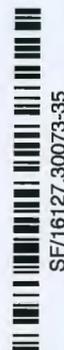
2.6.2.5. Dever de zelo compatível com a direção superior da Administração Pública Federal

A partir do exame dessas operações, e considerando que o Presidente da República, nos termos do art. 84, II da CF, deve exercer a direção superior da administração federal, não é razoável supor que a Presidente da República não soubesse que uma dívida da ordem de R\$ 50 bilhões junto a bancos públicos federais pairava na atmosfera fiscal da União, até mesmo porque esse endividamento foi utilizado como forma de financiamento de políticas públicas prioritárias.

Não se trata, portanto, no presente caso, de se “pedir um impeachment, porque alguém rouba um grampeador”, tal como afirmou o Advogado-Geral da União perante este Colegiado.

Ocorre que foi apenas **após** a intervenção do TCU, órgão autônomo de controle externo e auxiliar do Congresso Nacional, que o Poder Executivo procedeu à equalização desses passivos, como visto, em conformidade com os Acórdãos nº 825 (de 15/04/2015) e nº 3.297 (09/12/2015). Tais operações, repise-se, foram julgadas ilegais no âmbito da Corte de Contas da União.

Vale destacar que a matéria foi alçada às contas presidenciais de 2014. Nesse contexto, o Acórdão nº 1.464/2015-TCU-Plenário, de 17/06/2015, comunicou ao Congresso Nacional que as contas presidenciais de 2014 não estavam em condições de serem apreciadas naquele momento, em virtude dos indícios de irregularidade apresentados no Relatório Preliminar, razão pela qual foi aberto o prazo de 30 dias para apresentação de contrarrazões por parte da Presidente da República. Ao final, o Acórdão nº 2.461/2015-TCU-Plenário, de 07/10/2015, opinou pela rejeição das contas presidenciais de 2014.



SF/16127.30073-35

Página: 117/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Forçoso mencionar que o pagamento dos passivos pela União, ao final de 2015, não poderia ter o efeito de elidir os fortes indícios de crime de responsabilidade. Tal interpretação, se aceita, exoneraria por completo o gestor da conduta fiscal responsável, pois saberia que a prática de determinado ato contrário à lei, ainda que descoberta, seria passível de correção sem a correspondente sanção. O bem jurídico protegido pela lei ficaria desprotegido.

Não obstante, a denunciada arguiu que o instituto da convalidação preserva e sana os atos administrativos viciados. A Lei nº 9.784, de 1999, citada pela AGU, em seu art. 55, trouxe a possibilidade da aplicação do instituto da convalidação do ato administrativo. Todavia, o referido dispositivo prescreve que “em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração”.

Não é o caso, portanto. Seria convalidar atos que, conforme o exame feito neste Relatório, (a) lesaram o interesse público e (b) ainda mais importante, constituem hipótese de crime prevista em lei. Crimes de responsabilidade não podem ser convalidados.

Da mesma forma, a Presidente da República deveria ter observado a meta vigente até a aprovação do PLN nº 5/2015 encaminhado ao Congresso Nacional. Sendo assim, também não há falar em “convalidação” das condutas perpetradas pela denunciada em razão da aprovação do referido projeto de lei.

É que, caso prevalecesse tal interpretação, estaríamos admitindo que a própria Constituição da República no seu art. 167, V, que exige, de forma expressa, prévia autorização legislativa, pudesse ser contrariada por



SF/16127.30073-35

Página: 118/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





norma infraconstitucional. Assim, trata-se de ato que não é passível de convalidação.

Soma-se a isso o fato de que, caso se admitisse considerar a meta fiscal pretendida nos termos do PLN nº 5/2015, estar-se-ia conferindo ao Projeto de Lei efeito imediato característico de medida provisória para alterar ponto fundamental da LDO-2015. Emprestar essa eficácia ao referido projeto de lei implica violação ao disposto no art. 62, §1º I, “d” da Constituição²³.

Ademais, as práticas descritas na denúncia e imputadas à Presidente da República **em 2015**, como operações de créditos ilegais, revelam não apenas indícios robustos no sentido de postergar o pagamento dos débitos assumidos perante as instituições financeiras controladas pela União, neste caso, o Banco do Brasil. Isso porque, os fatos reiterados em 2015, por meio dos atrasos dos valores devidos referentes à equalização da safra agrícola perante aquela instituição financeira, também praticados em 2014, revelam contexto que podem demonstrar desvio de finalidade em favor de interesses políticos partidários, na medida em que, em contexto eleitoral, sonegaram informações à sociedade brasileira, a constituir pano de fundo relevante para apuração dos fatos praticados em 2015.

O exposto nos itens 2.5 e 2.6 deste Relatório permite atestar com segurança haver **justa causa** para a ação. A presente análise é mais do que suficiente para reconhecer plausibilidade e verossimilhança às acusações trazidas na DEN nº 1, de 2016. Importante destacar que a defesa não negou os fatos, mas os justificou com o contra-argumento de que o governo adotava

²³ Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;



SF/16127.30073-35

Página: 119/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





diferente metodologia e diferente interpretação, que, todavia, restaram vencidas no TCU. A conclusão segura sobre a existência ou não de omissão ou comissão dolosa por parte da denunciada deverá ser objeto de exame a partir da fase de instrução probatória. O que se tem, na quadra processual, são indícios suficientes para o prosseguimento do impeachment.

2.7. Hipóteses de absolvição sumária

A rigor, este não seria o momento apropriado para analisar as hipóteses da absolvição sumária, dado que só poderia haver absolvição se houvesse um *processo*, com a triangulação juiz-acusação-acusado instaurada, o que formalmente não existe ainda. Todavia, por medida de justiça e em tributo ao princípio do devido processo legal, julgamos necessário antecipar essa análise pelas seguintes razões: a) o presente procedimento de *impeachment* tomou um rumo *sui generis*, uma vez que já temos defesa prévia escrita juntada aos autos e oral realizada perante a Comissão; b) no processo penal, a absolvição sumária deve ser analisada logo após a primeira manifestação da defesa (arts. 396-A e 397 do CPP); c) o recebimento da denúncia pelo Senado Federal tem como efeito a suspensão automática da denunciada de suas funções (art. 86, §1º, II da CF), medida rigorosa que se dá antes de qualquer instrução probatória e que não encontra paralelo no CPP; e d) a defesa preliminar levantou hipóteses que ensejariam absolvição sumária.

Portanto, consideramos a antecipação dessa análise como favorável à denunciada e também como manifestação de respeito ao cargo que ocupa. Importante lembrar que, se recebida a denúncia, haverá novo momento de análise de hipóteses de absolvição sumária, na oportunidade em que esta Comissão decidirá se oferecerá ou não a pronúncia, ao final da fase





de instrução perante esta Comissão (art. 415 do CPP e art. 55 da Lei nº 1.079, de 1950).

O processo penal, conforme já referido, prevê a possibilidade de absolvição sumária, ou seja, análise de mérito antes da instrução probatória, quando *manifesta* ou *evidente* a condição que enseja a absolvição. Considerando a defesa preliminar realizada tanto na Câmara dos Deputados quanto perante esta Comissão Especial do Senado Federal, não vemos como presentes – antes da necessária instrução probatória – as condições que ensejariam a absolvição sumária. No direito processual penal, o juiz deverá absolver sumariamente o acusado quando verificar (art. 397 do CPP):

I - a existência manifesta de causa excludente da ilicitude do fato;

II - a existência manifesta de causa excludente da culpabilidade do agente, salvo inimizabilidade;

III - que o fato narrado evidentemente não constitui crime; ou

IV - extinta a punibilidade do agente.

Não há causas manifestas de excludente de ilicitude do fato ou da culpabilidade do agente. São aquelas previstas nos arts. 20, 21, 22, 23 e 28, § 1º do Código Penal (CP), como erro de tipo, erro de proibição, obediência hierárquica, estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal, entre outras.

A denunciada trouxe argumentos que podem apontar, em tese, para erro de tipo (o elemento “operação de crédito”, constitutivo de um dos tipos penais propostos na denúncia, não quis ser realizado pela denunciada) e para erro de proibição (todas as ações realizadas foram consideradas lícitas



SF/16127.30073-35

Página: 121/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





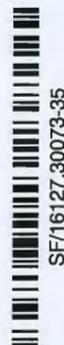
pela denunciada). A denunciada também trouxe em sua defesa perante esta Comissão, em tributo à teoria tripartida do crime, argumento de ausência de culpabilidade objetiva por inexigibilidade de conduta diversa. Também alegou estrito cumprimento do dever legal e exercício regular de direito, excludentes de ilicitude, na edição de decretos de créditos suplementares de despesas obrigatórias e discricionárias, respectivamente.

O exame feito nos itens 2.5 e 2.6 deste Relatório permitem afastar, neste momento, qualquer vislumbre de erro de tipo ou de proibição. Ou seja, não identificamos erro para fins de admissibilidade da denúncia. A excludente de ilicitude relativa aos créditos suplementares de despesas obrigatórias e discricionárias, por sua vez, serão objeto de diligência na fase seguinte, se houver.

Também carece de pronta evidência que os fatos narrados não constituem crime de responsabilidade. As hipóteses de crime aventadas pela denúncia traz os indícios de materialidade e autoria suficientes para o recebimento da peça acusatória, conforme analisado.

2.8. Conclusão

Preliminarmente às considerações finais deste Relatório, cabe refutar as insistentes e irresponsáveis alegações, por parte da denunciada, de que este processo de *impeachment* configuraria um “golpe”. Em primeiro lugar, nunca se viu golpe com direito a ampla defesa, contraditório, com reuniões às claras, transmitidas ao vivo, com direito à fala por membros de todos os matizes políticos, e com procedimento ditado pela Constituição e pelo STF.



SF/16127.30073-35

Página: 122/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf

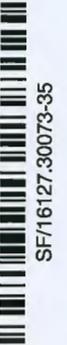




Demais disso, o que se quer é deslegitimar a própria figura do *impeachment*, como se ela fosse estranha ao presidencialismo, ou sua antítese, o que é objetivamente falso. A demissão do Presidente irresponsável, por meio do processo de impedimento, é justamente uma forma de se responsabilizar o Chefe de Estado e de Governo, que já goza, no presidencialismo, de posição muito mais estável e confortável que no parlamentarismo. Daí o processo rigidamente previsto na Constituição e nas leis, além do quórum elevadíssimo para a destituição (registre-se: o quórum mais alto de todos os casos previstos na Carta Magna).

Na verdade, a responsabilização faz parte da própria ideia de Estado de Direito e de República. Se não, teríamos um poder absoluto do governante. O *impeachment* é mecanismo que dá ao presidencialismo uma possibilidade – ainda que tímida, na visão de Rui Barbosa (*A Imprensa e o Dever de Verdade*, p. 21) – de responsabilização política do Presidente, sem rupturas institucionais. Querer defender o presidencialismo sem *impeachment* é querer, mais uma vez, o melhor (para o governo) de dois mundos: o Executivo forte do presidencialismo, mas sem a possibilidade de retirada do poder em caso de abuso. Presidencialismo sem possibilidade de *impeachment* é monarquia absoluta, é ditadura, por isso que o mecanismo foi previsto em todas as nossas Constituições, e inclusive já utilizado sem traumas institucionais.

No processo de *impeachment*, cabe aos senadores, na condição de julgadores, dar a última palavra sobre a subsunção dos fatos narrados na denúncia à norma – tanto formal quanto material. Uma vez (e se) instaurado o processo, a denunciada deverá se defender dos fatos narrados, e não da tipificação jurídica proposta na denúncia e aceita pela Câmara dos Deputados. Como já referido (item 2.3.1), durante a instrução probatória, o



SF/16127.30073-35

Página: 123/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





juiz pode, conforme previsão expressa do CPP (art. 383), alterar essa tipificação, propor distinta classificação jurídica para os fatos postos.

Dado todo o contexto e análise dos fatos, identificamos plausibilidade na denúncia, que aponta para a irresponsabilidade do Chefe de Governo e de Estado na forma como executou a política fiscal. Conforme Montesquieu, em seu clássico *O Espírito das Leis*, a gestão do dinheiro público é o “*ponto mais importante da legislação*”. Não é, importante repetir, apenas um problema *de governo*, mas *de Estado*, pois tem potencial para afetar as futuras gerações.

A possibilidade jurídica de julgamento político é a razão de ser da previsão dos crimes *de responsabilidade* em nosso ordenamento, repetimos, e o *impeachment* pode e deve ser considerado uma das maiores expressões da Democracia. O Estado é desafiado pelo cidadão comum e chamado a dar explicações. Afinal, já escreveu Paulo Brossard: “A só eleição, ainda que isenta, periódica e lisamente apurada, não esgota a realidade democrática, pois, além de mediata ou imediatamente resultante de sufrágio popular, as autoridades designadas para exercitar o governo devem responder pelo uso que dele fizeram, uma vez que governo irresponsável, embora originário de eleição popular, pode ser tudo, menos governo democrático” (*O Impeachment*, p. 9).

É um mecanismo que também paga seu tributo ao princípio federativo. Em suma, permite-se que a Casa Política que representa os Estados da Federação, o Senado Federal, julgue a gestão pública do Chefe da União, e, se for o caso, o destitua por irresponsabilidade, uma vez praticadas condutas ofensivas a bens jurídicos caros para a existência e a viabilidade do Estado, elencados na Lei Maior.



SF/16127:30073-35

Página: 124/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Não se trata, por fim, de “criminalização da política fiscal”, como registrou a denunciada em sua defesa escrita apresentada a esta Comissão, mas da *forma como* a política foi executada, mediante o uso irresponsável de instrumentos orçamentário-financeiros.

Em face do exposto, consideramos que os fatos criminosos estão devidamente descritos, com indícios suficientes de autoria e materialidade, há plausibilidade na denúncia e atendimento aos pressupostos formais, restando, portanto, atendidos os requisitos exigidos pela lei para que a denunciada responda ao processo de *impeachment* com base na tipificação submetida e admitida pela Câmara dos Deputados:

- a) Ofensa aos art. 85, VI e art. 167, V da Constituição Federal, e aos art. 10, item 4, e art. 11, item 2 da Lei nº 1.079, de 1950, pela abertura de créditos suplementares sem autorização do Congresso Nacional, e
- b) Ofensa aos art. 85, VI e art. 11, item 3 da Lei nº 1.079, de 1950, pela contratação ilegal de operações de crédito com instituição financeira controlada pela União.

3. VOTO

Em face do exposto, a denúncia apresenta os requisitos formais exigidos pela legislação de vigência, especialmente pela Constituição Federal, para o seu recebimento. O voto é pela **admissibilidade da denúncia**, com a conseqüente instauração do processo de *impeachment*, a abertura de prazo para a denunciada responder à acusação e o início da fase instrutória, em atendimento ao disposto no art. 49 da Lei nº 1.079, de 1950.



SF/16127.30073-35

Página: 125/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





Sala da Comissão, EM 6 DE MAIO DE 2016

, Presidente

, Relator



SF/16127.30073-35

Página: 126/126 04/05/2016 13:23:34

8454a7397c0c22e9009abcb2729c062c6b2b32cf





SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 018/2016 - CEI

Brasília, 4 de maio de 2016

A Sua Excelência o Senhor
José Eduardo Cardozo
Advogado-Geral da União

Assunto: Manifestação sobre o relatório

Senhor Advogado-Geral,

Na condição de Presidente da Comissão Especial destinada a proferir parecer sobre a Denúncia nº 1, de 2016, relativa à autorização para o processo e o julgamento da Presidente da República por suposto crime de responsabilidade, encaminho a V. Exa. cópia do relatório apresentado nesta data, da lavra do Senador Antônio Anastasia, relator da Comissão, e reitero o convite a V. Exa. para participar de reunião de trabalho, a ser realizada no dia 5 de maio de 2016, às 10h, no Plenário nº 2 da Ala Senador Nilo Coelho – Anexo II do Senado Federal, **com a finalidade de se manifestar acerca do referido relatório.**

Atenciosamente,


SENADOR RAIMUNDO LIRA
Presidente da Comissão Especial do Impeachment

RECEBEMOS

Em. 04/05/16


Flávio Chitavelli Vicente de Azevedo
Adjunto do Advogado-Geral da União





Órgão: COLETI

Folha: 17010

Rubrica: EB

SF

TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

05/05/2016 08:00

Por este termo, encerro à folha nº**17010** o volume nº**44** do processado referente à **1ª autuação** da matéria **DEN 1/2016**.

(Assinatura)

EDUARDO BRUNO DO LAGO DE SA



SENADO FEDERAL
Coordenação de Arquivo

Termo de Arquivamento do(a): DENÚNCIA nº01 Vol.: 44

Este processado possui 357 folhas, contando com este termo, no momento de seu arquivamento no Serviço de Arquivo Legislativo – SEALEG/COARQ.

Páginas sem rubrica:

16655 a 16853; 16882; 17008 e 17009.

Páginas sem carimbo e sem rubrica:

Páginas consideradas no verso:

Páginas sem carimbo, sem numeração e sem rubrica:

Páginas duplicadas:

Erro na numeração (ex: “da página 133 pula para 151” ou “entre as págs. 52 e 53 há 03 folhas sem numeração”):

Páginas 16654 e 17010 estão sem carimbo.

COARQ, 18 de Novembro de 2016

Conferido por,

Barissa R. de Moraes

Revisado por,

Abucilia

Maria Lucília da Silva

Matrícula 224392

