



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CCJ

(ao PL nº 1.388, de 2023)

Suprima-se o inciso V do art. 7º e, em consequência, dê-se à Seção II do Capítulo I do Título II e ao *caput* do art. 7º do PL nº 1.388, de 2023, a seguinte redação:

“Seção II

DOS CRIMES CONTRA A SEGURANÇA INTERNA DO PAÍS E O LIVRE EXERCÍCIO DOS PODERES CONSTITUCIONAIS

Art. 7º São crimes de responsabilidade contra a segurança interna do país e o livre exercício dos poderes constitucionais da União, do Distrito Federal e dos Municípios:” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa a suprimir o inciso V do art. 7º e, em consequência, dá nova redação ao nome da Seção II do Capítulo I do Título II do e ao *caput* do art. 7º do PL nº 1.388, de 2023.

Os crimes de responsabilidade estão disciplinados pelos arts. 85 e seguintes da Constituição Federal. No tocante ao Presidente da República, o art. 85 e seus incisos trazem a moldura normativa constitucional que prevê:

“Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal 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 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”.

A Constituição remete à lei especial a definição e as normas de processo e julgamento desses crimes. A validade normativa dessa lei especial



SENADO FEDERAL

deriva diretamente do comando constitucional que não pode ser ultrapassado ou extrapolado sob pena de inconstitucionalidade.

No plano infraconstitucional, os crimes de responsabilidade receberam tratamento normativo pela Lei nº 1079/50, que foi, em grande parte, recepcionada pela Constituição, segundo o precedente fixado no MS 21.564, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 27/8/1993.

A questão constitucional deduzida no presente plano diz respeito à possibilidade de o legislador infraconstitucional tipificar crimes de responsabilidade em extrapolamento da moldura constitucional fixada no art. 85 e seguintes da Constituição Federal.

No precedente acima citado, o STF decidiu que, ao comando constitucional, cabe traçar a moldura para a tipificação dos crimes, a cargo da legislação especial ordinária (MS 21.564, p. 186).

Se é certo que, à Constituição, não cabe a tipificação da conduta (daí o efeito ampliativo da expressão “especialmente” constante do *caput* do art. 85), mais certo ainda é esperar que o legislador infraconstitucional apenas possa exercer essa competência tipificadora nos estritos limites da moldura constitucional, sob pena de inconstitucionalidade.

Dessa forma, conclui-se que o exercício legislativo fica vinculado às hipóteses previstas na Constituição, a saber: atos que violem a própria Constituição, a existência da União; o livre exercício dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e dos estados; o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; a segurança interna do país; a probidade administrativa; a lei orçamentária; e, o cumprimento da lei e das decisões judiciais.

A Seção II do PL é dedicada a tipificar, dentro outros, os crimes contra as instituições democráticas. A expressão “instituições democráticas” é utilizada três vezes no texto constitucional:

- no art. 23, ao definir que é competência comum da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas;
- no art. 90 ao prever que compete ao Conselho da República pronunciar-se sobre questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas; e
- no Título V, sobre a defesa do Estado e das instituições democráticas, ao dispor acerca do estado de defesa e de sítio.



SENADO FEDERAL

Parece-nos claro que ao elencar as hipóteses de crime de responsabilidade, ainda que especialmente remetendo à lei ordinária, o Constituinte originário fez uma escolha normativa ao prescrever que são crimes de responsabilidade aqueles que atentem contra a Constituição, deixando de fora a expressão “instituições democráticas”, que não pode ser enxertada pelo legislador ordinário com a finalidade de ampliar as hipóteses de crimes de responsabilidade, ao arrepio do texto constitucional.

Para além do moderado vernáculo constitucional, a expressão “instituições democráticas” notabilizou-se na jurisprudência do STF, especificamente na Pet nº 9456, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJ 21/6/2021, e foi incorporado na Lei nº 14.197/21 (Lei de Segurança nacional), que tem seus capítulos II e III dedicados aos crimes contra as instituições democráticas e contra o funcionamento das instituições democráticas, respectivamente. Vale notar que a Lei em comento teve seu art. 359-O vetado, cujo conteúdo se aproximava do inc. V do art. 7 do PL nº 1388/23, o que reforça a possível inconstitucionalidade do inc. V do art. 7 do PL nº 1388/23.

Quanto ao conteúdo do inciso V – “divulgar, direta ou indiretamente, por qualquer meio, fatos sabidamente inverídicos, com o fim de deslegitimar as instituições democráticas” –, o texto atrai para o crime de responsabilidade a subjetividade que é, no mínimo, uma agrura na esfera eleitoral para definição do que é e de quem diz o que é “sabidamente inverídico”. Também sobre o que conceito de “deslegitimar as instituições democráticas”, o texto é praticamente um tipo penal aberto e o princípio da segurança jurídica é alvo de eventual vulnerabilidade. Ademais, se é crime de responsabilidade para o Presidente da República, também deveria ser para todas as autoridades.

Isto posto, esperamos contar com o apoio de nossos nobres pares para o acolhimento desta Emenda.

Sala das Sessões,

DAMARES ALVES
Senadora da República