



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1388, DE 2023

Dispõe sobre crimes de responsabilidade e disciplina o respectivo processo e julgamento.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Presidência

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Dispõe sobre crimes de responsabilidade e disciplina o respectivo processo e julgamento.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei define os crimes de responsabilidade e disciplina o respectivo processo e julgamento.

Art. 2º Estão sujeitos a esta lei:

I – o Presidente da República e o Vice-Presidente da República;

II – os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica;

III – os Ministros do Supremo Tribunal Federal;

IV – os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público;

V – o Procurador-Geral da República;

VI – o Advogado-Geral da União;



SENADO FEDERAL
Presidência

VII – os Ministros dos Tribunais Superiores;

VIII – os Ministros do Tribunal de Contas da União;

IX – os chefes de missões diplomáticas de caráter permanente;

X – os Governadores e Vice-Governadores dos Estados e do Distrito Federal;

XI – os Secretários dos Estados e do Distrito Federal;

XII – os juízes e desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios;

XIII – os juízes e membros dos Tribunais Militares e dos Tribunais Regionais Federais, Eleitorais e do Trabalho;

XIV – os membros dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e

XV – os membros do Ministério Público da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios.

Parágrafo único. Sujeitam-se também a esta Lei quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República, nas hipóteses dos incisos II e III do art. 11.

Art. 3º Considera-se conexo o crime de responsabilidade do Ministro de Estado com o do Presidente da República ou do Vice-Presidente da República se praticado em concurso de agentes ou para facilitar a ocultação ou a vantagem decorrente de crime cometido por um destes.



SENADO FEDERAL
Presidência

Parágrafo único. O disposto no *caput* aplica-se ao crime de responsabilidade praticado por Secretários dos Estados ou do Distrito Federal conexo com o do Governador ou do Vice-Governador.

Art. 4º Os crimes previstos nesta Lei são dolosos e puníveis na forma consumada ou tentada.

Art. 5º O processo e o julgamento pelos crimes previstos nesta Lei não obstam a responsabilização do agente por infração penal comum.

TÍTULO II

DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE EM ESPÉCIE

CAPÍTULO I

DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E DO VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Seção I

Dos Crimes contra a Existência da União e a Soberania Nacional

Art. 6º São crimes de responsabilidade contra a existência da União e a soberania nacional:

I – negociar com governo ou grupo estrangeiro, ou seus agentes, com o fim de provocar atos de guerra contra o País;

II – declarar guerra, salvo nos casos de invasão ou agressão estrangeira, ou celebrar a paz, sem autorização ou referendo do Congresso Nacional;



SENADO FEDERAL
Presidência

III – deixar de empregar, em caso de guerra ou ato de hostilidade contra o País, os meios de defesa necessários e à disposição para salvaguardar os seus interesses;

IV – permitir, fora dos casos admitidos em lei, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

V – cometer ato de hostilidade contra nação estrangeira, expondo o País ao perigo de guerra ou comprometendo-lhe a neutralidade;

VI – praticar qualquer ato com vistas a desmembrar parte do território nacional;

VII – revelar fato ou documento de que teve ciência em razão do cargo, em desacordo com determinação legal ou regulamentar, capaz de comprometer a soberania nacional.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo aos chefes de missão diplomática de caráter permanente.

Seção II

Dos Crimes Contra as Instituições Democráticas, a Segurança Interna do País e o Livre Exercício dos Poderes Constitucionais

Art. 7º São crimes de responsabilidade contra as instituições democráticas, a segurança interna do País e o livre exercício dos Poderes constitucionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I – impedir, restringir ou dificultar o seu regular funcionamento;

Senado Federal – Presidência

Praça dos Três Poderes - Edifício Principal - 70.165-900 Brasília/DF

Telefones: +55 (61) 3303-3000 a 3009 - presidente@senado.leg.br - <http://www.senado.leg.br>



SENADO FEDERAL
Presidência

II – comprometer sua independência ou autonomia mediante paga ou oferta de vantagem indevida;

III – usar de violência ou grave ameaça contra seus membros ou ainda violar as imunidades e prerrogativas que lhes são asseguradas pela Constituição;

IV – descumprir ou obstar o cumprimento de ordem ou decisão judicial;

V – divulgar, direta ou indiretamente, por qualquer meio, fatos sabidamente inverídicos, com o fim de deslegitimar as instituições democráticas;

VI – atentar, por meio de violência ou grave ameaça, contra os Poderes constituídos;

VII – decretar estado de defesa, estado de sítio, ou a intervenção federal, ou empregar as Forças Armadas em operação de garantia da lei e da ordem, sem a observância dos requisitos constitucionais e legais;

VIII – praticar quaisquer dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, definidos na legislação penal;

IX – constituir, organizar, integrar, manter, financiar ou fazer apologia de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

X – fomentar a insubordinação das Forças Armadas ou dos órgãos de segurança pública.



SENADO FEDERAL
Presidência

Seção III

Dos Crimes Contra o Exercício dos Direitos e Garantias Fundamentais

Art. 8º São crimes de responsabilidade contra o exercício dos direitos e garantias fundamentais:

I – deixar de adotar as medidas necessárias para proteger a vida e a saúde da população em situações de calamidade pública;

II – atentar contra a liberdade de locomoção, expressão, religião, consciência, reunião ou associação;

III – estimular a prática de tortura ou de tratamento desumano ou degradante;

IV – praticar, induzir ou incitar a discriminação ou o preconceito de origem, raça, cor, idade, gênero, etnia, religião ou orientação sexual;

V – impedir, restringir ou dificultar o emprego do *habeas corpus*, do mandado de segurança ou de outros meios de acesso à Justiça;

VI – embaraçar o livre exercício dos direitos políticos, o processo eleitoral ou a posse dos eleitos;

VII – incitar civis ou militares à prática de violência de qualquer natureza;

VIII – empreender medidas, durante estado de sítio, estado de defesa ou intervenção federal, que excedam os limites estabelecidos na Constituição;



SENADO FEDERAL
Presidência

IX – negar publicidade aos atos oficiais, ressalvados aqueles cujo sigilo seja imprescindível para a segurança da sociedade e do Estado, nos termos da lei.

Seção IV

Dos Crimes Contra a Probidade na Administração

Art. 9º São crimes de responsabilidade contra a probidade na Administração:

I – oferecer, prometer ou dar vantagem indevida, ou constranger, mediante violência ou grave ameaça, funcionário público para que retarde, pratique ou deixe de praticar ato de ofício;

II – exigir, solicitar, aceitar ou receber promessa de vantagem indevida, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, em razão da função;

III – omitir ou retardar a publicação de leis, decretos, resoluções, portarias ou quaisquer outros atos oficiais, comprometendo o interesse público;

IV – dificultar ou impedir a apuração de crime de que tenha ciência ou a responsabilização daqueles que o cometeram;

V – infringir normas constitucionais ou legais que regem o provimento de cargos públicos para satisfazer interesse pessoal ou político-partidário.



SENADO FEDERAL
Presidência

Seção V

Dos Crimes Contra a Lei Orçamentária

Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

I – não apresentar os projetos de lei orçamentária no prazo previsto na Constituição ou em lei, ressalvada prévia autorização parlamentar;

II – não prestar ao Poder Legislativo, no prazo legal, as contas referentes ao exercício anterior;

III – deixar de entregar aos entes federados, no prazo legal, as receitas tributárias a eles devidas;

IV – não repassar, no prazo legal, os duodécimos destinados aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública;

V – não aplicar os recursos constitucionalmente exigidos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;

VI – destinar recurso vinculado a finalidade diversa da fixada na Constituição ou em lei;

VII – descumprir deliberada ou reiteradamente a legislação orçamentária e de responsabilidade fiscal.

Parágrafo único. A ocorrência de crime de responsabilidade previsto neste artigo independe da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão competente.



SENADO FEDERAL
Presidência

CAPÍTULO II

DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE DOS MINISTROS DE ESTADO

Art. 11. São crimes de responsabilidade dos Ministros de Estado:

I – praticar as condutas definidas no Capítulo I do Título II desta Lei, de modo autônomo ou em conexão com o Presidente da República ou o Vice-Presidente da República;

II – não comparecer, sem justificção adequada, perante o Poder Legislativo ou quaisquer de suas comissões, quando convocado para prestar informações acerca de assunto previamente determinado;

III – recusar-se a prestar, no prazo legal, informações requisitadas por escrito pelas Mesas da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, ou prestá-las com falsidade.

Art. 12. São crimes de responsabilidade do Advogado-Geral da União as condutas previstas no art. 11 e nos incisos IV a VIII do art. 17.

CAPÍTULO III

DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE DOS COMANDANTES DO EXÉRCITO, DA MARINHA E DA AERONÁUTICA

Art. 13 São crimes de responsabilidade dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica:



SENADO FEDERAL
Presidência

I – praticar as condutas definidas no Capítulo I do Título II desta lei de modo autônomo ou em conexão com o Presidente da República ou o Vice-Presidente da República;

II – retardar ou deixar de cumprir ordem do Presidente da República ou do Ministro da Defesa, salvo quando manifestamente ilegal;

III – expressar-se por qualquer meio de comunicação a respeito de assuntos político-partidários ou tomar parte em manifestações dessa natureza;

IV – incitar a participação ou participar de greve ou motim de militares;

V – realizar ou permitir atividades de inteligência com desvio de finalidade;

VI – empregar recursos materiais ou humanos de forma contrária à lei.

CAPÍTULO IV

DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE DOS MAGISTRADOS

Art. 14. São crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal:

I – participar de julgamento sabendo estar impedido na forma da lei processual;



SENADO FEDERAL
Presidência

II – exercer atividade político-partidária ou manifestar opiniões dessa natureza;

III – manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processos ou procedimentos pendentes de julgamento, ressalvada aquela exarada no exercício de funções jurisdicionais, bem assim a veiculada em sede acadêmica, científica ou técnica;

IV – exigir, solicitar, receber ou aceitar promessa de vantagem indevida, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, em razão da função;

V – perceber, a qualquer título ou pretexto, custas, honorários ou participação em processo;

VI – auferir, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas ou de entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei e aquelas destinadas a atividades de cunho acadêmico;

VII – revelar fato ou documento sigiloso de que tenha ciência em razão do cargo;

VIII – alterar, por qualquer forma, exceto por via de recurso, decisão, voto ou acórdão referente a julgamento já encerrado;

IX – proferir voto, decisão ou despacho estando fora da jurisdição, salvo nas situações previstas em lei.



SENADO FEDERAL
Presidência

Parágrafo único. Não configura crime de responsabilidade a divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas.

Art. 15. O disposto neste Capítulo aplica-se às autoridades elencadas no art. 2º, VII, VIII e XII a XIV desta Lei.

Art. 16. Constitui crime de responsabilidade dos presidentes de tribunal:

- I – impedir, por qualquer meio, a liquidação regular de precatórios;
- II – praticar as condutas previstas no art. 10.

Parágrafo único. Respondem também pelos crimes de responsabilidade os magistrados que, mesmo eventualmente, cometam os ilícitos previstos nos incisos I e II.

CAPÍTULO V

DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 17. São crimes de responsabilidade do Procurador-Geral da República:

- I – officiar em processo ou julgamento sabendo estar impedido na forma da lei processual;
- II – exercer atividade político-partidária ou manifestar opiniões dessa natureza;



SENADO FEDERAL
Presidência

III – perceber, a qualquer título ou pretexto, custas, honorários ou participação em processo;

IV – exigir, solicitar, receber ou aceitar promessa de vantagem indevida, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, em razão da função;

V – auferir, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas ou de entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei e aquelas destinadas a atividades de cunho acadêmico;

VI – revelar fato ou documento sigiloso de que tem ciência em razão do cargo;

VII – officiar em processo ou julgamento estando fora do exercício das funções, salvo nas situações previstas em lei;

VIII – antecipar, por qualquer meio de comunicação, informações ou juízos condenatórios sobre fatos ainda em fase de investigação que possam expor a imagem da pessoa investigada;

IX – praticar as condutas previstas no art. 10 desta Lei.

§ 1º Aplica-se o disposto no inciso IX ao Procurador-Geral do Trabalho e da Justiça Militar, aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e aos membros do Ministério Público da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios quando no exercício de função de chefia das respectivas unidades.



SENADO FEDERAL
Presidência

§ 2º Aplica-se o disposto nos incisos I a VIII a todos os membros do Ministério Público da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 3º Não configura crime de responsabilidade a manifestação proferida em procedimento ou processo no regular exercício das atribuições funcionais.

CAPÍTULO VI

DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE DOS MEMBROS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 18. São crimes de responsabilidade dos membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público:

I – participar de julgamento sabendo estar impedido na forma da lei processual;

II – exercer atividade político-partidária ou manifestar opiniões dessa natureza;

III – manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processos ou procedimentos pendentes de julgamento, ressalvada aquela exarada em sessões do respectivo Conselho ou em autos sob sua apreciação, bem assim a veiculada em sede acadêmica, científica ou técnica;



SENADO FEDERAL
Presidência

IV – exigir, solicitar, receber ou aceitar promessa de vantagem indevida, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, em razão da função;

V – perceber, a qualquer título ou pretexto, custas, honorários ou participação em processo;

VI – auferir, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei e aquelas destinadas a atividades de cunho acadêmico;

VII – revelar fato ou documento sigiloso de que tem ciência em razão do cargo;

VIII – alterar, por qualquer forma, exceto por via de recurso, decisão, voto ou acórdão referente a julgamento já encerrado;

IX – proferir voto, decisão ou despacho estando fora do exercício das funções, salvo nas situações previstas em lei.

Parágrafo único. Constituem também crimes de responsabilidade do Presidente do Conselho Nacional de Justiça e do Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público as condutas previstas no art. 10 desta Lei.



SENADO FEDERAL
Presidência

CAPÍTULO VII

DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE DOS GOVERNADORES, VICE-GOVERNADORES E SECRETÁRIOS DE ESTADO

Art. 19. Constituem crimes de responsabilidade dos Governadores e dos Vice-Governadores dos Estados e do Distrito Federal ou de seus Secretários as condutas definidas como crimes de responsabilidade para o Presidente da República, Vice-Presidente da República ou para os Ministros de Estado, previstas, respectivamente, nos Capítulos I e II do Título II desta Lei.

TÍTULO III

DO PROCESSO E JULGAMENTO

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 20. O processo por crime de responsabilidade compreende as seguintes fases:

I – denúncia;

II – autorização para abertura do processo, nos casos de tramitação perante o Poder Legislativo;

III – instrução e defesa; e

IV – julgamento.



SENADO FEDERAL
Presidência

§ 1º Na fase de denúncia, os legitimados provocarão o órgão competente, que exercerá juízo preliminar de admissibilidade.

§ 2º Na fase de autorização para abertura do processo, a Casa Legislativa competente verificará inicialmente se estão preenchidos os requisitos jurídico-formais da denúncia e, na sequência, decidirá discricionariamente quanto à conveniência de seu prosseguimento, desde que entenda existirem indícios da prática de crime de responsabilidade a ser apurada nas fases seguintes.

§ 3º Autorizada a abertura do processo, a renúncia não obstará o seu prosseguimento.

§ 4º Na fase de instrução e defesa, será realizada a produção de provas documentais, testemunhais, periciais e todas as demais admitidas em direito, manifestando-se em seguida a acusação e a defesa, nessa ordem.

§ 5º Iniciada a fase de instrução e defesa, a autoridade acusada será afastada de suas funções pelo período de até 180 (cento e oitenta) dias.

§ 6º Na fase de julgamento, sob a presidência de magistrado, o órgão competente avaliará as provas colhidas, a culpabilidade do acusado, a gravidade dos atos praticados e decidirá definitivamente sobre a acusação, estabelecendo a sanção correspondente caso procedente.

Art. 21. Se a denúncia for apresentada contra o Presidente da República, o Vice-Presidente da República ou seus Ministros, e os Comandantes das Forças Armadas em conexão com os primeiros, as fases de denúncia e autorização para abertura do processo tramitarão perante a

Senado Federal – Presidência

Praça dos Três Poderes - Edifício Principal - 70.165-900 Brasília/DF

Telefones: +55 (61) 3303-3000 a 3009 - presidente@senado.leg.br - <http://www.senado.leg.br>



SENADO FEDERAL
Presidência

SF/23111.79272-74

Câmara dos Deputados, e as fases de instrução e defesa e de julgamento, perante o Senado Federal.

§ 1º Caso a denúncia seja apresentada contra autoridade diversa das mencionadas no *caput*, todas as fases tramitarão perante o mesmo órgão competente, nos termos do art. 24.

§ 2º Nos processos que tramitam perante o Poder Judiciário, o recebimento da denúncia, nos termos do art. 77, conduzirá diretamente à fase de instrução e defesa.

Art. 22. A instrução processual, nos processos que tramitam perante o Poder Legislativo, cabe a uma comissão especial de parlamentares, sob a supervisão de magistrado, na forma dos arts. 24, I e II; e 48.

Art. 23. Cabe ao relator, nos processos que tramitam perante o Poder Judiciário, a instrução processual, na forma dos arts. 24, III a VI; e 74.

CAPÍTULO II

DA COMPETÊNCIA

Art. 24. O processo e o julgamento dos crimes de responsabilidade compete:

I – ao Senado Federal, caso cometidos pelo Presidente da República ou Vice-Presidente da República; pelos Ministros de Estado e pelos Comandantes das Forças Armadas, se houver conexão com os primeiros; pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal; pelo Procurador-Geral da República; pelo Advogado-Geral da União; ou pelos membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público;

Senado Federal – Presidência
Praça dos Três Poderes - Edifício Principal - 70.165-900 Brasília/DF
Telefones: +55 (61) 3303-3000 a 3009 - presidente@senado.leg.br - <http://www.senado.leg.br>



SENADO FEDERAL
Presidência

II – à Assembleia Legislativa e à Câmara Legislativa do Distrito Federal, caso cometidos por Governadores ou Vice-Governadores dos Estados e do Distrito Federal, ou por Secretários de Estados e do Distrito Federal, se conexos com os crimes praticados pelos primeiros;

III – ao Supremo Tribunal Federal, caso cometidos por Ministros de Tribunais Superiores, Ministros do Tribunal de Contas da União, Ministros de Estado, Comandantes das Forças Armadas e chefes de missão diplomática de caráter permanente;

IV – ao Superior Tribunal de Justiça, caso cometidos por membros de Tribunal de Justiça ou de Tribunal Regional Federal, Eleitoral ou do Trabalho, ou órgão a eles equivalente; membros do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais ou conselheiros de Tribunal de Contas Estadual, do Distrito Federal ou dos Municípios;

V – aos Tribunais Regionais Federais, caso cometidos por juízes federais, inclusive os da Justiça Militar e os da Justiça do Trabalho da área de sua jurisdição, ou por membros do Ministério Público da União que não oficiem perante tribunais;

VI – aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios, caso cometidos por juízes de direito a eles vinculados, membros do Ministério Público Estadual e do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios ou Secretários de Estados e do Distrito Federal.



SENADO FEDERAL
Presidência

CAPÍTULO III

DA DENÚNCIA E AUTORIZAÇÃO PARA PROCESSO PERANTE AS CASAS LEGISLATIVAS

Art. 25. Os dispositivos deste Capítulo aplicam-se às fases de denúncia e autorização para abertura de processo perante a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as Assembleias Legislativas dos Estados e a Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Seção I

Da Denúncia

Art. 26. São legitimados a oferecer denúncia por crime de responsabilidade:

I – partido político com representação no Poder Legislativo, a Ordem dos Advogados do Brasil, entidade de classe ou organização sindical de âmbito nacional ou estadual, conforme a autoridade denunciada, desde que legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, sempre mediante autorização específica de seus órgãos deliberativos;

II – os cidadãos, mediante petição que preencha os requisitos da iniciativa legislativa popular, no âmbito federal, estadual ou distrital, conforme o caso.

Parágrafo único. Em qualquer das hipóteses, os denunciantes indicarão representante legal para acompanhar os atos processuais.



SENADO FEDERAL
Presidência

Art. 27. A denúncia será apresentada perante:

I – a Câmara dos Deputados, se o denunciado for o Presidente da República ou o Vice-Presidente da República, ou ainda Ministro de Estado, o Advogado-Geral da União ou o Comandante das Forças Armadas, nos crimes conexos com aqueles praticados pelos primeiros;

II – o órgão responsável pelo julgamento, nos demais casos, nos termos do art. 24 desta Lei.

Art. 28. A denúncia deve conter a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do denunciado, a tipificação do crime e, se necessário, o rol das testemunhas.

§ 1º A denúncia não pode ser recebida caso o denunciado, por qualquer motivo, tiver deixado definitivamente o cargo.

§ 2º A denúncia deve ser acompanhada de elementos indiciários mínimos ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com a indicação de como podem ser encontrados.

§ 3º Nos crimes em que haja prova testemunhal, a denúncia pode conter rol de até 8 (oito) testemunhas, facultado o acréscimo de até 3 (três) testemunhas por fato ou imputação adicional que constitua crime de responsabilidade.

Art. 29. A denúncia será apreciada preliminarmente pelo Presidente da Casa Legislativa competente no prazo de até 30 (trinta) dias úteis, podendo a decisão, necessariamente motivada, determinar:



SENADO FEDERAL
Presidência

I – o arquivamento liminar da denúncia, por não preencher os requisitos jurídico-formais; ou

II – a submissão da denúncia à deliberação da Mesa.

§1º O silêncio do Presidente após o prazo de que trata o *caput* será considerado indeferimento tácito, com o consequente arquivamento da denúncia.

§ 2º No prazo de 10 (dez) dias úteis, contado a partir da publicação da decisão de arquivamento ou do decurso de prazo do arquivamento tácito previsto no § 1º, caberá recurso para a Mesa, interposto por 1/3 (um terço) da composição da respectiva Casa, ou por líderes que representem este número.

§ 3º Submetida a denúncia à Mesa ou interposto o recurso contra o seu arquivamento, a matéria será incluída em pauta de reunião convocada em até 30 (trinta) dias úteis, para deliberação, podendo o denunciado oferecer manifestação por escrito no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 4º Havendo decisão pelo prosseguimento do processo, a denúncia será publicada na íntegra e, em seguida, remetida à comissão especial formada a partir da indicação dos líderes, obedecida, tanto quanto possível, a proporcionalidade partidária.

§ 5º Se a Mesa não deliberar no prazo previsto no § 3º, ou arquivar a denúncia, caberá recurso ao Plenário, mediante requerimento da maioria dos membros da Casa ou de líderes que representem esse número,



SENADO FEDERAL
Presidência

para que delibere por maioria simples quanto ao seu prosseguimento; provido o recurso, proceder-se-á na forma do § 4º.

§ 6º Identificado abuso no oferecimento da denúncia, será encaminhada cópia de seu inteiro teor ao Ministério Público, acompanhada das razões do arquivamento e demais documentos que constem do processo, para apuração de eventual responsabilidade criminal.

Art. 30. Os prazos previstos nesta Lei não correrão durante o recesso parlamentar, salvo na hipótese de convocação extraordinária.

Art. 31. Remetida a denúncia à comissão especial referida no art. 29, § 4º, o denunciado será intimado para acompanhar os trabalhos, diretamente ou por procurador, bem assim apresentar defesa prévia, em até 5 (cinco) dias úteis, podendo requerer diligências e apresentar rol de até 8 (oito) testemunhas, facultado o acréscimo de até 3 (três) testemunhas por fato que constitua crime de responsabilidade excedente.

Art. 32. A partir da intimação, será facultado à autoridade denunciada constituir, a qualquer tempo, advogado de sua livre escolha ou requerer à Advocacia-Geral da União ou ao órgão local equivalente para representá-lo, que deverá destacar equipe adequada para tanto, ainda que venha a deixar o cargo provisoriamente.

§ 1º Será nomeado defensor dativo se o denunciado não apresentar defesa prévia no prazo legal.

§ 2º Caso o denunciado não nomeie procurador, ou na ausência deste, será designado advogado *ad hoc* para acompanhar os atos processuais.



SENADO FEDERAL
Presidência

Art. 33. Findo o prazo de defesa prévia previsto no art. 31, a comissão especial referida no art. 29, § 4º, será constituída e instalada em até 5 (cinco) dias úteis.

Parágrafo único. Instalada a comissão especial, nos termos regimentais, não caberá substituição, pelos líderes, dos membros da comissão.

Art. 34. A comissão especial terá o prazo de 20 (vinte) dias úteis para decidir sobre o encaminhamento da denúncia para deliberação do Plenário.

§ 1º Dentro do prazo previsto no *caput*, a comissão especial procederá às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento dos fatos narrados na denúncia, vedada a realização de provas técnicas e periciais.

§ 2º A comissão especial convocará as testemunhas arroladas pela acusação e pela defesa para prestar depoimento.

§ 3º As testemunhas serão intimadas por ordem da Mesa, que tomará as providências necessárias para o comparecimento delas.

§ 4º A comissão especial poderá indeferir diligências e oitivas de testemunhas consideradas irrelevantes, repetitivas, impertinentes ou protelatórias.

§ 5º Ao denunciado será garantido amplo direito de defesa, podendo intervir, diretamente ou por procurador, ao longo dos trabalhos da



SENADO FEDERAL
Presidência

comissão especial, sendo-lhe assegurada a oportunidade de prestar depoimento pessoal como último ato da instrução.

§ 6º As partes serão intimadas de todos os atos da comissão especial, pessoalmente ou por seus representantes legais.

§ 7º A comissão deliberará por maioria simples, estando presente a maioria de sua composição.

§ 8º Se a denúncia narrar 2 (dois) ou mais fatos, a comissão especial poderá concluir pela procedência total ou parcial da denúncia.

§ 9º Caso algum dos membros da comissão especial discorde do relator, poderá oferecer voto em separado.

Art. 35. O parecer da comissão especial será publicado na íntegra, juntamente com a denúncia, devendo ser distribuído a todos os membros da Casa Legislativa.

Seção II

Da Autorização para Abertura do Processo

Art. 36. Decorridas 48 (quarenta e oito) horas de sua publicação, o parecer da comissão especial será incluído em pauta do Plenário.

Parágrafo único. Na discussão do parecer da comissão especial, serão adotadas as disposições regimentais aplicáveis, garantido o direito de manifestação:



SENADO FEDERAL
Presidência

I – ao denunciante, ao denunciado ou à sua defesa e ao relator da comissão especial;

II – a cada partido político representado na Casa, por sua liderança;

III – aos demais aptos a votar; e

IV – novamente ao denunciado ou à sua defesa, ao final da discussão.

Art. 37. Encerrada a discussão, o parecer da comissão especial será submetido a votação aberta e nominal, nos termos regimentais.

§ 1º Se da aprovação do parecer resultar a admissibilidade da denúncia, a Mesa da Casa Legislativa dará ciência imediata ao magistrado competente, nos termos do art. 49, que instaurará e conduzirá o processo por crime de responsabilidade, determinando a citação do denunciado, ressalvado o disposto no § 2º.

§ 2º Na hipótese de o denunciado ser o Presidente da República ou o Vice-Presidente da República, Ministro de Estado ou Comandante das Forças Armadas, a aprovação do parecer que admite a denúncia por 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara dos Deputados constituirá a autorização para instauração do processo pelo Senado Federal, na forma do art. 42.

§ 3º Caso o denunciado recusar-se a receber a intimação, proceder-se-á na forma estabelecida na legislação processual penal.



SENADO FEDERAL
Presidência

Art. 38. A abertura do processo será aprovada por maioria simples dos membros da Casa Legislativa, ressalvada a hipótese do § 2º do art. 37, que exigirá o quórum de 2/3 (dois terços).

Parágrafo único. Inatingido o quórum, o processo será arquivado, não podendo ser recebida nova denúncia por idêntico fato na mesma legislatura.

Art. 39. Autorizada a abertura do processo, serão designados 3 (três) membros da Casa entre os que votaram por sua instauração, para assumir a acusação nas fases de instrução e julgamento.

§ 1º Aqueles que forem investidos na função de acusadores ficarão impedidos de votar por ocasião do julgamento.

§ 2º Na constituição da comissão de acusação será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares.

§ 3º Os denunciantes ou seus representantes legais poderão funcionar como assistentes da acusação mediante simples requerimento, sendo-lhes permitido apresentar arrazoados, requerer perguntas às testemunhas e participar dos debates orais.



SENADO FEDERAL
Presidência

CAPÍTULO IV

DOS PROCESSOS CONTRA O PRESIDENTE DA REPÚBLICA E O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Art. 40. Aplica-se o disposto no presente Capítulo aos processos por crime de responsabilidade do Presidente da República e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado e Comandantes das Forças Armadas, quando agirem em conexão com os primeiros.

Parágrafo único. As fases de denúncia e autorização para abertura do processo, no que couber, serão reguladas pelos arts. 25 a 39.

Seção I

Da Autorização perante a Câmara dos Deputados

Art. 41. Compete à Câmara dos Deputados autorizar o Senado Federal a instaurar processo por crime de responsabilidade, nas hipóteses do art. 40, pelo voto favorável de 2/3 (dois terços) de seus membros.

§ 1º Autorizada a abertura do processo, a denúncia, com os documentos que a acompanham, inclusive aqueles produzidos na Câmara dos Deputados, será encaminhada imediatamente ao Senado Federal.

§ 2º Na sequência, a Câmara dos Deputados designará uma comissão de 3 (três) membros para assumir a acusação perante o Senado Federal, nos termos do art. 39.



SENADO FEDERAL
Presidência

Seção II

Da Admissibilidade perante o Senado Federal

Art. 42. Recebida a autorização da Câmara dos Deputados, o Senado, antes de instaurar o processo por crime de responsabilidade, deliberará quanto à admissibilidade da denúncia.

§ 1º No prazo de 48 (quarenta e oito) horas, o Presidente do Senado determinará a publicação, na íntegra, da denúncia e dos documentos que a acompanham, solicitando aos líderes partidários a indicação dos membros para compor a comissão especial.

§ 2º Aplicam-se, para a constituição e o funcionamento da comissão especial referida no § 1º, as regras contidas nos arts. 33 a 35.

§ 3º Independentemente da designação da comissão de acusação a que se refere o art. 41, § 2º, o Senado Federal procederá à análise da admissibilidade da denúncia.

§ 4º Se até a decisão de admissibilidade da denúncia pelo Senado Federal a Câmara dos Deputados não tiver informado os nomes dos integrantes da comissão de acusação, a atribuição desta poderá ser assumida pelos denunciantes ou por seus representantes legais, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, sob pena de arquivamento definitivo do processo.

Art. 43. O parecer da comissão especial que concluir pela instauração do processo será levado à apreciação do Plenário e sua aprovação dependerá da maioria simples de votos dos senadores.



SENADO FEDERAL
Presidência

Parágrafo único. Inadmitida pelo Senado Federal, a denúncia será definitivamente arquivada.

Art. 44. A Mesa dará ciência imediata da admissão da denúncia ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, que assumirá a Presidência do Senado Federal a fim de instaurar e conduzir o processo, determinando a citação do denunciado.

Parágrafo único. A partir da citação, observar-se-á o disposto nos arts. 46 e 47.

CAPÍTULO V

DA INSTRUÇÃO E DEFESA E DO JULGAMENTO PERANTE AS CASAS LEGISLATIVAS

Art. 45. As normas deste Capítulo aplicam-se às fases de instrução, defesa e julgamento perante o Senado Federal, as Assembleias Legislativas e a Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Seção I

Do Processo

Art. 46. O processo será instaurado pelo magistrado competente nos termos dos arts. 37, §1º, e 44, e considerar-se-á recebida a denúncia, nos limites da acusação nela formulada.

§ 1º O acusado ficará suspenso de suas funções até o julgamento final pelo órgão competente, a partir do recebimento da citação.



SENADO FEDERAL
Presidência

§ 2º Decorrido o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, se o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do acusado, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

Art. 47. O acusado, durante o afastamento, conservará a remuneração, a residência oficial, o transporte e a segurança institucional, os assessores de confiança e a assistência à saúde concernentes ao cargo.

Parágrafo único. A Mesa da Casa Legislativa em que se encontrar o processo resolverá os casos omissos relativos à manutenção dos direitos referidos no *caput*.

Art. 48. Instaurado o processo, a comissão especial previamente constituída voltará a reunir-se, para conduzir a instrução probatória.

Parágrafo único. As deliberações da comissão especial poderão ser objeto de recurso, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, ao magistrado que presidir o processo, cuja decisão será definitiva.

Art. 49. Da instauração do processo até o término do julgamento, a Presidência da Casa Legislativa, para esse fim, será exercida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, se o órgão competente para julgamento for o Senado Federal, ou pelo Presidente do Tribunal de Justiça local, nos demais casos.

§ 1º No exercício da competência referida no *caput*, o magistrado presidente do processo convocará sessões, com prioridade sobre a agenda legislativa ordinária ou extraordinária, designará atribuições aos



SENADO FEDERAL
Presidência

SF/23111.79272-74

servidores legislativos e exercerá as prerrogativas regimentais próprias do Presidente da Casa, exclusivamente para os fins do processo.

§ 2º O magistrado que presidir o processo designará 1 (um) servidor da Casa Legislativa para atuar como escrivão.

Subseção I

Da Produção de Provas

Art. 50. A acusação, a defesa e os membros da comissão especial indicarão, em até 5 (cinco) dias úteis, as provas que pretendem produzir.

Parágrafo único. A comissão especial indeferirá as provas consideradas irrelevantes, repetitivas, impertinentes ou protelatórias.

Art. 51. A acusação e a defesa serão intimadas de todos os atos da comissão especial, podendo deles participar, pessoalmente ou por seu representante legal.

Parágrafo único. A intimação dos atos processuais será feita em reunião da comissão especial, desde que presentes acusação e defesa.

Art. 52. As partes poderão arrolar até 8 (oito) testemunhas, facultado o acréscimo de até 3 (três) testemunhas por fato ou imputação adicional que constitua crime de responsabilidade.

§1º As testemunhas de acusação e defesa serão ouvidas, nessa ordem, na forma regimental.



SENADO FEDERAL
Presidência

§ 2º Os parlamentares que não integram a comissão especial também poderão formular perguntas às testemunhas.

§ 3º O presidente da comissão especial indeferirá perguntas que puderem induzir a resposta, não tiverem relação com a causa ou importarem na repetição de outra já respondida.

§4º A comissão especial, se julgar necessário, poderá ouvir testemunhas referidas que não tenham sido indicadas pelas partes.

Art. 53. Será admitida prova pericial, consistente em exame, vistoria ou avaliação, caso a prova do fato dependa de conhecimento técnico.

§1º O presidente da comissão especial nomeará perito ou junta pericial, fixando prazo para a entrega do laudo.

§2º As partes poderão, em até 2 (dois) dias úteis, contados da intimação do despacho de nomeação do perito ou da junta pericial, arguir seu impedimento ou suspeição, se for o caso, sendo-lhes facultada a indicação de assistente técnico e a apresentação de quesitos.

§3º Os assistentes técnicos, de confiança das partes, não estão sujeitos à arguição de impedimento ou suspeição.

§4º Cabe ao presidente da comissão especial:

I – indeferir quesitos impertinentes; e

II – formular os quesitos que entender necessários ao esclarecimento da causa, ouvido o relator.



SENADO FEDERAL
Presidência

§5º O perito ou a junta pericial não ultrapassarão os limites da designação nem emitirão opiniões que excedam o exame técnico ou científico do objeto da perícia.

§6º O perito ou a junta pericial serão nomeados, de preferência, dentre servidores públicos efetivos, com notório conhecimento na área objeto da apuração.

Art. 54. A prova pericial será dispensada se:

I – for desnecessária, consideradas outras provas já produzidas;
ou

II – a verificação do fato for impraticável.

Art. 55. As informações e documentos indispensáveis à instrução serão requisitados às autoridades competentes, que deverão fornecê-los no prazo de até 5 (cinco) dias úteis.

Parágrafo único. Os documentos e dados sigilosos serão devidamente resguardados pela comissão especial.

Art. 56. Ao acusado será garantido o direito de exercer a autodefesa como último ato de instrução processual, podendo permanecer calado ou deixar de responder às perguntas que lhe forem formuladas.



SENADO FEDERAL
Presidência

Subseção II

Das Alegações Finais e do Parecer da Comissão Especial

Art. 57. Encerrada a instrução, serão intimadas a acusação e a defesa para apresentarem, no prazo sucessivo de 5 (cinco) dias úteis, alegações finais escritas.

Art. 58. Apresentadas as alegações finais, a comissão especial emitirá parecer conclusivo sobre a procedência ou não da acusação.

§ 1º A comissão especial poderá corrigir a definição jurídica dos fatos, sem modificá-los, observada a legislação processual penal.

§ 2º O parecer da comissão especial que concluir pela procedência da acusação, no todo ou em parte, constituirá juízo de pronúncia do acusado para julgamento pelo Plenário.

§ 3º Caso conclua pela improcedência da acusação, o parecer da comissão especial configurará juízo de impronúncia do acusado, cabendo recurso ao Plenário.

§ 4º As conclusões do parecer poderão ser destacadas para votação em separado, considerados os distintos crimes de responsabilidade imputados ao acusado, nos termos regimentais.

§ 5º Será considerado aprovado o parecer ou destaque que reúna a maioria simples dos votos da comissão especial.



SENADO FEDERAL
Presidência

§ 6º Sobrevindo o juízo de pronúncia, caberá ao magistrado que preside o processo fixar de imediato a data para início do julgamento e determinar a intimação das partes, com antecedência de cinco dias úteis.

Seção II Do Julgamento

Art. 59. Designada data e hora para início do julgamento, na forma do § 6º do art. 58, será publicada a pauta, dela constando o processo como item único.

Art. 60. As partes, após intimadas, poderão comparecer pessoalmente ou por meio de representante legal.

§1º A ausência de qualquer das partes não importará adiamento do julgamento nem perempção da acusação.

§2º Se o acusado não comparecer ao julgamento ou a algum de seus atos, o magistrado Presidente designará advogado dativo para defendê-lo, ao qual será facultado o exame das peças do processo, podendo a sessão ser suspensa pelo prazo necessário.

Art. 61. Com a presença da maioria dos membros da Casa Legislativa, será aberta a sessão, apregoado o processo e feita a chamada das partes.

Art. 62. O julgamento terá início com a leitura das conclusões do parecer da comissão especial, previamente publicado e distribuído às partes e aos membros da Casa.



SENADO FEDERAL
Presidência

Art. 63. Lidas as conclusões do parecer, serão formuladas eventuais questões de ordem, decididas de forma irrecorrível pelo magistrado Presidente.

Art. 64. Realizar-se-ão, a seguir, os debates orais entre acusação e defesa, pelo prazo regimental ou outro que o Presidente fixar, asseguradas réplica e tréplica, e observada a igualdade entre as partes.

Art. 65. Encerrados os debates orais, o acusado será arguido pelos membros da Casa Legislativa, podendo permanecer em silêncio.

Art. 66. Finda a arguição do acusado, será franqueada a palavra aos parlamentares aptos a participar do julgamento para discutir a acusação pelo prazo regimental ou outro que o Presidente estabelecer.

Parágrafo único. Estão impedidos de votar no julgamento o cônjuge do acusado ou seu parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, ou de membro da comissão de acusação.

Art. 67. Encerrada a discussão, o Presidente colherá os votos dos julgadores, que responderão sim ou não à seguinte pergunta: “Cometeu a autoridade acusada o crime que lhe é imputado e deve ser condenada à perda do cargo?”.

Parágrafo único. Havendo mais de um crime imputado à autoridade acusada, será formulado um quesito específico para cada fato.



SENADO FEDERAL
Presidência

Art. 68. Sendo o acusado condenado à perda do cargo pelo voto de 2/3 (dois terços) dos julgadores, o Presidente fará nova consulta ao Plenário sobre a inabilitação para o exercício de cargo público, limitada ao prazo de 8 (oito) anos.

§ 1º O prazo de inabilitação será fixado levando-se em consideração os antecedentes, a personalidade e a conduta social do acusado, bem assim os motivos, as circunstâncias e as consequências do crime de responsabilidade.

§ 2º É vedada a imposição de outras penas, tais como multa, perda de bens, prisão, exílio ou deportação, ressalvadas as passíveis de imposição pela via judicial em processo autônomo.

Seção III

Da Sentença

Art. 69. A sentença, assinada pelo Presidente e por todos os julgadores, será lavrada na forma de resolução, lida em sessão e publicada no Diário Oficial.

Art. 70. Lida e publicada a sentença condenatória, o acusado, intimado imediata e pessoalmente, será destituído do cargo.

Art. 71. O julgamento absolutório produzirá, desde logo, todos os efeitos a favor do acusado, inclusive o seu imediato retorno ao exercício de suas funções, caso ainda esteja afastado.



SENADO FEDERAL
Presidência

CAPÍTULO VI

**DO PROCESSO E DO JULGAMENTO PERANTE AS
ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS E A CÂMARA LEGISLATIVA
DO DISTRITO FEDERAL**

Art. 72. Além das disposições gerais desta Lei, aplica-se o disposto neste Capítulo ao processo e julgamento perante as Assembleias Legislativas e a Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Art. 73. No processo por crime de responsabilidade perante a Assembleia Legislativa ou a Câmara Legislativa do Distrito Federal, os trabalhos serão dirigidos pelo Presidente do respectivo Tribunal de Justiça, nos termos do art. 49, que não terá direito a voto.

§ 1º O julgamento será realizado por um tribunal especial, composto de 6 (seis) deputados e 6 (seis) desembargadores.

§ 2º Os parlamentares integrantes do tribunal especial serão eleitos por seus pares e os desembargadores escolhidos mediante sorteio, limitado este aos integrantes do órgão especial do Tribunal, se existir.

§ 3º Só poderá ser decretada a condenação do acusado pelo voto de 2/3 (dois terços) dos membros do tribunal especial.

§ 4º A composição do tribunal especial será definida dentro de 5 (cinco) dias úteis contados da data em que o Legislativo autorizar a abertura do processo.



SENADO FEDERAL
Presidência

CAPÍTULO VII

DO PROCESSO PERANTE O PODER JUDICIÁRIO

Art. 74. A denúncia por crime de responsabilidade cujo julgamento seja de competência do Poder Judiciário será distribuída livremente a um dos membros do órgão especial do Tribunal de Justiça, se existir, ou de seu pleno, para que exerça a função de relator.

Art. 75. O recebimento da denúncia, o processo, a instrução e o julgamento observarão as normas da Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, além do disposto nesta Lei.

Parágrafo único. O Ministério Público poderá atuar como assistente da acusação nos processos referentes a este Capítulo, sem prejuízo do disposto no art. 39, § 3º.

Art. 76. O relator sorteado determinará as diligências preliminares que entender cabíveis para a avaliação da admissibilidade da denúncia.

Art. 77. O recebimento da denúncia competirá ao órgão especial do Tribunal, se existir, ou ao seu Plenário, que deliberará por maioria simples de seus membros.

Art. 78. Recebida a denúncia, a autoridade denunciada será imediatamente suspensa de suas funções pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias.



SENADO FEDERAL
Presidência

Parágrafo único. O relator especificará os direitos mantidos durante o afastamento, observado o art. 47, no que couber.

TÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 79. As normas do Código de Processo Penal e do Código de Processo Civil, bem como os regimentos internos dos tribunais e das casas legislativas, conforme o caso, aplicam-se, supletiva e subsidiariamente, aos processos por crime de responsabilidade.

Art. 80. Fica revogada a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.

Art. 81. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A atual Lei de Crimes de Responsabilidade (Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950) foi pensada para um outro contexto social, político e constitucional que não o nosso. Editada ainda sob a égide da Constituição de 1946, e nitidamente influenciada por ideias parlamentaristas vencidas na Constituinte, a sua vigência até os dias atuais deu-se às custas de recepção parcial pela Constituição de 1988, que a tornaram uma lei lacunosa, incompleta e inadequada. Tanto assim, que, nos dois processos de *impeachment* de Presidentes da República, foi necessária a judicialização do tema, a fim de que o Supremo Tribunal Federal (STF) fixasse um “rito” do processo por crime de responsabilidade – a partir, inclusive, de uma interpretação conjunta de lei, disposições constitucionais, regimentos internos e práticas parlamentares. Igualmente, nos processos de acusação de

Senado Federal – Presidência

Praça dos Três Poderes - Edifício Principal - 70.165-900 Brasília/DF

Telefones: +55 (61) 3303-3000 a 3009 - presidente@senado.leg.br - <http://www.senado.leg.br>



SENADO FEDERAL
Presidência

governadores por crime de responsabilidade as disposições da Lei nº 1.079, de 1950, mostraram-se, no mínimo, anacrônicas e desatualizadas.

Atento à reclamação doutrinária que sempre exigiu atualização radical dessa Lei – inclusive para extirpar-lhe os tipos abertos e vagos –, determinei, em 2022, a instalação de uma comissão de juristas para cuidar da reforma da Lei de *Impeachment*, por intermédio do Ato do Presidente do Senado Federal nº 3, de 2022. O colegiado, composto por membros do mais alto gabarito e das mais diversas cores ideológicas, realizou diversas reuniões, estudos, debates, discussões e, depois de oito árduos meses de trabalho, apresentou um elegante, consistente e embasado anteprojeto de Lei, que ora apresento na forma de Projeto de Lei, não sem antes agradecer nominalmente aos integrantes da comissão: Ministro Enrique Ricardo Lewandowski (Presidente), Fabiane Pereira de Oliveira (Relatora), Ministro Antonio Augusto Anastasia, Carlos Eduardo Frazão do Amaral, Fabiano Augusto Martins Silveira, Gregório Assagra de Almeida, Heleno Taveira Torres, Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho, Marcus Vinicius Furtado Coêlho, Maurício de Oliveira Campos Júnior, Pierpaolo Cruz Bottini e Ministro Rogério Schietti Machado Cruz.

O PL baseia-se, entre outras, nas seguintes diretrizes:

a) aproximação da sistemática dos tipos aos princípios do direito penal, trazendo maior segurança jurídica ao acusado e previsibilidade para os acusadores;



SENADO FEDERAL
Presidência

b) atualização dos tipos, com supressão de condutas obsoletas e inclusão de comportamentos novos dotados de reprovabilidade político-jurídica, além de condutas de agentes (como magistrados, por exemplo) citadas na Constituição, mas não definidas na lei regulamentadora da matéria;

c) aperfeiçoamento do processo como um todo, com foco especial na questão da denúncia – que passa a ser de iniciativa de parcela dos cidadãos, ou de entidades representativas, e não mais individual –, da autorização do Poder Legislativo (quando cabível) e da instrução e julgamento;

d) aproveitamento das experiências federais e estaduais de *impeachment*, levando em consideração fatos, problemas e discussões concretas, notadamente à luz da jurisprudência do STF; e

e) melhoria de sistematização, inclusive com a previsão de sujeitos ativos que a Constituição de 1988 submete à sistemática dos crimes de responsabilidade, mas que não constam até hoje da Lei nº 1.079, de 1950.

Creio que o PL, o qual replica o texto do Anteprojeto da Comissão de Juristas, servirá como um ponto de partida para que o Senado Federal e a sociedade brasileira possam discutir – com equilíbrio, seriedade e ponderação – a difícil equação entre respeito à soberania popular e reprovação de condutas que atentem contra a Constituição.



SENADO FEDERAL
Presidência

Assim sendo – e agradecendo uma vez mais aos juristas que dedicaram seu trabalho ao tema –, apresento aos Pares este Projeto de Lei, para que seja regular e constitucionalmente discutido, apreciado e, se for a vontade dos parlamentares, aprovado por esta Casa.

Sala das Sessões,

Senador RODRIGO PACHECO

**Exposição de Motivos da Comissão de
Juristas para atualização da Lei nº
1.079, de 1950, criada pelo Ato do
Presidente do Senado Federal nº 3, de 11
de fevereiro de 2022**

SUMÁRIO

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO ANTEPROJETO

Da metodologia dos trabalhos	5
Breve histórico da legislação de regência.....	5
Da distinção entre o <i>impeachment</i> e o voto de desconfiança.....	7
Das autoridades sujeitas ao <i>impeachment</i>	8
Das condutas típicas	9
Do processo e procedimento.....	13
Da sessão plenária para a abertura do processo.....	16
Do afastamento da autoridade processada	18
Da presidência do processo por magistrado.....	18
Das provas admissíveis.....	19
Da pronúncia do acusado	19
Das sanções aplicáveis.....	20
Das demais disposições	22
Dos agradecimentos	23

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO ANTEPROJETO DE ATUALIZAÇÃO DA LEI Nº 1.079/1950

1. Da metodologia dos trabalhos

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

A equipe foi integrada por Enrique Ricardo Lewandowski, Presidente, Fabiane Pereira de Oliveira, Relatora, Marcus Vinícius Furtado Coêlho, Vice-Presidente, bem como pelos membros Antonio Anastasia, Carlos Eduardo Frazão do Amaral, Fabiano Augusto Martins Silveira, Gregório Assagra de Almeida, Heleno Taveira Torres, Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho, Maurício de Oliveira Campos Júnior, Pierpaolo Cruz Bottini e Rogério Schietti Machado Cruz.

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

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

2. Breve histórico da legislação de regência

Em 15 de outubro de 1827 foi promulgada, ainda no Império, uma lei destinada a estabelecer a responsabilidade de ministros e conselheiros de Estado, sendo resultado de intensos debates na Câmara e no Senado, este último integrado por várias autoridades sujeitas à nova disciplina legal.

Instaurado o regime republicano, a legislação sobre o tema subdividiu-se em dois diplomas normativos, a saber: as Leis nº 27 e nº 30, de 1892. A primeira para disciplinar o processo e o julgamento do Presidente da República e a segunda para tipificar os crimes de responsabilidade imputáveis ao Chefe do Poder Executivo, os quais, uma vez comprovados, resultariam no chamado *impeachment*, ou seja, na perda do respectivo cargo.

Os projetos de ambas as leis, inicialmente, foram integralmente vetados pelo Presidente da República à época, Marechal Deodoro da Fonseca, o qual, todavia, renunciou, antes da apreciação dos vetos pelo Congresso. Seu sucessor, o Marechal Floriano Peixoto, contudo, dias depois, sancionou a nova legislação, mais precisamente, nos dias 7 e 8 de janeiro de 1892.

A Lei nº 1.079, de abril de 1950, atualmente em vigor, destinada originalmente a regulamentar o disposto na Constituição de 1946 quanto aos crimes de responsabilidade e seu processo de julgamento, foi promulgada durante o governo de Eurico Gaspar Dutra.

Na ordem constitucional então vigente, as seguintes autoridades poderiam ser enquadradas nesse tipo de delito: o Presidente da República (arts. 62, I, 88 e 89); seus Ministros de Estado, nos crimes da mesma natureza, conexos com os daquele, ou quando se recusassem a comparecer a qualquer das Casas do Legislativo (arts. 54, 62, I, 92 e 93); os Ministros do Supremo Tribunal Federal (arts. 62, II e 100); e o Procurador-Geral da República (art. 62, II).

Também os juízes de primeira instância e integrantes de tribunais, assim como os Ministros do Tribunal de Contas e os Chefes de Missão Diplomática poderiam responder por crimes de responsabilidade (art. 101, c).

A Lei nº 1079/1950, no entanto, limitou-se a dispor sobre os crimes relativos ao Presidente da República, aos Ministros de Estado, aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, ao Procurador-Geral da República e aos Governadores e seus Secretários.

Na vigência desse texto legal, e ainda sob a égide da Constituição de 1946, foram abertos três processos de *impeachment* contra os Presidentes da República Getúlio Vargas, Carlos Luz e Café Filho, os quais, todavia, não prosperaram quanto ao primeiro, mas resultaram no afastamento dos dois últimos, embora à margem do rito legal.

Depois do advento da Constituição de 1988, foram instaurados mais dois processos. O primeiro contra Fernando Collor de Mello, que redundou na perda de seus direitos políticos por oito anos, não obstante tenha renunciado ao cargo antes do término do julgamento. O segundo, movido contra Dilma Rousseff, que a retirou do cargo, mas não levou à sua inabilitação para o exercício de cargos públicos, porquanto inalcançado o quórum de votos necessário no Senado Federal para a imposição de tal penalidade.

Numa avaliação retrospectiva, sobretudo tendo em conta esses dois últimos processos, não há como deixar de constatar que a Lei datada de 1950, a qual ainda regula a matéria nos dias atuais, destoa da nova ordem constitucional em diversos aspectos, de modo particular no tocante aos trâmites procedimentais.

Isso ficou evidente a partir do julgamento dos Mandados de Segurança 21.564/DF, 21.623/DF e 21.689/DF, nos quais o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de vários dispositivos daquele diploma normativo, considerando, em particular, que o novo texto constitucional transferiu para o Senado Federal o denominado *judicium accusationis*, retirando-o da Câmara dos Deputados, à qual restou apenas a competência para autorizar a instauração do processo contra o Presidente da República.

Antes disso, o STF já tinha se posicionado sobre a referida Lei, declarando que ela fora recepcionada pela Constituição de 1988 apenas em parte, diante da alteração da competência das Casas do Congresso concernente ao julgamento dos crimes de responsabilidade. Tal ocorreu por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança 20.941/DF, impetrado contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados, que havia rejeitado liminarmente o pedido de *impeachment* contra o Presidente José Sarney.

Mais tarde, a Suprema Corte delineou alguns dos contornos do rito do processo de *impeachment*, durante o julgamento da Presidente Dilma Rousseff, no bojo da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 378/DF, tornando-os compatíveis ditames constitucionais.

3. Da distinção entre o *impeachment* e o voto de desconfiança

O que ficou claro, a partir dos últimos processos de *impeachment* que foram consumados e de inúmeros outros meramente tentados, inclusive aqueles levados a efeito na esfera dos distintos entes federados, é que a legislação em vigor se encontra defasada há cerca de 34 anos com relação à nova ordem constitucional, particularmente no tocante ao exercício do direito de defesa e à observância ao devido processo legal.

Outra falha não menos conspícua é que ela deixou de contemplar todas as autoridades passíveis de responder por crimes de responsabilidade, arroladas na Carta Política em vigor, devendo, pois, ser atualizada nesses aspectos.

Pois bem. A gênese deste anteprojeto arrima-se na necessidade de corrigir essas e outras deficiências técnicas da Lei nº 1079/1950, mas tem em conta, especialmente, a preocupação

de abandonar a ideia de que o *impeachment* constitui ferramenta hábil para a superação de impasses políticos, de modo a distingui-lo, com clareza, do voto de desconfiança, instrumento típico do sistema parlamentarista. Este, como se sabe, é empregado para destituir o Chefe de Governo e integrantes de seu gabinete dos respectivos cargos, cuja permanência no poder depende da confiança, ou seja, da sustentação que o Parlamento lhes assegura.

Com efeito, no sistema presidencialista, o processo de *impeachment* – longe de constituir uma característica aceitável para a troca dos governantes, tal como ocorre no sistema parlamentarista, configura uma verdadeira ruptura institucional, porquanto sua consequência – sempre excepcional – corresponde à destituição do Presidente da República, que é simultaneamente Chefe de Governo e Chefe de Estado, escolhido pelo sufrágio popular para o exercício de um mandato por tempo determinado.

Por essa razão, uma das premissas básicas do anteprojeto consiste em que, mesmo admitindo que o juízo para a destituição do Presidente da República seja de natureza política, essa pena, por todos os títulos drástica, somente pode concretizar-se caso tenha ele cometido um crime de responsabilidade, claramente tipificado na lei regulamentadora, não bastando que lhe falte, ocasional ou permanentemente, o necessário respaldo parlamentar para governar.

Nessa linha, o anteprojeto adotou como viga mestra o direito constitucional à ampla defesa, especialmente porque a autoridade acusada da prática de um crime de responsabilidade há de poder refutá-la com a mesma amplitude com que lhe seria dado fazê-lo caso fosse denunciada no âmbito de um processo penal ordinário.

4. Das autoridades sujeitas ao *impeachment*

Como se assentou acima, a Lei n° 1.079/1950 apenas trata dos crimes de responsabilidade cometidos pelas seguintes autoridades: Presidente da República, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal, Procurador-Geral da República, Governadores e seus Secretários. No entanto, a Constituição de 1988, em vários dispositivos de seu texto, indigitou outros agentes que podem, em tese, praticar esse tipo especial de delito, os quais também devem ser objeto de disciplina legal.

Eis as autoridades nominadas na vigente Carta Política e incluídas no anteprojeto: o Presidente da República e o Vice-Presidente da República (CF, art. 52, I); os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica (CF, art. 52, I, e art. 102, I, c); os Ministros do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 52, II); os membros do Conselho Nacional

de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público (CF, art. 52, II); o Procurador-Geral da República (CF, art. 52, II); o Advogado-Geral da União (CF, art. 52, II); os membros dos Tribunais Superiores (CF, art. 102, I, c); os membros do Tribunal de Contas da União (CF, art. 102, I, c); os Chefes de missões diplomáticas de caráter permanente (CF, art. 102, I, c); os Juízes (art. 96, III) e Desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal (CF, art. 105, I, a); os Juízes (art. 108, I, a) e membros dos Tribunais Militares, Tribunais Regionais Federais, Eleitorais e do Trabalho (CF, art. 105, I, a); os membros dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (CF, art. 105, I, a); os membros do Ministério Público da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios (CF, art. 105, I, a, e art. 108, I, a); os Governadores e Vice-Governadores de Estado e do Distrito Federal; e os Secretários de Estado e do Distrito Federal (os quais, embora não expressamente arrolados no texto magno, devem ser incluídos na nova legislação, por simetria).

Em complemento, e para suprir outra lacuna da legislação vigente, o anteprojeto discriminou, no art. 24, os órgãos competentes para o processo e julgamento de cada uma dessas autoridades, de forma condizente com as normas constitucionais esparsas que fazem alusão a elas (arts. 52, I e II; 96, III; 102, I, c; 105, I, a; e art. 108, I, a).

5. Das condutas típicas

Uma das principais preocupações da Comissão encarregada de atualizar a Lei vigente foi rever a tipologia dos crimes de responsabilidade, de forma a garantir, de um lado, maior precisão à descrição das condutas delitivas e, por outro, incorporar novos tipos penais decorrentes da dinâmica política vivida nos últimos três decênios, impossível de ser antevista pelo legislador de 1950.

As regras gerais aplicáveis a tais delitos estão previstas no Título I do anteprojeto. Após a definição – vinculada constitucionalmente – dos sujeitos ativos dos crimes (art. 2º), foram definidas as hipóteses de conexão, baseadas no concurso de agentes ou na instrumentalidade recíproca, em harmonia com o que dispõe sobre a temática o Código de Processo Penal (art.3º).

Ademais, para que não pairassem dúvidas acerca do assunto, o anteprojeto, de forma expressa, adota, de maneira exclusiva, o dolo como elemento subjetivo dos crimes de responsabilidade, desconsiderando as condutas meramente culposas.

No Título II, Capítulo I, Seção I, são definidos os crimes do Presidente e do Vice-Presidente da República contra a existência da União ou a soberania nacional. Nesse apartado encontram-se arroladas as condutas relacionadas a relações impróprias com governos ou

grupos estrangeiros, à declaração de guerra sem a observância dos procedimentos constitucionais ou legais, a atos que comprometam a integridade nacional, à revelação de fato ou documento sigiloso capaz de comprometer a soberania nacional, dentre outras condutas. (art. 6º).

Na Seção II do mesmo apartado, acham-se os crimes do Presidente e do Vice-Presidente da República contra as instituições democráticas, a segurança interna do País e o livre exercício dos Poderes Constitucionais. Configuram dispositivos voltados à garantia do funcionamento do sistema democrático e da independência dos Poderes.

Atos como o uso de violência ou grave ameaça, o descumprimento de ordens judiciais, a divulgação de fatos sabidamente inverídicos para deslegitimar as instituições democráticas são tipificados como crimes de responsabilidade, assim como a conduta de organizar ou fazer apologia de grupos armados contra o Estado de Direito ou de fomentar a insubordinação das Forças Armadas ou de órgãos de segurança pública.

Na Seção III, o anteprojeto trata dos crimes do Presidente e do Vice-Presidente da República contra o exercício dos direitos e garantias fundamentais. São criminalizadas condutas atentatórias à saúde pública – como o ato de deixar de adotar medidas necessárias para proteger a vida e a saúde da população em situações de calamidade pública – às liberdades de locomoção, expressão, religião, consciência, reunião e associação, o estímulo à tortura, à discriminação e a incitação da violência. O anteprojeto cuidou de garantir, nessa Seção, que apenas atos de discriminação, de incitação à violência ou à ameaça fossem criminalizados, assegurando, como não poderia deixar de fazê-lo, a liberdade de expressão do Supremo Mandatário quando desacompanhada de tais elementos subjetivos.

A Seção IV dispõe sobre os crimes do Presidente e do Vice-Presidente da República contra a probidade na Administração. Entendeu-se que certas condutas, como a corrupção passiva, a prevaricação, a obstrução da apuração de crimes, entre outras, por sua gravidade, deveriam ser alçadas a crimes de responsabilidade, sem prejuízo de sua apuração como infrações penais comuns (art.9º).

Na Seção V estão previstos os crimes do Presidente e do Vice-Presidente da República contra a lei orçamentária. Com o escopo de inibir atos atentatórios à escorreita execução do orçamento ou à responsabilidade fiscal, foram tipificados como crimes de responsabilidade condutas como a não apresentação do projeto de lei orçamentária ou a não prestação de contas no prazo constitucional, bem assim a de deixar de repassar as receitas tributárias devidas aos entes federados, os duodécimos aos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público ou à

Defensoria Pública e, ainda, a omissão em aplicar os recursos constitucionalmente exigidos para educação e saúde, dentre outras (art.10).

O Capítulo II prevê os crimes de responsabilidade dos Ministros de Estado e do Advogado-Geral da União, reprisando, em síntese, parte daqueles previstos para o Presidente da República, acrescidos das condutas de não comparecimento perante o Poder Legislativo ou de recusa à prestação de informações aos parlamentares, nos prazos constitucionalmente previstos.

Por sua vez, o Capítulo III aborda os crimes de responsabilidade dos Comandantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, também repetindo parte das condutas vedadas ao Presidente da República, além de acrescentar outras, como o ato de participar ou incitar a participação em greves ou motins, ou de realizar ou permitir que se realizem atividades de inteligência com desvio de finalidade.

Já o Capítulo IV trata dos crimes da responsabilidade dos Ministros do STF e dos demais magistrados, tipificando condutas como a participação em julgamento quando legalmente impedidos, o exercício de atividades político-partidárias, dentre outros comportamentos caracterizados no Estatuto da Magistratura como infrações disciplinares graves. Em atenção, porém, à garantia constitucional da independência dos juízes, ficou expressamente consignado que não configura crime de responsabilidade a divergência quanto à interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas.

De outra parte, o Capítulo V detalha os crimes do Procurador-Geral da República e dos demais membros do Ministério Público, fixando como delitos condutas similares àquelas previstas no apartado anterior, com as especificidades inerentes ao exercício da função específica de promotor ou procurador.

Da mesma forma, o Capítulo VI dispõe sobre os crimes de responsabilidade dos membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, órgãos criados pela Emenda Constitucional nº 45/2004.

Por fim, o Capítulo VII prevê os crimes de responsabilidade dos Governadores, Vice-Governadores e Secretários de Estado, explicitando que se aplicam a tais autoridades os tipos penais previstos nos Capítulos I e II do anteprojeto.

6. Do processo e procedimento

O anteprojeto, em seu Título III, estabelece o rito do processo por crime de responsabilidade, identificando, no art. 20 e seguintes, as fases em que ele se divide, principiando com uma breve exposição de suas características essenciais.

O processo se inicia com um exame prévio de admissibilidade da denúncia, conforme determinou o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 378, em que ficou estabelecida a necessidade de uma autorização prévia do plenário da Casa Legislativa competente para desencadear o julgamento. Caso o julgamento da autoridade se dê perante um órgão judicial, o recebimento da denúncia pelo magistrado relator do processo conduzirá automaticamente à fase de instrução e defesa. Em ambas as hipóteses, uma vez iniciada a instrução do processo, a autoridade será afastada do cargo por até 180 dias.

O anteprojeto assegura o exercício, ao longo de todas as fases do processo, da ampla defesa e do contraditório constitucionalmente assegurados às autoridades acusadas da prática de crime de responsabilidade, corrigindo uma conspícua lacuna da Lei nº 1.079/1950. Tal garantia materializa-se em diversas passagens do texto, a começar pela prerrogativa dos patronos do acusado falarem por último, permitindo, ademais, que este exerça autodefesa, como derradeiro ato da instrução processual.

A partir do art. 25, as regras correspondentes às fases de denúncia e de autorização para abertura de processo são minudenciadas, ficando evidentes as diferenças entre o anteprojeto e a Lei vigente, em especial no aspecto em que aquele estabelece a possibilidade da interposição de recursos pelas partes – sempre de solução expedita – nas distintas fases do processo.

Digno de nota é que o anteprojeto optou por adotar um rito processual padronizado, comum a todos os casos que tramitam perante as distintas Casas do Poder Legislativo, ressalvadas as normas específicas aplicáveis, por determinação constitucional, ao Presidente e ao Vice-Presidente da República

O anteprojeto incorpora ainda uma inovação que discrepa substancialmente da Lei nº 1079/1950 no concernente aos legitimados para subscrever a denúncia. Embora a sociedade civil continue legitimada para deflagrar processo por crime de responsabilidade, retirou-se tal prerrogativa do cidadão isolado, considerando que um Presidente da República ou um Governador de Estado são guindados ao cargo por centenas de milhares ou milhões de votos.

Não são poucos os estudiosos do assunto que entendem que a facilidade para o oferecimento de uma denúncia por crime de responsabilidade, agasalhada na Lei vigente, constitui indesejável fator de instabilidade política. A quantidade de pedidos de *impeachment* que anualmente são apresentados contra diversas autoridades, os quais acabam sendo

arquivados, demonstram que o instituto precisa ser dotado de salvaguardas adequadas para melhor cumprir a sua função institucional

Em vista disso, o anteprojeto inspirou-se na própria Constituição, particularmente na disciplina da ação direta de inconstitucionalidade e da iniciativa dos cidadãos para a propositura de projetos de lei. Assim, com o escopo de evitar a banalização do instituto, segundo o art. 26, são legitimados a ofertar a denúncia partidos políticos, a Ordem dos Advogados do Brasil, entidade de classe ou organização sindical, bem assim os cidadãos, mediante petição que preencha os requisitos da iniciativa legislativa popular. Interessante notar que, nos termos do art. 29, § 6º, caso seja identificado abuso no oferecimento da denúncia, será ela encaminhada ao Ministério Público para apuração de eventual responsabilidade criminal.

Outro aspecto interessante na nova sistemática consiste em que o autor da denúncia atue na fase de admissibilidade, porém, uma vez instaurado o processo, formar-se-á uma comissão de acusação, integrada por parlamentares, para funcionar nas fases de instrução, defesa e de julgamento.

Destarte, nos processos movidos contra o Presidente da República, uma comissão de três deputados será responsável pela acusação perante o Senado Federal, podendo os autores da denúncia, se o desejarem, atuar como assistentes de acusação.

O art. 27 traz uma regra geral segundo a qual a denúncia será sempre apresentada diretamente ao órgão competente para realizar o julgamento, salvo no caso do Presidente e do Vice-Presidente da República, bem assim no caso dos Ministros de Estado, quando conexos. Nessas hipóteses, a denúncia será formulada perante a Câmara dos Deputados, que remeterá o processo ao Senado Federal, se a autorização para tanto for aprovada por dois terços de seus membros.

No tocante à conexão, convém esclarecer que, se o Ministro pratica um crime de responsabilidade de forma autônoma, responderá perante o Supremo Tribunal Federal. Quer dizer, somente será processado perante o Congresso Nacional caso sua conduta seja conexa com a do Presidente ou a do Vice-Presidente da República.

Há uma exceção, todavia: por expressa previsão constitucional, o Advogado-Geral da União, que tem *status* de ministro, responde diretamente ao Senado Federal por crime de responsabilidade praticado de forma autônoma, nos mesmos moldes que os Ministros da Suprema Corte ou o Procurador-Geral da República.

Convém notar que o Advogado-Geral da União é autoridade que responde por um considerável número de condutas ilícitas, pois, além daquelas previstas relativamente aos

Ministros de Estado, também pode ser enquadrado nos tipos penais a que está sujeito o Procurador-Geral da República.

Outro dado interessante é que o art. 29, acima citado, estabelece que o Presidente da Casa Legislativa tem a prerrogativa de fazer a análise preliminar da denúncia – e até mesmo a de arquivá-la. Mas passa a existir um prazo para tal, sendo a decisão recorrível a instâncias superiores, quais sejam, à Mesa e ao Plenário, sucessivamente.

Note-se, porém, que os recursos interpostos na fase da admissibilidade da denúncia estão condicionados ao apoio parlamentar, exigindo-se um terço de assinaturas dos membros da Casa Legislativa para recorrer à Mesa de decisão, expressa ou tácita, do Presidente, bem assim a anuência da maioria destes para recorrer ao Plenário de decisão da Mesa.

Isso permite que, se houver uma maioria de apoios no Plenário favorável à abertura do processo por crime de responsabilidade contra determinada autoridade, eventual oposição do Presidente ou da Mesa poderá ser superada por um recurso que leve a questão à deliberação do Plenário. Ou seja, o sistema proposto permite que, tanto aqueles que desejam ver o processo de *impeachment* iniciado, quanto os que querem arquivá-lo, têm instrumentos para buscar a prevalência de seus pontos de vista, tendo por fiel da balança a maioria dos membros da Casa Legislativa competente.

Essa sistemática aplica-se tanto às hipóteses de denúncias contra o Presidente e o Vice-Presidente da República, cuja admissibilidade é inicialmente analisada pela Câmara dos Deputados, quanto àquelas formuladas contra um Ministro do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República, o Advogado-Geral da União ou os Conselheiros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, com relação às quais o exame de admissibilidade compete ao Senado.

O mesmo ocorre na hipótese de denúncias contra Governadores de Estado ou do Distrito Federal, cuja admissibilidade é apreciada pelo Poder Legislativo respectivo.

A sistemática criada pelo anteprojeto impede que os Presidentes das Casas Legislativas detenham indefinidamente o andamento das denúncias, cuja tramitação poderá ser imposta por meio dos recursos apropriados. Eles também não terão mais a prerrogativa de desencadear um processo de *impeachment* de forma solitária, uma vez que as suas decisões terão de passar antes pelo crivo das Mesas, colegiados, que, em geral, espelham proporcionalmente a composição do Plenário.

Tais colegiados, por sua vez, ou determinarão a remessa da denúncia para a comissão especial de instrução ou para o arquivo. Caso não tome nenhuma decisão, a maioria dos membros da Casa poderá levar a deliberação ao Plenário.

Admitida a denúncia pela Mesa ou pelo Plenário, será ela encaminhada a uma comissão especial para que se manifeste quanto ao seu prosseguimento. Essa comissão será formada por indicação dos líderes e atenderá, tanto quanto possível, à proporcionalidade partidária, nos termos do disposto na Constituição Federal, bem como no julgamento da ADPF 378.

E, tendo em conta a decisão do Supremo Tribunal Federal nessa ação direta, no sentido de que não caberia eleição dos membros da comissão, os quais, ao revés, deveriam ser indicados pelas lideranças partidárias, o anteprojeto estabelece que, uma vez assim escolhidos, não podem mais ser substituídos, de maneira a assegurar a atuação independente dos membros do colegiado.

A instrução no âmbito da comissão especial nessa fase de admissibilidade é minimalista, para permitir que o Plenário delibere com a maior amplitude possível acerca da autorização para abertura do processo. Por isso, nessa fase, não são cabíveis perícias nem a oitiva de testemunhas indicadas pelos membros da comissão, providências essas reservadas às fases posteriores.

Algumas regras elementares relativas ao exercício do direito de defesa surgem nesse ponto. Desde a previsão do patrocínio jurídico pelas procuradorias jurídicas oficiais, passando pela oportunidade de manifestação prévia dos acusados, até a hipótese de designação de advogado *ad hoc* para atuar caso o advogado constituído deixe de comparecer a algum ato do processo.

A comissão especial, durante a fase de admissibilidade, terá o prazo de vinte dias úteis para oferecer seu parecer quanto ao prosseguimento do processo, podendo inclusive opinar – sempre por maioria simples – pelo recebimento apenas parcial da denúncia, quando forem múltiplos os fatos narrados na peça inicial. O anteprojeto de lei prevê o oferecimento de voto em separado dos membros da comissão caso não concordem com as conclusões da maioria.

Encerrados os trabalhos da comissão especial nessa primeira fase, o parecer por ela elaborado será encaminhado à deliberação do Plenário, para que este autorize, ou não, a abertura do processo.

7. Da sessão plenária para a abertura do processo

A partir do art. 36, o anteprojeto regula os trabalhos da sessão plenária que autorizará, ou não, a abertura do processo e o faz, inclusive, garantindo amplamente o uso da palavra às partes. Esta é franqueada particularmente à defesa, à qual é garantida a prerrogativa de falar após a acusação, como também depois dos parlamentares, encerradas as discussões. Aqui,

como alhures, buscou-se garantir, tanto quanto possível, o amplo exercício do direito constitucional de defesa.

A votação que sucede os debates define se o processo de *impeachment* será levado adiante ou trancado. Trata-se de um juízo preliminar de procedência da denúncia, de natureza discricionária, inerente às avaliações políticas, conforme esclarece o art. 20, § 2º, do anteprojeto.

Uma vez autorizada a abertura do processo, a autoridade será afastada do cargo. Caso contrário, a denúncia será arquivada. Essa decisão é tomada por maioria simples do órgão competente para julgamento.

Particularidade digna de nota é que, na hipótese de a denúncia por crime de responsabilidade contra o Presidente ou o Vice-Presidente da República, ou os seus Ministros ou os Comandantes das Forças Armadas, quando cometidos em conexão com os primeiros, segundo a Constituição, antes do exame de admissibilidade realizado pelo Senado Federal, deverá haver prévia autorização da Câmara dos Deputados, tomada por dois terços dos votos dos parlamentares que a integram. Ressalte-se que foi exatamente esse o rito definido pelo Supremo Tribunal Federal, e aplicado pelas Casas Legislativas, tanto no processo de impedimento presidencial de 1992 quanto no de 2016.

Melhor esclarecendo: a Câmara autoriza, pelo voto de dois terços de seus membros, que o Senado abra o processo. Este proferirá um novo juízo de admissibilidade, nos moldes daquele exercido nos casos de competência originária do próprio Senado, relativamente aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, ao Procurador-Geral da República, ao Advogado-Geral da União e aos membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público.

Uma vez admitida a denúncia pelo Senado, inicia-se o processo propriamente dito com o afastamento da autoridade denunciada do cargo, observadas as especificidades concernentes ao Presidente e ao Vice-Presidente da República, disciplinadas nos arts. 40 a 44 do anteprojeto.

O art. 46 e seguintes tratam, de forma mais específica, da tramitação do processo no Senado, pois a Câmara dos Deputados, de acordo com o desenho constitucional pós-1988, já não mais processa nem julga a autoridade denunciada.

Importante destacar que o processo é instaurado e conduzido por um magistrado togado, que será, conforme a situação, ou o Presidente do Supremo Tribunal Federal ou o Presidente do Tribunal de Justiça local.

8. Do afastamento da autoridade processada

A partir da instauração do processo, como visto, a autoridade será afastada do cargo. A partir desse momento processual é que se terá uma acusação claramente delimitada. É também a partir deste ponto que o anteprojeto se refere à autoridade não mais como “denunciada”, mas como “acusada”, nos termos do art. 46, *caput* e § 1º, do anteprojeto.

O art. 47 prevê alguns direitos que a autoridade afastada deverá manter. Nesse aspecto o anteprojeto diverge frontalmente da Lei nº 1.079/1950, que adotou uma postura claramente contrária ao princípio da presunção da inocência, determinando, por exemplo, a redução da remuneração da autoridade afastada do cargo.

Afigura-se inconstitucional a redução da remuneração da autoridade acusada, sobretudo tendo em conta que o seu afastamento, durante o processo, durará no máximo 180 dias. Por essa razão, o anteprojeto prevê a manutenção dessa verba, do amparo à saúde, da segurança institucional e do uso da residência oficial ao longo desse período. Tais prerrogativas — que não podem ser afastadas por uma mera decisão cautelar — deixarão de ser usufruídas pela autoridade caso seja definitivamente condenada.

9. Da presidência do processo por magistrado

Os arts. 48 e 49 regulam as situações em que o processo é presidido por um magistrado togado, estranho à Casa Legislativa competente para realizar o julgamento da autoridade acusada da prática de crime de responsabilidade. Prevê, por exemplo, que o Presidente do STF dirigirá as sessões na hipótese de o processo tramitar no Senado, desempenhando tal atribuição o Presidente do Tribunal de Justiça local, quando o julgamento ocorrer na Assembleia Legislativa ou na Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Além dessas disposições, o anteprojeto estabelece que o magistrado poderá convocar sessões com prioridade sobre a pauta legislativa ordinária, de modo a garantir que o julgamento chegue a bom termo, sem interferências indevidas. Ele também terá a competência de designar atribuições aos servidores da Casa Legislativa, inclusive para nomear um deles para exercer a função de escrivão do processo.

10. Das provas admissíveis

Os arts. 50 a 56 disciplinam a produção de provas na fase de instrução e defesa. Nesse momento processual já será cabível a produção de prova pericial e testemunhal por iniciativa dos membros da comissão especial, quando referidas em outros depoimentos colhidos. O anteprojeto estabelece ainda que as autoridades competentes terão de fornecer dados e documentos necessários à instrução do processo.

Também nessa fase o anteprojeto previu que as testemunhas de defesa serão ouvidas depois das testemunhas de acusação e, mais, que o acusado poderá exercer a sua autodefesa como último ato da instrução. Na sequência, dar-se-á a apresentação de alegações finais, antes do parecer da comissão especial no tocante ao mérito das acusações.

11. Da pronúncia do acusado

A seguir, surge outra sensível diferença entre as disposições do anteprojeto e as da Lei nº 1.079, a saber: a pronúncia do acusado. Sim, porque a Lei nº 1.079/1950, anterior à Constituição de 1988, atribuía à Câmara dos Deputados a competência para exercer o juízo de pronúncia do Presidente e Vice-Presidente da República no caso da prática de crime de responsabilidade. A nova Carta Política, porém, outorgou ao Senado a competência para processar tais autoridades, transferindo também a essa Casa Legislativa a atribuição de pronunciá-las.

Nos *impeachments* de 1992 e de 2016, foi o Plenário do Senado que pronunciou os Presidentes acusados. Ocorre que no processo penal brasileiro, a pronúncia, como regra, é proferida por autoridade judicial diversa daquela competente para o julgamento. Em nossa sistemática processual penal, é o juiz singular que exerce o juízo de pronúncia do réu, quando o julgamento ocorre no tribunal do júri.

O anteprojeto segue a mesma lógica, atribuindo tal juízo à comissão especial, cujo parecer opinará pela pronúncia ou impronúncia do denunciado. Assim, subtrai-se uma sessão plenária do *iter* procedimental, já em si bastante complexo, sem comprometer o direito de defesa, nem a duração do processo. Essa é a razão pela qual, como registrado, permite-se, no âmbito da comissão especial, o destaque para votação em separado de algumas das condutas que integram a exordial acusatória.

Destarte, se o denunciado for pronunciado pela comissão especial, o processo vai a Plenário para julgamento, se for impronunciado, será ele arquivado, salvo se houver recurso ao Plenário. Melhor explicando: o processo por crime de responsabilidade que tramita perante o Poder Legislativo

passa duas vezes pelo Plenário: uma para autorização da abertura do processo e outra para julgamento definitivo, sem excluir a passagem prévia dos autos pela Câmara dos Deputados quando os denunciados são o Presidente ou Vice-Presidente da República.

A partir do art. 59, o anteprojeto dispõe sobre a fase final do julgamento, estabelecendo datas e prazos para as intimações, regras concernentes ao uso da palavra pelas partes e pelos julgadores, como também relativas à arguição do acusado e aos impedimentos dos julgadores.

12. Das sanções aplicáveis

O art. 67 define o quesito que estabelece a principal sanção a ser imposta ao acusado pelos parlamentares, com uma relevante inovação. De acordo com a Lei nº 1079/1950, o Presidente da sessão, antes do julgamento, formula a seguinte questão: “Cometeu o acusado F. o crime que lhe é imputado e deve ser condenado à perda do seu cargo?”. O anteprojeto, todavia, para abranger acusados de qualquer gênero, numa linguagem mais atual, propõe outra indagação, a saber: “Cometeu a autoridade acusada o crime que lhe é imputado e deve ser condenada à perda do cargo?”

Na sequência, o art. 68 determina a formulação de outro quesito, caso a autoridade tenha sido condenada à perda do cargo por dois terços dos votos dos senadores. Esta questão destina-se à fixação da sanção complementar de inabilitação para o exercício de cargos públicos, inclusive o prazo de sua vigência, em atenção aos princípios constitucionais da individualização da pena, da proporcionalidade e da razoabilidade.

Nessa linha, o § 1º do referido dispositivo dispõe que a dosimetria dessa sanção complementar será estabelecida “levando-se em consideração os antecedentes, a personalidade e a conduta social do acusado, bem assim os motivos, as circunstâncias e as consequências do crime de responsabilidade”.

A cisão destas duas penalidades não deve causar nenhuma estranheza, até porque sempre foi praticada nos *impeachments* precedentes. Vejamos: quatro foram os impedimentos de Presidentes da República decididos pelo Congresso Nacional, os de Café Filho e Carlos Luz, em 1955, o de Fernando Collor, em 1992, e o de Dilma Rousseff, em 2016. Em nenhum deles ocorreu a aplicação concomitante das duas sanções – perda do cargo e inabilitação para o exercício de cargos públicos.

Com efeito, os dois *impeachments* realizados em 1955, após o suicídio de Getúlio Vargas, tiveram por alvo o então Vice-Presidente da República e o Presidente da Câmara dos

Deputados. Consumados os afastamentos, assumiu a Chefia do Estado o Presidente do Senado, Nereu Ramos, que governou sob estado de sítio até a transmissão do cargo ao Presidente eleito, Juscelino Kubitschek.

Os impedimentos – que receberam esse nome, embora não se tenha atribuído formalmente nenhum crime de responsabilidade aos ocupantes da Presidência da República – deixaram de observar a já vigente Lei nº 1.079/1950, especialmente no tocante ao direito de defesa dos afastados.

Em ambos os casos, porém, foi aplicada a pena de perda do cargo, sem que os acusados tenham sido condenados à inabilitação para o exercício de funções públicas. Tanto é assim que, pouco tempo depois, Café Filho foi nomeado ministro do Tribunal de Contas da Guanabara e Carlos Luz seguiu no exercício do mandato de Deputado Federal.

O *impeachment* de 1992, por sua vez, desencadeado a partir de uma acusação da prática de crime de responsabilidade, seguiu, grosso modo, a Lei nº 1.079/1950, já sob a égide da Constituição de 1988, exigindo amplo esforço hermenêutico por parte do Supremo Tribunal Federal para compatibilizar o diploma legal vigente com a nova ordem constitucional. Nesse episódio, mesmo tendo Fernando Collor renunciado, *sponte própria*, ao mandato presidencial antes de consumado o julgamento, o Senado houve por bem aplicar-lhe a pena de inabilitação por oito anos.

Finalmente, no julgamento de 2016, Dilma Rousseff sofreu *impeachment* que lhe custou o cargo, mas os senadores deixaram de aplicar a sanção que a impediria de exercer cargos públicos, havendo ela, inclusive, concorrido nas eleições seguintes para o cargo de Senadora da República com o aval do Tribunal Superior Eleitoral, sem, contudo, lograr êxito.

Analisados os quatro episódios, verifica-se que, em três deles, aplicou-se somente a sanção de perda do cargo e, naquele que envolveu Fernando Collor, impôs-se apenas a pena de inabilitação, ficando destarte consagrada, na prática parlamentar, a separação entre as duas penalidades.

Ademais, vê-se que o parágrafo único do art. 55 da atual Constituição dispõe expressamente que a condenação se limita “à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis”.

Essa dicção constitucional, bem interpretada, simplesmente estabelece um limite máximo, um teto, à pretensão punitiva, sem exigir que ambas as penas sejam aplicadas de forma obrigatória e concomitante, admitindo, em consequência, que o órgão julgador estabeleça a dosimetria da sanção mais adequada para reprimir e prevenir o crime de

responsabilidade, com a observância, conforme anotado anteriormente, do princípio de individualização da pena.

Tal limitação constitucional também tem o escopo de impedir a aplicação de outras penas, sobretudo de natureza cruel ou infamante, afastando, desde logo, aquelas que impliquem a perda de bens, o exílio ou a deportação, expressamente vedadas no art. 68, § 2º, do anteprojeto.

13. Das demais disposições

O Capítulo VI do Título III traz normas especiais sobre o processo de impedimento por crime de responsabilidade perante as Assembleias Legislativas estaduais e a Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Nesses casos, o julgamento não é realizado por todos os parlamentares, mas por um tribunal misto, composto por seis deputados e seis desembargadores, sob a direção do Presidente do Tribunal de Justiça, que não tem direito a voto.

Essa solução já era prevista na Lei nº 1.079/1950 e foi, inclusive, aplicada em alguns casos recentes de *impeachment* de governadores. O anteprojeto ajustou o número de integrantes desse órgão julgador, ampliando-o de dez para doze, a fim de facilitar o cálculo dos dois terços de votos necessários para condenação, já que a antiga previsão resultava em uma fração.

Os seis deputados serão eleitos e os seis desembargadores sorteados entre os membros da corte especial do tribunal, quando existente. Essa definição deverá ocorrer nos cinco dias úteis que se seguirem à autorização para abertura do processo.

O art. 74 e seguintes regulamentam a tramitação dos processos por crime de responsabilidade perante o Poder Judiciário. Nesse caso, o anteprojeto adotou, como regra geral, as disposições da Lei nº 8.038/1990, que regula os processos criminais de competência originária dos tribunais superiores, cuja interpretação já se encontra, de longa data, consolidada na doutrina e na jurisprudência.

Por derradeiro, o art. 79 e seguintes dispõem sobre aplicação supletiva e subsidiária de outros diplomas normativos como o Código de Processo Penal e o Código de Processo Civil, bem como os regimentos internos dos tribunais e das Casas Legislativas, estabelecendo ainda, como é de praxe, a cláusula de vigência da nova Lei e de revogação da antiga.

14. Dos agradecimentos

Manifestando a esperança de que a presente Exposição de Motivos, embora concisa, seja suficientemente explicativa, os integrantes da Comissão desejam registrar a sua grande honra e satisfação em poder colaborar com o Congresso Nacional para a atualização da Lei que dispõe sobre os crimes de responsabilidade e seu julgamento, agradecendo, em particular, ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Rodrigo Pacheco, pelo prestigioso convite que lhes formulou para participarem dessa relevantíssima missão. Não poderiam deixar de estender também os seus sinceros agradecimentos aos competentes servidores da Casa que, com incansável dedicação, contribuíram para a exitosa conclusão dos trabalhos.

Brasília, 16 de dezembro de 2022.

A Comissão

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
- Lei nº 1.079, de 10 de Abril de 1950 - Lei dos Crimes de Responsabilidade; Lei do Impeachment - 1079/50
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1950;1079>
- Lei nº 8.038, de 28 de Maio de 1990 - Lei dos Recursos Extraordinário e Especial - 8038/90
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8038>