



QUESTÃO DE ORDEM – COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT 2016

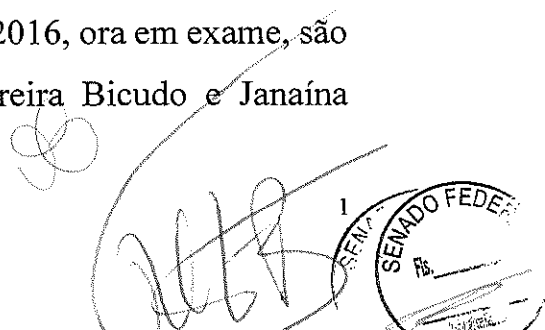
Suspeição do Senador Antonio Anastasia
para relatar a denúncia nº 1/2016 na
Comissão Especial do Impeachment 2016

Senhor Presidente,

Com fulcro no art. 127, do Regimento Interno do Senado Federal, combinado com o art. 15, III, da Resolução do Senado nº 20, de 1993, formulo à Vossa Excelência a seguinte **QUESTÃO DE ORDEM**:

O art. 127 do Regimento Interno do Senado Federal estabelece que “não poderá funcionar como relator de matéria o autor da proposição”. De igual modo, a Resolução nº 20, de 1993, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal, no ponto que trata do Processo Disciplinar, determina, em seu art. 15, III, que a designação de relator, sempre que possível, excluirá os membros do partido do representante e do representado.

Conforme se depreende da Denúncia nº 1/2016, ora em exame, são autores os Senhores Miguel Reale Júnior, Hélio Pereira Bicudo e Janaína



Conceição Paschoal, além do Advogado e subscritor da petição o Senhor Flávio Henrique Costa Pereira.

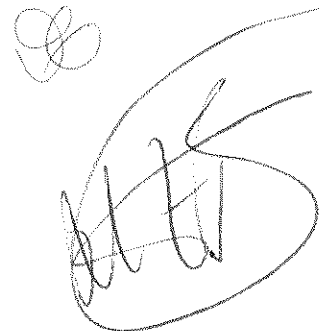
Destaca-se, Senhor Presidente, que, conforme certidão de filiação partidária emitida pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE (cópia anexa), o Senhor Miguel Reale Júnior consta como membro filiado do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB desde o dia 20 de março de 1990 até a presente data.

Relembro, ademais, a Questão de Ordem já apresentada, que informou a filiação, também ao PSDB, do advogado e subscritor Flávio Henrique Costa Pereira, membro da sigla desde o ano de 2003, coordenador jurídico nacional e patrono de todas as ações judiciais do Partido.

Trago à baila ainda, Senhor Presidente, as declarações feitas pela senhora Janaina Conceição Paschoal, no âmbito desta Comissão Especial, no último 28 de abril. A denunciante confirmou a proximidade que tem com o Partido da Social Democracia Brasileira, tendo trabalhado nos governos de Fernando Henrique Cardoso, Geraldo Alckmin e, por último, ter atuado como parecerista do PSDB no ano de 2015.

Assim, torna-se irrefutável o fato de que o PSDB é o verdadeiro autor da denúncia por crime de responsabilidade ora em análise por esta Comissão Especial, visto que seus membros são os autores da denúncia.

É evidente, portanto, que paira sobre o PSDB toda a sorte de suspeição para a relatoria do procedimento sob exame. Vê-se com toda a clareza as digitais do PSDB no pedido de impeachment da Senhora Presidenta da República.

A large, stylized handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp contains the text "SENADO FEDERAL" around the top edge and "Fls." followed by a line for a page number at the bottom.

Sendo assim, Senhor Presidente, não poderá o Senador Antonio Anastasia ou qualquer outro membro do partido funcionar como relator na Comissão Especial.

Os dispositivos mencionados almejam resguardar o mínimo de imparcialidade na análise posta ao crivo do relator. Sendo o processo de impeachment um procedimento de natureza político-administrativa, cujas consequências podem redundar em um ato de profunda repercussão ao Estado Democrático, a isenção do relator é providência essencial à legitimidade do processo. Portanto, recai sobre qualquer Senador que tenha sabidamente emitido pré-julgamentos acerca dos fatos a serem apurados a presunção objetiva de que poderá se manifestar conforme os posicionamentos já conhecidos. Dessa forma, o disposto no art. 15, III da Resolução nº 20, de 1993, cuidou de excluir os **membros dos partidos do representante e do representado** da relatoria nos casos de Processo Disciplinar, plenamente aplicável à Comissão Especial.

Não resta dúvida, portanto, que três dos quatro autores da denúncia têm direta relação com o Partido em questão, sendo um deles, inclusive, representante jurídico nacional da sigla, motivo que por si só, repisa-se, torna indiscutível a autoria da denúncia por parte do Partido da Social Democracia Brasileira.

Ademais, são notórias as posições do PSDB e de seus membros a favor do impedimento da Presidenta da República, o que, nos exatos termos dos dispositivos acima referidos, se constitui em óbice intransponível à designação de relator da agremiação referida.

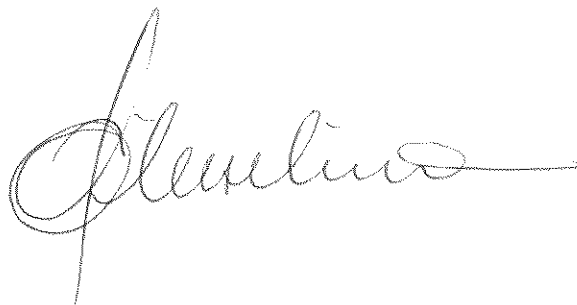
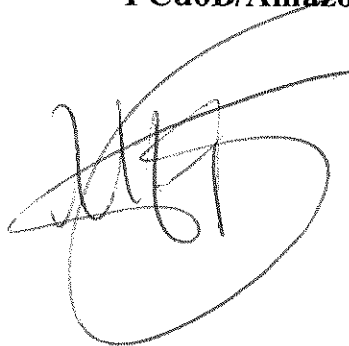
Submeto, portanto, a presente QUESTÃO DE ORDEM ao crivo de Vossa Excelência, solicitando os devidos esclarecimentos sobre os dispositivos violados e aqui indicados, para arguir a suspeição do Senador Antonio Augusto Junho Anastasia, a fim de que haja a desconstituição do



relator, com consequente nova eleição, afastados os demais Senadores do PSDB para relatar o pedido de impedimento da Sra. Presidenta da República, por lhes faltarem a necessária isenção para o desempenho do cargo.

Sala das Sessões, em 29 de abril de 2016.


Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**
PCdoB/Amazonas





QUESTÃO DE ORDEM – COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT 2016

Impossibilidade de a Comissão cuidar da matéria. Supressão de competência constitucionalmente definida para 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 Presidenta da República, referente ao exercício de 2015 seja apreciada pelo Congresso Nacional, ou arquivado, nos termos do art. 143 do Regimento Interno do Senado Federal.

Senhor Presidente,

Com base no art. 143, do Regimento Interno do Senado Federal, c/c art. 38 da Lei nº 1079/50 e o art. 93 do Código de Processo Penal, apresento a seguinte **QUESTÃO DE ORDEM**:

Diz referido dispositivo que:

Art. 143. Quando a comissão julgar que a petição, memorial, representação ou outro documento não deva ter andamento, **manda-lo-á arquivar**, por proposta de qualquer de seus membros, comunicando o fato à Mesa.



Trata-se do presente caso.

Esta Comissão não tem autorização constitucional para receber os documentos relativos à denúncia contra a Senhora Presidenta da República.

Ora, Senhor Presidente, Senhoras e Senhores Senadores, cuida a referida peça acusatória de prestação, em parte, das contas da Senhora Presidenta da República.

No entanto, essa 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, XXIV). Vejamos:

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 aceitar-se contas parciais, porquanto nada dizem fora do conjunto programático 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 TCU, 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, I).

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, Senhoras e Senhores Senadores, o exercício de 2015 sequer havia se encerrado, mas o Senhor 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 a lapso temporal inferior ao ano, não atenderia a esse princípio, máxime quando

se pretende tomar contas do Chefe do Poder Executivo, que apenas responde politicamente por eventuais vícios identificados.

No segundo ponto, a denúncia se refere, como crime de responsabilidade, a dívida do Tesouro junto ao Banco do Brasil em 2015 e a sua alegada contratação mediante “operação de crédito”.

Senhoras e Senhores 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 deste 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 esse banco não constarem das estatísticas fiscais. Nada mais!

Não apontou qualquer irregularidade pela existência, em si, da dívida, tampouco pela contratação mediante alegada “operação de crédito”.

As contas de 2015, depois de analisadas pelo TCU, ainda têm de passar pelo crivo da Comissão Mista de Orçamentos – CMO (art. 166, § 1º, CF) e pelo Plenário do Congresso Nacional (arts. 49, IX, e 166, §§ 1º e 2º).

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
[...]

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;



Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

Somente depois desse processo, cujo rito está integralmente previsto na Constituição Federal, é que poderia surgir a possibilidade de apuração de crime de responsabilidade, desde que apurada alguma infração prevista na Lei nº 1.079, de 1950.

Destarte, o próprio Presidente da Câmara dos Deputados, senhor Eduardo Cunha, por decisão do dia 02/12/2015 (fls. 3.696/3.716), com base no § 2º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, rejeitou os aspectos da denúncia que se referiam ao exercício de 2014. Em suas razões, no que interessa para nossa análise, pontuou textualmente o Senhor Presidente (fls. 3.710/3.714):

Com efeito, tenho defendido que, a despeito da crise moral, política e econômica que assola o Brasil, a gravidade institucional que representa o início de um processo por crime de responsabilidade demanda o apontamento de um ou mais fatos concretos, uma ou mais condutas específicas da Presidente da República que, ao menos em tese, configure

um ou mais tipos penais previstos na Lei nº 1.079/50.

[...]

Não se pode permitir a abertura de um processo tão grave, como é o processo de impeachment, com base em mera suposição de que a Presidente da República tenha sido conivente com atos de corrupção. (grifos originais).

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 acolhe-lo ou rejeitá-lo.** (fls. 3.710/3.711) (negrito nosso)

É de se surpreender o fato de o próprio presidente da Câmara dos Deputados usar argumentos tão diversos para decidir de modo oposto matérias idênticas. Repisa-se o trecho em que afirma: *“não se pode permitir a abertura de um processo tão grave, como é o processo de impeachment, com base em mera suposição”*. Neste ponto, concordamos plenamente com o senhor Eduardo Cunha e é essa a ilegalidade e ruptura de garantias constitucionais que ora se pretende impedir.

Neste mesmo sentido, destaca-se o entendimento do Plenário do STF, por meio da ADI 4.209/DF, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, que decidiu que a conduta contraria a Constituição, porquanto não se pode subtrair competência de órgão constitucionalmente previsto.

Na parte que aqui importa, eis o trecho da ementa do julgado, in verbis:

4. 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.
5. 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. [...]

Ora, se ao órgão superior (o Plenário do Congresso Nacional) não é dado abolir competências de instâncias inferiores criadas constitucionalmente, ainda que para agilizar ou aperfeiçoar a prestação legislativa, o inverso parece menos plausível, como no caso da decisão do Senhor 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 prefixado e entregando a decisão sobre contas presidenciais unicamente a 65 Deputados, para acolhimento no Plenário e consequente 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 14/11/2002, nos autos da ADI 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 pelo respectivo Tribunal de Contas. Em seu douto voto condutor, assim se justificou o Eminentíssimo 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, o meu voto é pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.

Ademais, a já mencionada lei especial que trata dos crimes de responsabilidade (lei 1.079/1950), nos termos do seu art. 16, exige a prova do possível crime de responsabilidade, ou a indicação de onde possa ser encontrada.

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 prova de infração?

Que especialistas seriam chamados para provar o que somente pode ser provado por decisão dos órgãos previstos constitucionalmente?

Essa Comissão que acaba de ser formada, que não é sob qualquer hipótese especializada em orçamento e finanças públicas, com todo o respeito àqueles que têm maior entendimento na matéria, teria competência para constituir essas provas, com total desprezo pelos órgãos estabelecidos pelo legislador constituinte originário?



Essa comissão teria competência para, encurtando prazos, “tomar” contas do Presidente da República, quando a Constituição prevê o prazo para que sejam “prestadas” e analisadas?

Essa comissão especial, formada no calor do debate político para afastar do cargo uma Presidenta legitimamente eleita, está em condições de realizar a análise necessária e com isenção?

Definitivamente, Senhor 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 o art. 11 da Lei nº 1.079/50, depende de prévia decisão do Congresso Nacional, a respeito da regularidade das contas da Presidência da República, relativas ao exercício de 2015.

Consiste, assim em efetiva questão prejudicial à apreciação da acusação sobre a prática de crime de responsabilidade atribuída à Presidenta da República, na medida em que a eventual caracterização dos dois ilícitos que lhe são atribuídos, dependem 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, 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 Presidenta da República, determinando-se a suspensão da tramitação deste processo até que o Congresso Nacional aprecie as contas da Presidência da República, referente ao exercício de 2015, dando-se, assim provimento à esta Questão de Ordem, negando-se seguimento à Denúncia autorizada pela Câmara dos Deputados, ou determinando seu arquivamento, nos termos do disposto no art. 143 do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão,


Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**
PCdoB/Amazonas

